



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.002.03.2021

Piotr Pierścionek
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Stalowej Woli
ul. R. Dmowskiego 1
37-450 Stalowa Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Stalowej Woli (dalej: MOPS lub Ośrodek). |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Piotr Pierścionek - Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Stalowej Woli, od dnia 13 sierpnia 2013 r. (dalej: Dyrektor MOPS) |
| Zakres przedmiotowy kontroli | <ol style="list-style-type: none">1. Program „Senior+” jako skuteczne narzędzie polityki senioralnej realizowanej przez samorządy (dalej: Program).2. Wykonywanie dotowanych zadań, uzyskanie zakładanych efektów oraz przestrzeganie zasad wykorzystania środków, określonych w Programie i w umowach. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2018 -2020. Z wykorzystaniem informacji i dokumentów sporządzonych przed i po tym okresie. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie |
| Kontroler | Kazimierz Ramocki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/11/2021 z dnia 12 stycznia 2021 r. |

(akta kontroli tom I str.1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1200

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

MOPS diagnozował problemy społeczne występujące na terenie Stalowej Woli (Gmina lub Miasto), w tym problemy i potrzeby osób starszych. Diagnoza potrzeb pozwalała na wykonywanie świadczeń społecznych kierowanych do osób starszych, w tym m. in. usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, usług opiekuńczych w ośrodku wsparcia, czy w ostateczności kierowania do domu pomocy społecznej. MOPS w przedmiotowej działalności miał wsparcie organów Gminy. Corocznie w planach finansowych Gminy zwiększano kwotę środków finansowych przeznaczonych na opiekę społeczną.

Organy Gminy, w tym MOPS realizowały *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Stalowa Wola na lata 2016 – 2022*. Ponadto MOPS opracował i realizował *Stalowowolski Program Wspierania Seniorów na lata 2017 – 2020*.

MOPS uczestniczył w programach i projektach tematycznych skierowanych do osób starszych, w tym w programach rządowych, np. w Wieloletnim Programie Senior+, asystenturze osobistej dla osób niepełnosprawnych, usługach opiekuńczych dla osób niepełnosprawnych do 75 roku życia i powyżej 75 roku życia.

W ocenie NIK, nie podanie ram finansowych w przywołanej powyżej Strategii nie miało negatywnego wpływu na wykonanie zadań zaprogramowanych w tym dokumencie.

Gmina i MOPS skutecznie pozyskiwały zewnętrzne środki finansowe, co pozwalało na zaoferowanie dodatkowego szerokiego zakresu usług społecznych dla osób starszych, np. teleopiekę, czy usługi opiekuńcze rehabilitanta i psychologa, a także na utworzenie i funkcjonowanie Dziennego Domu Senior+ oraz dodatkowo Klubu Senior+.

Gmina realizowała z udziałem środków zewnętrznych projekt/inwestycję – Centrum Aktywności Seniora, pozwalający na zaproponowanie od 2021 r. kompleksowej propozycji usług kierowanych dla osób starszych.

Dzienny Dom Senior+ (Dom Seniora) działał w ramach struktury organizacyjnej MOPS od 2018 r. Zadania Domu Seniora zostały określone w Regulaminie Organizacyjnym MOPS. Szczegółowy zakres działalności podał Dyrektor MOPS w Regulaminie Domu Seniora. Błędy zawarte w pierwotnej wersji tego Regulaminu nie miały negatywnego wpływu na funkcjonowanie Domu Seniora i w następnej (aktualnej) jego wersji zostały poprawione.

Funkcjonowanie Domu Seniora w zakresie organizacji, standardów dotyczących rodzaju i jakości pomieszczeń oraz wyposażenia sprzętowego, zatrudnionej kadry i oferowanych usług socjalnych spełniało warunki podane w uchwale Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015 – 2020³.

Również tryb zawierania umów z Wojewodą Podkarpackim w sprawie dofinansowania funkcjonowania Domu Seniora (dotacji celowej) spełniał warunki wymagane w tym zakresie przez założenia ww. wieloletniego programu.

MOPS składał corocznie oferty na wykonanie zadania. Po otrzymaniu i wykorzystaniu środków dotacji celowej na funkcjonowanie placówki, terminowo się z dotacji rozliczał, zachowując wszystkie rygory, wymaganych od corocznych sprawozdań z funkcjonowania Domu Seniora.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W tym przypadku zastosowano formę opisową.

³ Uchwała Nr 34 Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015–2020 (M.P. z 2018 r. poz. 228). W 2017 r. zrealizowano i sfinansowano (Gmina – 20%, Budżet państwa – 80%) Moduł I Programu, tj. „Utworzenie i wyposażenie Dziennego Domu Seniora”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Polityka senioralna realizowana przez gminę.

Opis stanu
faktycznego

1.1 Rozpoznanie sytuacji osób starszych na terenie gminy.

Rada Miejska w Stalowej Woli w dniu 13 marca 2020 r. podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Stalowej Woli⁴. W statucie podano, że w strukturze organizacyjnej MOPS działał, m. in. Dzienny Dom Senior+ (dalej: Dom Seniora).

(akta kontroli tom I str. 5 - 15)

Według obowiązującego od dnia 1 stycznia 2020 r. Regulaminu Organizacyjnego MOPS (dalej: Regulamin)⁵, Dyrektor MOPS nadzorował bezpośrednio pracę Domu Seniora.

W strukturze organizacyjnej MOPS w Dziale Pomocy Środowiskowej i Integracji Społecznej wydzielono zespoły problemowe, w tym:

1. zespół ds. pomocy osobom starszym,
2. wieloosobowe stanowisko ds. koordynacji programów społecznych i realizacji projektów społecznych, odpowiedzialne m. in. za:
 - dokonywanie analizy i ocenę zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia pomocy społecznej,
 - uczestnictwo w planowaniu oraz wprowadzaniu programów oraz usług, których celem było zaspokajanie potrzeb oraz wzmacnianie grup i społeczności lokalnych, czyli kształtowanie lokalnej polityki społecznej.

Wśród jednostek organizacyjnej MOPS, w grupie ośrodków wsparcia znajdował się Dzienny Dom Senior+.

(akta kontroli tom I str. 16 - 61)

MOPS dokonywał diagnozy sytuacji osób starszych na terenie Miasta w związku z przygotowaniem, zatwierdzeniem, realizacją i monitorowaniem dokumentów strategicznych dla funkcjonowania Miasta, tj.:

- *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Stalowa Wola na lata 2016 - 2022*⁶,
- *Stalowowolskiego Programu Wspierania Seniorów na lata 2017 - 2020*⁷ (dalej: Program Wspierania Seniorów).

W trakcie niniejszej kontroli MOPS przygotował Program Wspierania Seniorów na lata 2021 – 2023⁸.

Program Wspierania Seniorów na lata 2017 – 2020 oraz przygotowywana przez MOPS kontynuacja Programu Wspierania Seniorów na lata 2021 – 2023 zawierały diagnozę sytuacji osób starszych zamieszkałych na terenie Miasta, rozpoznanie potrzeb w zakresie zapewnienia wsparcia osobom starszym.

W 2017 r. liczba mieszkańców Miasta wynosiła 63.032. Średni wiek mieszkańców – 40,9 lat. Konkluzja zawarta w Programie Wspierania Seniorów na lata 2017 – 2020: *Miasto jest miastem starzejącym się, ponieważ systematycznie wzrasta liczba mieszkańców w wieku poprodukcyjnym – 21,7%.*

⁴ Przyjęty uchwałą Nr XXIV/249/2020. Poprzednia wersja statutu z dnia 19 czerwca 2017 r. nie różniła się od wersji aktualnej w zakresie celów i zadań

⁵ Ustalono, że Regulamin Organizacyjny był corocznie na nowo zarządzany przez Dyrektora MOPS. Wersje Regulaminu obowiązujące w 2018 r. i w 2019 r. nie różniły się od wersji analizowanej, w zakresie tematyki objętej programem niniejszej kontroli.

⁶ Uchwała z dnia 24 czerwca 2016 r. Nr XXXIV/420/16.

⁷ Program uchwalony przez Radę Miejską w Stalowej Woli. Uchwała Nr XLIX/630/17 z dnia 24 marca 2017 r.

⁸ Program Wspierania Seniorów oczekiwał na przedłożenie Prezydentowi Miasta w celu zatwierdzenia i na uchwalenie przez Radę Miejską w Stalowej Woli.

W 2019 r. liczba mieszkańców Miasta wynosiła 58.866. Średni wiek mieszkańców – 43,6 lat. Konkluzja zawarta Programie Wspierania Seniorów na lata 2021 – 2023: *Miasto jest miastem starzejącym się, ponieważ systematycznie wzrasta liczba mieszkańców w wieku poprodukcyjnym – 26,2%*.

Według stanu ludności w dniu 31 grudnia 2020 r. w Mieście zamieszkiwało 57.696 osób, w tym powyżej 60 lat (kobiety) i powyżej 65 lat (mężczyźni) – razem 15.562 (27%).

W obydwu ww. dokumentach, diagnoza w zakresie kształtowania się parametrów demograficznych Miasta wynikała z analizy danych pozyskanych z *Banku danych lokalnych GUS*. Diagnozę w zakresie sytuacji i potrzeb osób starszych przygotowali pracownicy socjalni MOPS na podstawie wywiadów środowiskowych, rozmów, wieloletnich obserwacji w środowisku zamieszkania.

Zdiagnozowano na terenie Miasta następujące procesy związane ze starzeniem się mieszkańców:

- *singularyzację procesu starzenia się*, tj. wysoki odsetek osób starszych prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe,
- *feminizacja starzenia się*, tj. nadwyżka liczby kobiet nad liczbą mężczyzn (w grupie 70 – 74 lat, wskaźnik feminizacji wynosił – 147, a w grupie 85 lat+ wynosił – 284)⁹.

Stwierdzono, że od 2017 r. liczba mieszkańców Gminy, osób starszych w wieku 60 – 69 lat systematycznie, co roku się zmniejszała, z 10.104 w 2017 r. do 9.598 w 2020 r., tj. o 5%.

Zwiększeniu w tym okresie ulegała liczba osób w bardziej podeszłym wieku. W przedziale 70 – 79 lat, z liczby 4.123, nastąpił przyrost do 5.267, tj. o 28%. Podobnie zwiększała się liczba osób jeszcze starszych, tj. powyżej 80 lat. Z liczby 2.501 nastąpiło zwiększenie do 2.633 osób, tj. o 5%.

(akta kontroli tom I str. 62 - 125)

Poza ww. programami strategicznymi, Ośrodek w dniu 25 czerwca 2018 r. sporządził informację dotyczącą osób starszych – mieszkańców Stalowej Woli w 2017 r. Informację/diagnozę sporządzono dla potrzeb Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie. Diagnozę poprzedzono badaniami ankietowymi przeprowadzonymi wśród seniorów - mieszkańców Stalowej Woli - dotyczącymi potrzeb osób starszych. Badania ankietowe prowadzono w lutym 2018 r. W badaniach uczestniczyło 23 osoby.

Od dnia 29 kwietnia do dnia 6 maja 2020 r. Ośrodek współuczestniczył¹⁰ w badaniach ankietowych prowadzonych w formie elektronicznej wśród seniorów Stalowej Woli, z grupy 60+. Celem ankiety było *poznanie problemów, oczekiwań, opinii i zainteresowań osób starszych ze Stalowej Woli tak, aby w miarę możliwości dopasować do nich rozwiązania poprawiające jakość życia stalowowolskich seniorów, odpowiadającym ich rzeczywistym potrzebom*. W badaniach uczestniczyło 106 osób. Badania przeprowadzono w związku z realizowaniem przez Gminę projektu *MODELOWE ROZWIĄZANIA NA TRUDNE WYZWANIA – Program Rozwoju Lokalnego i Instytucjonalnego Stalowej Woli*.

Wyniki uzyskane podczas pierwszych z cyt. powyżej badań wskazywały na oczekiwania osób starszych dotyczące szerszego udostępnienia dostosowanych ofert z zakresu rekreacji i sportu oraz miejsc spędzania wolnego czasu.

W drugiej ankiecie potwierdziły się zainteresowanie osób starszych usługami z zakresu zajęć ruchowych, powiązanymi z profilaktyką zdrowia oraz wycieczkami.

⁹ Wskaźnik feminizacji – liczba kobiet na 100 mężczyzn.

¹⁰ Zadanie było realizowane przez Miasto Stalowa Wola. MOPS-owi zlecono prowadzenie spraw organizacyjno-technicznych związanych z ankietą (np. dotarcie/typowanie, pozyskanie adresów osób ankietowanych w okresie pandemii, pomoc w udzielaniu odpowiedzi).

Natomiast, jako najważniejszą potrzebę/usprawnienie dla seniora wybrano: *łatwiejszy i szybszy dostęp do specjalistycznej opieki zdrowotnej.*

(akta kontroli tom I str. 126 – 166, 233 - 237)

W pierwszej wersji Programu Wspierania Seniorów, podobnie jak i w drugiej jej kontynuacji, wprowadzono analizę SWOT opartą na informacjach uzyskanych na etapie diagnozowania sytuacji społecznej w gminie. Zdefiniowano cztery obszary działań:

- infrastruktury i usług społecznych,
- zdrowia: profilaktyki, rehabilitacji i ochrony zdrowia,
- aktywności społecznej, kulturalnej, edukacyjnej i zawodowej osób starszych,
- wizerunku osób starszych,

podając dla każdego obszaru mocne strony, szanse oraz słabe strony, zagrożenia.

Dla każdego obszaru wyznaczono cele realizacyjne, ustalono działania z nimi związane, jednostki odpowiedzialne za realizację poszczególnych działań, okresy wdrażania działań i wskaźniki pozwalające na określenie stopnia ich realizacji.

Program Wspierania Seniorów wymagał od MOPS-u monitorowania i ewaluacji jego przebiegu. Dyrektor MOPS był zobowiązany do sporządzania corocznych sprawozdań z monitoringu i przedkładania ich Radzie Miejskiej.

Sprawozdania z lat 2017 – 2019 sporządzono terminowo. Do sporządzenia sprawozdania po zakończeniu Programu Wspierania Seniorów w latach 2017 – 2020, MOPS był zobowiązany do dnia 31 marca 2021 r.¹¹

Analiza sprawozdań wykazała, że zaplanowane w Programie Wspierania Seniorów założenia były realizowane. Przykłady realizacji, w tym przez Dom Seniora¹²:

- liczba ośrodków wsparcia dziennego – jeden od 2017 r. - Dom Seniora,
- liczba osób korzystających z wsparcia ww. ośrodka: 2017 r. – 46, 2019 – 56 r.,
- liczba zorganizowanych spotkań międzypokoleniowych, imprez okolicznościowych: Dom Seniora w 2018 r. – 37, 2019 r. – 5,
- w ramach promocji pozytywnego wizerunku osób starszych, spotkania integracyjne, międzypokoleniowe: Dom Seniora w 2018 r. – 37, 2019 r. – 49,
- zadania zakresu szeroko rozumianej aktywności kulturalnej, towarzyskiej, rekreacyjnej (wycieczki) były organizowane corocznie przez Dom Seniora oraz przez dwa Środowiskowe Domy Samopomocy.

W 2019 r. MOPS uzyskał środki z Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014 – 2020 w ramach Osi priorytetowej VII Integracja Społeczna, Działanie 8.3 Zwiększenie dostępu do usług społecznych i zdrowotnych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego – na realizację projektu „Rozwadowski Klub Seniora”. Celem projektu było zwiększenie dostępności usług społecznych poprzez utworzenie Klubu Seniora zapewniającego dzienną opiekę dla 20 osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, w wieku 60+, w okresie od 1 października 2020 do 31 grudnia 2022 r. Całkowita wartość projektu wynosiła 544,8 tys. zł. Dofinansowanie z UE – 463,1 tys. zł.

Klub Seniora rozpoczął swoją działalność w dniu 1 października 2020 r. od poradnictwa rodzinnego. Szerszy zakres działań zaplanowano od stycznia 2021 r., w tym codzienne serwowanie ciepłego posiłku.

(akta kontroli tom I str. 167 – 232, 238 - 243)

Ustalono, że przywołane powyżej badania ankietowe służyły również do sporządzenia w I półroczu 2020 r. szerokiej diagnozy stanu rozwoju Stalowej Woli.

¹¹ Do dnia zakończenia niniejszej kontroli – 25 lutego 2021 r. - nie sporządzono sprawozdania.

¹² Według sprawozdania za rok 2019.

Diagnozę przygotowano w związku z przystąpieniem Miasta do realizacji przywołanego powyżej projektu *Program Rozwoju Lokalnego i Instytucjonalnego Stałowej Woli*. Projektu realizowanego przy udziale środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2014 – 2021 i Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014 – 2021.

Projekt realizowało Miasto. MOPS, w zakresie dotyczącym wspierania osób starszych, w projekcie bezpośrednio nie uczestniczył.

Wyniki ankiet posłużyły m. in. do wypracowania koncepcji utworzenia Stałowowskiego Centrum Aktywności Seniora. W opracowaniu koncepcji brała udział Miejska Rada Seniorów¹³. Według koncepcji, Centrum Aktywności Seniora zaplanowano, jako miejsce spotkań seniorów, dostępne dla wszystkich seniorów, zaopatrzone m. in. w sale widowiskową, kawiarnie, sale komputerowe i do nauki języków obcych, sale fitness, punkty obsługi prawnej i działań medycznych. Centrum umożliwi uczestnictwo w zajęciach edukacyjnych z zakresu nowych technologii.

Według informacji pozyskanych z biura Prezydenta Miasta, budowa Centrum rozpoczęła się w dniu 17 stycznia 2020 r. Na dzień 28 lutego 2021 r. zaplanowano uzyskanie pozwolenia na użytkowanie obiektu.

(akta kontroli tom I str. 196 – 232, 244)

1.2. Rodzaje usług społecznych kierowanych do osób starszych

MOPS świadczył usługi społeczne kierowane do osób starszych z terenu Gminy (60+) w następującym zakresie:

- pomoc w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, tj. zgodnie z art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁴ w 2018 r. - świadczone 275 osobom, w 2019 r. – 281, w 2020 r. – 260,
- usługi opiekuńcze lub posiłek, świadczone w ośrodku wsparcia, w trybie art. 51 ust. 1 cyt. ustawy: w 2018 r. - świadczone 53 osobom, w 2019 r. – 56, w 2020 r. – 46,
- umieszczenie w DPS, w trybie art. 54 ust. 1 cyt. ustawy: w 2018 r. - umieszczono 100 osób, w 2019 r. – 100, w 2020 r. – 93,

W latach 2018 – 2020 MOPS nie świadczył usług społecznych w formie rodzinnego domu pomocy (art. 52 ust. 1) i w formie mieszkania chronionego (art. 53 ust. 1).

Dyrektor MOPS podał w wyjaśnieniach, że od 2017 r. poza ww. usługami wynikającymi z przepisów ustawy o pomocy społecznej pracownicy socjalni MOPS wspierali osoby starsze doraźnie, poprzez pomoc finansową (różnego typu zasiłki), pomoc rzeczową (np. ubranie, posiłek). Świadczone specjalistyczne poradnictwo – prawne i psychologiczne.

Od września 2019 r. realizowano projekt „Anioł stróż”¹⁵ skierowany do osób starszych. W ramach projektu wprowadzono nowe formy wsparcia:

- usługę sąsiedzka – skierowana do 45 osób,
- teleopiekę (opaska życia wraz z telemonitoringiem) – 45 osób,
- specjalistyczne usługi opiekuńcze (rehabilitant, psycholog) – 20 osób,
- usługi asystenta osoby niepełnosprawnej – pięć osób.

W 2020 r. rozszerzono działania skierowane do osób starszych poprzez udział MOPS w programach ministerialnych, tj. „Asystent osobisty osoby

¹³ Rada działająca poza strukturami MOPS, jako organ pomocniczo-doradczy przy Prezydencie Miasta.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.

¹⁵ Projekt realizowany po ogłoszeniu w 2018 r. konkursu przez Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie, w ramach RPO Działanie 8.3. Wartość projektu – 1.440,3 tys. zł, w tym 1.368,2 tys. zł dofinansowanie (1.224,3 tys. zł środki europejskie, dotacja celowa – 143,9 tys. zł) Zakończenie projektu zaplanowano w dniu 31 grudnia 2021 r.

niepełnosprawnej” – opieką objęto sześć osób i „*Usługi opiekuńcze dla osób powyżej 75 roku życia*” – opieką objęto 31 osób.

Czas oczekiwania na usługi realizowane przez MOPS:

- Dzienny Dom Senior+ - nie było listy rezerwowej, nabór realizowano w sposób ciągły,
- usługi opiekuńcze – zgłoszenia ws. usług realizowano na bieżąco, w terminie do 30 dni. *Oczekiwanie na usługi opiekuńcze występuje w sytuacjach wyjątkowych, średnio w stosunku do 12 osób w skali roku,*
- domy pomocy społecznej – termin realizacji zgłoszenia w sprawie skierowania do dps był uzależniony od zawilości sprawy i rodzaju placówki. Sprawy nieskomplikowane załatwiano średnio w przeciągu jednego miesiąca.

Dyrektor MOPS przekazał, że w przypadku usług realizowanych w ramach projektu „*Anioł stróż*” zapotrzebowanie na te usługi było wyższe niż założone w projekcie wskaźniki. Utworzono listę rezerwową, na której w trakcie trwania niniejszej kontroli znajdowało się 14 osób.

MOPS nie realizował usług społecznych w formie rodzinnego domu pomocy i w formie mieszkania chronionego. Dyrektor MOPS przekazał w wyjaśnieniach, że w przypadku pierwszej z ww. form, MOPS nie otrzymał żadnej propozycji od osoby fizycznej lub od organizacji, która chciałaby zająć się wykonywaniem takiej usługi. Podał również, że *na terenie naszego miasta funkcjonuje szereg usług społecznych skierowanych do osób starszych, dlatego dotychczas nie było potrzeby oferowania wsparcia w formie rodzinnego domu pomocy.*

W przypadku drugiej z ww. form wsparcia, Dyrektor MOPS wyjaśnił, że w latach 2018 – 2020 dwukrotnie, bezskutecznie starano się o pozyskanie zewnętrznych środków finansowych na utworzenie mieszkania chronionego na terenie Miasta. W styczniu 2021 r. zgłoszono w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim następną zapotrzebowanie na środki finansowe na powyższy cel - w ramach programu „*Za życiem*”.

Według wyjaśnień, potrzeba utworzenia mieszkania chronionego na terenie Miasta była przedstawiana Prezydentowi Miasta oraz radnym miejskim z Komisji Rodziny, Opieki Społecznej i Zdrowia. W latach objętych kontrolą, w planach finansowych Miasta nie przewidziano środków na przedmiotowy cel.

Dyrektor MOPS podał, że potrzeby osób w podeszłym wieku były uwarunkowane również bieżącym stanem funkcjonowania Miasta. W 2020 r. w związku z pandemią choroby zakaźnej i sygnałami/zapotrzebowaniem od osób starszych, podjęto działania w celu uruchomienia usługi dowozu posiłków do miejsc zamieszkania osób starszych. W dniu 1 grudnia 2020 r. zawarto umowę w tej sprawie z dostawcą – PSS Społem w Stalowej Woli. Według warunków zawartych w siwz – zaplanowano możliwość dowożenia żywności dla 20 osób.

Według koncepcji cyt. powyżej Stalowowolskiego Centrum Aktywności Seniora, placówka została utworzona w celu przejęcia *gros* spraw dotyczących potrzeb i oczekiwań osób starszych w Mieście. MOPS utrzymywał systematyczny kontakt z Miejską Radą Seniorów w sprawie pozyskiwania informacji dotyczących bieżących spraw i potrzeb osób starszych.

(akta kontroli: tom I str. 245 – 248 i tom II str. 903 - 908)

W 2018 r. Stalową Wolę zamieszkiwało 17.201 osób starszych w wieku powyżej 60 lat. Z tej grupy, z pomocy społecznej na warunkach określonych w ustawie *o pomocy społecznej* korzystało 541 osób, tj. 3%.

W 2019 r., z liczącej 17.201 osób populacji osób starszych, z pomocy społecznej korzystało 548 osób, 3%.

W 2020 r. z liczącej 17.498 osób populacji osób starszych, z pomocy społecznej korzystało 529 osób, 3%.

1.3 Informowanie seniorów o możliwości wsparcia na terenie gminy.

MOPS informował osoby starsze – mieszkańców Miasta – o możliwościach wsparcia poprzez korzystanie z różnych form pomocy przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej.

Dominującą formą przekazywania informacji był internet¹⁶. Poprzez to medium przekazywano również informacje o numerach telefonów, pod którymi pracownicy MOPS udzielali informacji o różnych formach usług socjalnych i realizowanych programach.

Na stronach internetowych MOPS znajdowały się informacje dotyczące m. in.:

- usług opiekuńczych oraz dodatkowo: specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i realizowanego przez MOPS programu „usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych”,
- skierowań do DPS,
- Dziennego Domu Seniora+,
- programu rządowego – „asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”,
- programu rządowego – „opieka 75+”,
- programu rządowego „Wspieraj Seniora – Solidarnościowy Korpus Wsparcia Seniorów”. Program realizowano od 20 października do 31 grudnia 2020 r.
- akcji organizowanej przez MOPS od dnia 20 marca 2020 r. – wsparcie sąsiedzkie osób samotnych, starszych, niepełnosprawnych „Pomoc Sąsiedzka”,
- Rozwadowskiego Klubu Seniora.

Przywołane powyżej informacje były również dostępne poprzez strony internetowe Miasta¹⁷. Stwierdzono również, że Miasto - bez udziału MOPS – realizowało od 2013 r. program „Aktywni 60+”¹⁸.

(akta kontroli tom I str. 249 - 271)

1.4 Finansowanie pomocy społecznej świadczonej osobom starszym.

Dyrektor MOPS przekazał w wyjaśnieniach, że w latach 2018 – 2020 MOPS nie wnioskował do Miasta o dodatkowe środki finansowe – ponad środki uchwalane corocznie w uchwałach budżetowych/planie finansowym – w celu prawidłowego wykonania zadań z zakresu opieki społecznej, w tym zadań świadczonych osobom starszym.

W miarę potrzeb, zabezpieczenie finansowe realizowanych usług odbywało się poprzez przesunięcia środków pomiędzy poszczególnymi rozdziałami i zadaniami w rocznym planie finansowym. Pierwotnie przyjęty plan finansowy uchwałami organu stanowiącego, na koniec roku ulegał zmianie. Dyrektor podał w wyjaśnieniach, że w przypadkach pojawiania się w trakcie roku budżetowego nowych zadań, np. programów rządowych lub zewnętrznych projektów z wymaganym wkładem finansowym MOPS – *mamy możliwość zwrócenia się do Gminy po dodatkowe środki finansowe.*

W latach 2018 – 2020 kwoty zaplanowane dla opieki społecznej w uchwałach budżetowych (na całość zadań wykonywanych przez MOPS), były corocznie zwiększane. W poszczególnych latach, w następujący sposób:

¹⁶ www.mops-stalwol.pl.

¹⁷ www.stalowawola.pl.

¹⁸ Cel programu – podniesienie poziomu aktywności i sprawności grupy mieszkańców w wieku od 60 roku życia. Program wprowadzony uchwałą RM w Stalowej Woli z dnia 27 czerwca 2013 r. Nr XLVI /667/13.

- w 2018 r.: według uchwały budżetowej – 20.415,1 tys. zł, plan na koniec roku – 20.813,9 tys. zł, wykonanie wydatków – 19.984,9 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 20.474,5 tys. zł,
- w 2019 r.: według uchwały budżetowej – 21.150,1 tys. zł, plan na koniec roku – 22.169,1 tys. zł, wykonanie wydatków – 21.425,5 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 23.471,7 tys. zł,
- w 2020 r.: według uchwały budżetowej – 21.255,8 tys. zł, plan na koniec roku – 22.945,8 tys. zł, wykonanie wydatków – 20.690,9 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 23.719,2 tys. zł.

Planowanie i finansowanie zadań kierowanych do osób starszych, zgodnie z rozdziałami klasyfikacji budżetowej¹⁹, przedstawiało się następująco:

Rozdział 85228 – Usługi opiekuńcze,

- w 2018 r.: według uchwały budżetowej – 2.445,3 tys. zł, plan na koniec roku – 2.355,0 tys. zł, wykonanie wydatków – 2.309,2 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 2.502,8 tys. zł,
- w 2019 r.: według uchwały budżetowej – 2.531,5 tys. zł, plan na koniec roku – 2.699,8 tys. zł, wykonanie wydatków – 2.644,4 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 2.502,8 tys. zł,
- w 2020 r.: według uchwały budżetowej – 2.7434,5 tys. zł, plan na koniec roku – 2.833,6 tys. zł, wykonanie wydatków – 2.516,6 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 3.054,3 tys. zł.

Rozdział 85202 – DPS-y,

- w 2018 r.: według uchwały budżetowej – 3.650,0 tys. zł, plan na koniec roku – 3.950,0 tys. zł, wykonanie wydatków – 3.881,6 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 3.650,0 tys. zł,
- w 2019 r.: według uchwały budżetowej – 3.650,0 tys. zł, plan na koniec roku – 4.164,0 tys. zł, wykonanie wydatków – 4.045,0 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 4.100,0 tys. zł,
- w 2020 r.: według uchwały budżetowej – 4.200,0 tys. zł, plan na koniec roku – 4.200,0 tys. zł, wykonanie wydatków – 4.166,4 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 4.200,0 tys. zł.

Rozdział 85203 – DDS+ i 85295 – pozostała działalność (wkład własny i dofinansowanie do DDS+)

- w 2018 r.: według uchwały budżetowej – 374,5 tys. zł, plan na koniec roku – 491,5 tys. zł, wykonanie wydatków – 397,5 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 374,5 tys. zł,
- w 2019 r.: według uchwały budżetowej – 420,5 tys. zł, plan na koniec roku – 540,0 tys. zł, wykonanie wydatków – 435,9 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 420,5 tys. zł,
- w 2020 r.: według uchwały budżetowej – 456,7 tys. zł, plan na koniec roku – 599,7,0 tys. zł, wykonanie wydatków – 370,9 tys. zł. MOPS wnioskował na ten rok – o 456,7 tys. zł.

Ustalono, że Miasto dodatkowo finansowało funkcjonowanie Domu Seniora poprzez rozdział klasyfikacji budżetowej 85203 - Ośrodki wsparcia. W 2018 r. – kwotą w wysokości – 87,9 tys. zł, w 2019 r. – 88,6 tys. zł i w 2020 r. – 60,6 tys. zł. Dyrektor MOPS wyjaśnił, że były to środki przeznaczone na wydatki niekwalifikowalne w ramach Wieloletniego Programu Senior+, a niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania Domu Seniora, np. 13 – pensja i nagrody wraz z pochodnymi dla

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

pracowników, odpisy na ZFŚS, badania okresowe pracowników, ubezpieczenie uczestników oraz mienia Domu Seniora.

Pieniądze z budżetu Gminy przeznaczone na ww. cele przewyższały kwoty opłat za pobyt w Domu Seniora wnoszone przez uczestników. Opłaty uczestników wynosiły odpowiednio: 70,2 tys. zł, 51,1 tys. zł i 29,6 tys. zł. Środki te były w całości przekazywane na rachunek budżetu Miasta.

(akta kontroli tom I str. 272 – 274 i tom II str. 775, 903 - 908)

1.5. Rozwój poszczególnych form pomocy seniorom na terenie gminy.

W latach 2018 – 2020 poziom świadczeń z zakresu pomocy społecznej był na stabilnym poziomie, zarówno w wymiarze rzeczowym, jak i finansowym. Podano w pkt. 1.2 niniejszego wystąpienia, że liczba osób starszych korzystających z usług pomocy społecznej była corocznie na tym samym poziomie, tj. 3%.

Nie stwierdzono rosnącej tendencji w kierowaniu osób do DPS-ów. W 2018 r. i w 2019 r. z usług DPS, korzystało 100 osób – starszych mieszkańców Stalowej Woli, podczas gdy w 2020 r. takich osób było 93. Stwierdzono, że systematycznie wzrastał koszt pobytu osób starszych w DPS. W 2018 r. za jedną osobę koszt wynosił 3.271 zł/miesięcznie, w 2020 r. – 3.809 zł.

Stwierdzono podobną tendencję w świadczeniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. W 2018 r. z usług tych korzystało 275 osób (przy koszcie 572 zł), w 2019 – 281 osób (koszt – 635 zł), a w 2020 r. – 260 osób (koszt – 683 zł).

Co roku zmniejszała się liczba osób starszych korzystających ze specjalistycznych usług opiekuńczych. W latach 2018 – 2019 z takich usług korzystało odpowiednio 9 i 7 osób, a w 2020 r. – 6 osób. Jednocześnie nastąpił wzrost kosztów tych usług – z 557 zł miesięcznie/1 osoba w 2018 r., do 950 zł w 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 125)

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

W dniu 24 czerwca 2016 r. – spełniając dyspozycje zawarte w z art. 16b ustawy o pomocy społecznej - Rada Miejska w Stalowej Woli uchwaliła *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Stalowa Wola na lata 2016 – 2022* (dalej Strategia). MOPS był koordynatorem działań związanych z opracowaniem Strategii. Dokument został opracowany przez zespół pracowników MOPS. Utworzono „grupy zadaniowe” odpowiedzialne za poszczególne zadania z zakresu pomocy społecznej. W pracach grup brały udział zaproszone osoby z instytucji i organizacji samorządowych, rządowych i pozarządowych działające na terenie Miasta – łącznie 72 osoby. Opracowanie Strategii poprzedzono badaniami ankietowymi wśród mieszkańców. Uzyskano 501 wypełnionych ankiet (odpowiedziano na 28 pytań).

W obszarze Strategii poświęconej Diagnozie sytuacji społecznej wraz z wnioskami końcowymi zamieszczono podrozdział – Analiza danych dotyczących sytuacji osób starszych na terenie Miasta Stalowa Wola.

W Analizie zdiagnozowano sytuację osób starszych i odniesiono się do prognoz wynikających z sytuacji demograficznej. Przeprowadzono analizę SWOT w zakresie sytuacji osób starszych w Stalowej Woli. Podano mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia dla przedmiotowej działalności w latach 2016 - 2022.

Jednym z celów strategicznych podanym w dokumencie było: zwiększenie aktywności i samodzielności życiowej ludzi starszych poprzez motywowanie ich do podejmowania różnych form aktywności społecznej, utrzymanie osób starszych jak najdłużej w środowisku zamieszkania i zapewnienie im odpowiedniej opieki.

Dla realizacji tego celu zdefiniowano siedem celów szczegółowych, a w nich konkretne działania do wykonania. Z poszczególnymi działaniami związane wykonawcę/wykonawców, wskaźniki oraz okres jego wdrażania.

Strategia przewidywała coroczne sprawozdania z monitoringu stopnia osiągnięcia postawionych celów i osiągnięcia wskaźników. Sprawozdania z monitoringu sporządzał MOPS.

Stwierdzono, na podstawie analizy danych zawartych w sprawozdaniu za rok 2018 i za rok 2019²⁰, że zadania Strategii w zakresie wspierania osób starszych były przez Gminę realizowane. Przykładowe działania:

- w 2018 liczba osób objętych wsparciem w ramach pomocy sąsiedzkiej: z inicjatywy MOPS – 39 osób, poprzez inne podmioty – 43 osoby,
- w 2019 – to samo działanie: z inicjatywy MOPS – 32 osoby, poprzez inne podmioty – brak danych,
- w 2018 objęcie dożywianiem seniorów: MOPS – 65 decyzji/75 osób. Wydatkowana kwota w ramach Wieloletniego Programu Rządowego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” – 66.6 tys. zł,
- w 2019 – to samo działanie – 201 osób, wydatkowana kwota – 249,1 tys. zł.

W realizacji celów wyznaczonych w Strategii – dotyczących osób starszych –poza MOPS i Gminą, brały udział stowarzyszenia, parafie, jednostki organizacyjne starostwa powiatowego.

Stwierdzono w kontroli, że Strategia nie zawierała elementu wymaganego przez regulacje art 16b ust. 2 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej, tj. nie zostały określone ramy finansowe warunkujące możliwość realizacji wyznaczonych zadań.

(akta kontroli tom I str. 275 – 488, tom II str. 489 – 524, 903 - 908)

1.7. Potrzeby w zakresie pomocy społecznej osobom starszym.

Dyrektor MOPS przedkładając corocznie Radzie Miejskiej w Stalowej Woli sprawozdania ze swojej działalności, podawał w podsumowaniu kierunki działań, jakie powinny być realizowane przez Miasto. Zaznaczono, że realizacja zadań z zakresu pomocy społecznej zdiagnozowanych i realizowanych w latach poprzednich, będzie kontynuowana. Na koniec roku 2018 i roku 2019 zdiagnozowano 11 takich zadań, w tym:

- *zintensyfikowanie działań wspierających osoby starsze i niepełnosprawne poprzez objęcie ich wsparciem w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz poszerzenie środowiskowego systemu wsparcia (...), w tym realizacji zadań wynikających z Stalowowskiego Programu Wspierania Seniorów.*

W sprawozdaniach zauważono również, że *należy liczyć się z poważnym narastaniem problemu samodzielnej egzystencji przez rosnącą liczebnie zbiorowość osób w wieku starszym, wymagających pomocy – opieki, leczenia i rehabilitacji.*

Prognoza ta, była podstawą do zamieszczenia (na pierwszym miejscu) w katalogu działań, jakie powinny być realizowane przez Miasto w nadchodzących latach, zadania - *wspieranie osób starszych. Zauważono konieczności: rozwijania różnorodnych form wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych w formie klubów seniora, dziennych domów pobytu, usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, usług asystenta, pomocy sąsiedzkiej, usług w zakresie teleopieki.*

Dyrektor MOPS w cyt. katalogu „spraw do załatwienia” podał również m. in. potrzebę uruchomienia na terenie Miasta mieszkalnictwa chronionego oraz

²⁰ Sprawozdanie za rok 2020 do zakończenia niniejszej kontroli nie zostało sporządzone.

utrzymania na dotychczasowym poziomie funkcjonujących obecnie placówek wsparcia dziennego.

Analizując sprawozdania stwierdzono, że MOPS nie sygnalizował problemów związanych z brakiem środków finansowych związanych z wykonywaniem zadań, w tym dotyczących wspierania osób starszych. Środki finansowe, jakie Miasto przeznaczało na pomoc społeczną były z roku na rok coraz większe (stan środków w planach finansowych na koniec lat budżetowych – pkt 1.4 wystąpienia). Nie stwierdzono ograniczenia lub zaniechania działalności pomocy społecznej z powodu ograniczenia lub braku środków finansowych.

Dyrektor podał w wyjaśnieniach, że działalność w zakresie świadczonych usług przez MOPS *jest trochę nieprzewidywalna, dlatego projekty wydatków na dany rok są nieco wyższe niż ostateczne wykonanie budżetu*. Mniejsze wykonanie budżetu w 2020 r. w stosunku do lat poprzednich wynikało przede wszystkim z ogłoszonej pandemii COVID-19. Pojawiły się oszczędności na wydatkach osobowych i wydatkach rzeczowych związanych z bieżącym funkcjonowaniem MOPS.

W 2018 r. w MOPS zatrudnione było 167 osób (161,75 etatów przeliczeniowych), w 2019 r. – 191 osób (181,75 etatów), w 2020 r. – 163 osoby (156,75 etatów).

(akta kontroli tom I str. 272 – 274, tom II str. 525 - 644)

1.8. Inne programy skierowane do osób starszych.

W latach 2018 – 2020 MOPS poza Wieloletnim Programem Senior+ realizował lub uczestniczył w realizacji projektów i programów socjalnych kierowanych do osób starszych – mieszkańców Stalowej Woli.

Były to przywołane już w niniejszym wystąpieniu, programy z udziałem środków budżetu państwa:

- asystent osobisty osoby niepełnosprawnej,
- usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych do 75 roku życia i oddzielnie program dla osób powyżej 75 roku życia,
- „wspieraj seniora” – od października do końca grudnia 2020 r. Pomoc w dostarczaniu niezbędnych produktów do domu seniora, w związku z ograniczeniem konieczności wychodzenia osób starszych na zewnątrz podczas pandemii.

Projekty z udziałem dofinansowania ze środków UE i budżetu państwa:

- *Anioł stróż,*
- *Rozwadowski Klub Seniora.*

MOPS współuczestniczył/koordynował tworzenie Centrum Aktywności Seniora w Stalowej Woli (inicjatywa i finansowanie - bezpośrednio z budżetu Gminy) oraz współuczestniczył w funkcjonowaniu Uniwersytetu Trzeciego Wieku (od 2006 r.). Miasto Stalowa Wola – w ramach udzielanych dotacji celowych – uczestniczyło w działaniach na rzecz osób starszych realizowanych przez lokalne stowarzyszenia. W 2018 r. Miasto udzieliło pięciu dotacji na kwotę łączną – 43 tys. zł, w 2019 r. – czterech dotacji na kwotę – 42 tys. zł i w 2020 r. – pięciu dotacji na kwotę – 32 tys. zł.

(akta kontroli str. tom II str. 645 - 649)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Stalowa Wola na lata 2016 – 2022 nie zawierała zwiarała ram finansowych wymaganych przez art 16b ust. 2 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej.

Dyrektor MOPS odnosząc się w wyjaśnieniach do ww. nieprawidłowości podał, że opracowano dokument strategiczny, który miał za zadanie kreować funkcjonowanie i dobrostan społeczności Miasta. Zdefiniowane w Strategii działania miały być wdrażane przez wyznaczonych realizatorów i partnerów realizacji w zależności od posiadanych i pozyskiwanych z różnych źródeł środków finansowych. Ze względu na szeroki zakres merytoryczny, czas trwania i mnogość realizatorów nie było możliwe odpowiedzialne określenie realnych ram finansowych Strategii. Realne plany finansowe pozwalające na wykonanie zadań ujętych w Strategii były podawane corocznie w projektach budżetu.

(akta kontroli tom II str. 903 - 908)

Ocena cząstkowa

MOPS prowadził samodzielnie badania lub uczestniczył w badaniach prowadzonych przez Gminę, w zakresie diagnozowania problemów społecznych, w tym problemów i potrzeb osób starszych – mieszkańców Stalowej Woli. Identyfikacja, diagnoza potrzeb pozwalała na wykonywanie świadczeń społecznych kierowanych do osób starszych, w tym usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, usług opiekuńczych w ośrodku wsparcia, czy w ostateczności kierowania do domu pomocy społecznej. MOPS w przedmiotowej działalności miał wsparcie organów Gminy, co miało wyraz m. in. w corocznym zwiększaniu w planach finansowych Gminy, kwot przeznaczonych na opiekę społeczną.

Organa Gminy, w tym MOPS realizowały *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Stalowa Wola na lata 2016 – 2022*. Ponadto MOPS opracował i realizował *Stalowowski Program Wspierania Seniorów na lata 2017 – 2020*.

W ocenie NIK brak ram finansowych w Strategii nie miał negatywnego wpływu na realizowanie zadań zaprogramowanych w tym dokumencie.

Udział MOPS w programach i projektach tematycznych skierowanych do osób starszych, w tym w programach rządowych, np. w Wieloletnim Programie Senior+, asystenturze osobistej dla osób niepełnosprawnych, usługach opiekuńczych dla osób niepełnosprawnych do 75 roku życia i powyżej 75 roku życia - wypełniał cele i działania strategiczne nakreślone w przywołanych programach samorządowych. Gmina i MOPS skutecznie pozyskiwały zewnętrzne środki finansowe (z funduszy europejskich), co pozwalało na realizację projektu „Anioł stróż”, oferującego szeroki zakres usług dla osób starszych, w tym m. in. teleopiekę (opaskę życia wraz z telemonitoringiem), czy usługi opiekuńcze rehabilitanta i psychologa. Gmina i MOPS pozyskały środki zewnętrzne na utworzenie i funkcjonowanie Dziennego Domu „Senior +” oraz dodatkowo Klubu Senior+.

Gmina realizowała z udziałem środków zewnętrznych projekt/inwestycję – Centrum Aktywności Seniora, pozwalający na zaproponowanie kompleksowej propozycji usług kierowanych dla osób starszych.

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

2.1. Organizacja placówki „Senior+”.

Dyrektor MOPS podał w wyjaśnieniach, że od 1995 r. w strukturze organizacyjnej Ośrodka funkcjonował Dzienny Dom Pobytu dla osób starszych. Placówka w całości była finansowana ze środków budżetu Miasta.

W 2017 r. pomieszczenia, w jakich funkcjonowała placówka zostały przebudowane/rozbudowane i wyposażone w ramach Wieloletniego Programu

Opis stanu faktycznego

Senior+ Moduł I. Utworzono przy MOPS Dzienny Domu Seniora+ spełniając założenia ww. programu w zakresie liczby i jakości lokali oraz ich wyposażenia. Dom Seniora działał w strukturze organizacyjnej MOPS, prowadząc bieżącą działalność według rygorów wynikających z Wieloletniego Programu Senior+ Moduł II.

(akta kontroli str. tom II str. 645 - 649)

Zadania Domu Seniora zostały zamieszczone w Regulaminie Organizacyjnym MOPS (Regulamin). Według struktury organizacyjnej, zatrudnienie w Domu Seniora ustalono na 6,5 etatów przeliczeniowych, w tym: kierownik – 1 etat, opiekun – 2,5 etatu, instruktor terapii zajęciowej – 1 etat, pielęgniarka 0,5 etatu. Ponad to zaplanowano zatrudnienie pomocy kuchennej w ramach 1 etatu i sprzątaczkę – 0,5 etatu

W dniu 18 czerwca 2018 r. Dyrektor MOPS wydał zarządzenie w sprawie *Regulaminu Dziennego Domu Seniora+ w Stalowej Woli* (dalej: Regulamin Domu Seniora). W Regulaminie Domu Seniora określono:

- zasady funkcjonowania Domu Seniora,
- cel i zadania,
- prawa i obowiązki uczestników,
- zasady funkcjonowania samorządu w Domu Seniora,
- obowiązującą dokumentację.

W dniu 4 stycznia 2021 r. Dyrektor MOPS wydał nowe zarządzenie w sprawie Regulaminu Domu Seniora. Aktualna wersja została uzupełniona/rozszerzona o kryteria rekrutacji i zasady odpłatności za świadczone usługi.

Zgodnie z Regulaminem Domu Seniora – placówka funkcjonowała codziennie w dni robocze od poniedziałku do piątku w godz. 7⁰⁰ – 15⁰⁰.

(akta kontroli str. tom I str. 16 – 61, tom II str. 645 – 649, 650 - 691)

2.2. Zatrudnienie w placówce „Senior+”.

Struktura zatrudnienia w Domu Seniora była uregulowana w Regulaminie.

Bezpośrednią działalnością Domu Seniora zarządzała osoba zatrudniona na stanowisku kierownika placówki.

Kierownik Domu Seniora pracowała w MOPS od 1997 r. początkowo, jako pielęgniarka, a od dnia 1 stycznia 2007 r. jako kierownik Domu Dziennego Pobytu²¹. W dniu 27 grudnia 2017 r. w wyniku porozumienia zmieniającego dotychczasowe warunki pracy objęła stanowisko kierownika Domu Seniora.

Kierująca Domem Seniora ukończyła studia podyplomowe na Uniwersytecie Rzeszowskim z zakresu: organizacja pomocy społecznej²².

(akta kontroli tom II str. 707 - 720)

W Wieloletnim Programie Senior+ określono wymagany, minimalny poziom zatrudnienia w Domu Seniora, tj. *co najmniej 1 pracownik na 15 seniorów oraz fizjoterapeuta lub terapeuta zajęciowy lub instruktor terapii lub pielęgniarka lub ratownik medyczny w wymiarze czasu odpowiednim do potrzeb placówki.*

Dom Seniora w Stalowej Woli w latach 2018 – 2020 zatrudniał:

- 2018 r. – siedem osób (6 i $\frac{3}{4}$ etatu przeliczeniowego), w tym pięć osób wykonujących zadania merytoryczne związane z zadaniami opieki społecznej (5 i $\frac{1}{2}$ etatu)²³, tj. kierownik, dwie opiekunki, instruktor terapii zajęciowej, pielęgniarka.
- Zgodnie z ofertą, liczba miejsc w placówce przeznaczonych dla uczestników wynosiła – 42. Liczba osób korzystających z usług Domu Seniora w 2018 r. – 53.

²¹ Tj. placówki, która z dniem 1 stycznia 2018 r. została przekształcona w Dom Seniora.

²² Wykształcenie główne: wyższe pedagogika i wyższe pielęgniarstwo.

²³ Pozostałe dwie osoby (objęte dofinansowaniem w ramach Programu): osoba sprząająca i pomoc kuchenna.

Jeden pracownik socjalny przypadał, zatem na ośmiu seniorów i na 11 seniorów/uczestników,

- 2019 r. – struktura i liczba pracowników zatrudnionych w Domu Seniora była taka sama jak w roku poprzednim. Liczba miejsc w placówce przeznaczonych dla uczestników wynosiła – 42. Liczba osób korzystających z usług Domu Seniora w 2019 r. – 56. Jeden pracownik socjalny przypadał, zatem na ośmiu seniorów i na 11 seniorów/uczestników,

- 2020 r. – struktura i liczba pracowników zatrudnionych w Domu Seniora była taka sama jak w roku poprzednim. Liczba miejsc w placówce przeznaczonych dla uczestników wynosiła – 42. Liczba osób korzystających z usług Domu Seniora w 2020 r. – 46. Jeden pracownik socjalny przypadał, zatem na ośmiu seniorów i na dziewięciu seniorów/uczestników.

Pielęgniarka pracowała w Domu Seniora w wymiarze 1/2 etatu i jednocześnie w wymiarze 1/2 etatu jako opiekunka. Instruktor terapii zajęciowej w latach 2018 - 2019 pracował na 3/4 etatu, w 2020 roku – na pełnym etacie.

Nie zatrudniano dodatkowo specjalisty, czy stażysty, o których mowa w założeniach Wieloletniego Programu Senior+.

Zasoby kadrowe Domu Seniora wykazywane przez MOPS w ofertach składanych corocznie na wykonywanie zadań w ramach cyt. powyżej Programu, były zgodne z faktycznym zatrudnieniem w placówce.

Zgodnie z założeniami Wieloletniego Programu Senior+ kwalifikacje pracowników realizujących usługi w ramach Dziennego Domu "Senior+" określała jednostka samorządu (w tym przypadku MOPS), na terenie której działa placówka.

Zatrudnienie w Domu Seniora, tj. również kwalifikacje pracowników zostało ustalone przez jednostkę samorządu w Regulaminie Domu Seniora i Regulaminie MOPS. Dyrektor MOPS podał w wyjaśnieniach, że zatrudnienie kadry Domu Seniora odbywało się zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych*²⁴, gdzie określono wymagane kwalifikacje od zatrudnionych pracowników oraz zgodnie z regulaminem wynagrodzenia w MOPS Stalowa Wola. Zatrudnionym pracownikom przypisano zakresy obowiązków według posiadanych kwalifikacji. Zajęcia ruchowe prowadziła pielęgniarka w formie dostosowanej do rodzaju ograniczeń występujących u osób starszych.

(akta kontroli tom II str. 645 – 649, 692 – 694, 707 – 720, 903 - 908)

2.3. Zakres usług świadczonych przez Dom Seniora.

Dom Seniora przedkładał corocznie oferty świadczenia usług socjalnych dla osób starszych. Usługi były wykonywane od poniedziałku do piątku w godzinach 7⁰⁰ – 15⁰⁰, tj. osiem godzin dziennie.

Zakres usług oferowanych przez Dom Seniora był zgodny z podstawowym zestawem usług przewidzianych w Wieloletnim Programie Senior+. Były to usługi:

- socjalne, w tym: dwa posiłki, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych i bytowych,
- edukacyjne, np. współpraca z Uniwersytetem Trzeciego Wieku,
- kulturalno-oświatowe, w tym: biblioterapia, korzystanie z komputerów i zasobów internetowych, oglądanie filmów i programów telewizyjnych, spotkania z ciekawymi ludźmi, wyjścia na imprezy kulturalne,
- aktywności ruchowej lub kinezyterapii, w tym: gimnastyka, zajęcia fitness, zajęcia taneczne,
- sportowo-rekreacyjne,
- aktywizujące społecznie (w tym wolontariat międzypokoleniowy),
- terapii zajęciowej.

²⁴ Dz. U. poz. 936.

Stwierdzono, że wszystkie osoby uczestniczące w zajęciach Domu Seniora korzystały z usługi socjalnej – dwóch posiłków serwowanych przez placówkę.

W 2020 r. frekwencja uczestników na zajęciach była mniejsza w stosunku do frekwencji w latach poprzednich, przykładowo:

- zajęcia edukacyjne: w 2018 r. wszystkich 53 uczestników, korzystało z zajęć (100%), podobnie w 2019 r. – wszystkie osoby (56) korzystały z zajęć edukacyjnych. W 2020 r. z zajęć korzystało 27 osób, tj. 59% wszystkich uczestników (46),
- zajęcia z aktywności ruchowej: w 2018 r. i w 2019 r. korzystało 100% uczestników, w 2020 r. - 78% (36 osób).

Stopień uczestniczenia w poszczególnych formach aktywności oferowanych przez Dom Seniora przedstawiał się następująco (przykłady niektórych zajęć i usług):

- 2018 r. – 53 uczestników:

- usługi socjalne: pomoc dla 15 osób w załatwianiu spraw urzędowych i lekarskich,
- usługi edukacyjne: 30 osób szkolenie e-Senior, 20 osób codzienna prasówka, czytanie książek – 12 osób,
- usługi kulturalno- oświatowe: wyjście do kina – 25 osób, wycieczka krajoznawcza – 34 osoby, zabawa taneczna – 30 osób, spotkanie z przedstawicielami Komendy Policji – 30 osób,
- aktywność ruchowa: spacer cykliczny i siłownia na świeżym powietrzu – 25 osób, fotel rehabilitacyjny – 10 osób, rotory – 25 osób, zabawa taneczna – 36 osób,
- usługi sportowo-rekreacyjne: gry planszowe – 8 osób, wyjście do parku – 25 osób, zajęcia sportowe z dziećmi – 30 osób,
- usługi aktywizujące społecznie: spotkania międzypokoleniowe – 30 osób, zaangażowanie w akcję „Pomocna Dłoń” (wzajemna pomoc) – 20 osób,
- terapia zajęciowa – robótki ręczne – 15 osób, cotygodniowe zajęcia animacyjne – 30 osób, wykonywanie prezentów dla dzieci z Domu Dziecka – 30 osób, codzienna muzykoterapia – 25 osób.

- 2019 r. – 56 uczestników:

- usługi socjalne: pomoc dla 18 osób w załatwianiu spraw urzędowych i lekarskich,
- usługi edukacyjne: 10 osób szkolenie e-Senior, 25 osób codzienna prasówka, wspólne codzienne czytanie książek – 10 osób, uczestnictwo w różnych prelekcjach – 32 osoby, „Kampania Bezpieczni 60+” – 36 osób,
- usługi kulturalno- oświatowe: wyjście do kina – 24 osoby, wycieczka krajoznawcza – 36 osób, zabawa taneczna – 33 osoby, spotkanie z przedstawicielami Komendy Policji – 35 osób, majówki z mieszkańcami DPS – 36 osób,
- aktywność ruchowa: spacer cykliczny i siłownia na świeżym powietrzu – 24 osoby, gry sprawnościowe na świeżym powietrzu – 32 osoby, fotel rehabilitacyjny – 10 osób, rotory – 20 osób, zabawa taneczna – 36 osób, codzienne zajęcia ruchowe – 24 osoby,
- usługi sportowo-rekreacyjne: gry planszowe – 8 osób, wyjście do parku – 22 osoby, zajęcia sportowe z dziećmi – 26 osób, zajęcia ruchowe z udziałem zespołu muzycznego – 38 osób,
- usługi aktywizujące społecznie: spotkania międzypokoleniowe – 32 osoby, zaangażowanie w akcję „Pomocna Dłoń” (wzajemna pomoc) – 18 osób,
- terapia zajęciowa: robótki ręczne – 16 osób, cotygodniowe zajęcia animacyjne – 25 osób, wykonywanie prezentów dla dzieci z Domu Dziecka – 25 osób, codzienna muzykoterapia – 30 osób,

- 2020 r. – 46 uczestników:

- usługi socjalne: pomoc dla 20 osób w załatwianiu spraw urzędowych i lekarskich,
- usługi edukacyjne: prelekcje o tematyce zdrowotnej, kulturowo-historycznej – 27 osób,
- usługi kulturalno- oświatowe: wspólne codzienne czytanie książek – 10 osób,
- aktywność ruchowa: spacery cykliczne i gry sprawnościowe na świeżym powietrzu - 15 osób, fotel rehabilitacyjny – 6 osób, rotory – 20 osób,
- usługi sportowo-rekreacyjne: gry planszowe – 8 osób, zajęcia ruchowe – naprzemiennie grupy po 10 osób,
- usługi aktywizujące społecznie: zaangażowanie w wolontariat (wzajemna pomoc) – 21 osób,
- terapia zajęciowa: robótki ręczne – 12 osób, cotygodniowe zajęcia animacyjne – 15 osób, codzienna muzykoterapia – 20 osób.

Dom Seniora świadcząc usługi dla osób starszych współpracował z instytucjami i organizacjami funkcjonującymi w Stalowej Woli. Poza wspomnianą powyżej Komendą Policji, współpracowano z DPS – znajdującym się po drugiej stronie ulicy - w zakresie organizowania wspólnych imprez. W zajęciach organizowanych i prowadzonych przez Dom Seniora brały udział dzieci z okolicznych placówek oświatowych.

(akta kontroli tom II str. 695 - 705)

2.4. Minimalne standardy placówki „Senior+”.

Zgodnie z corocznymi ofertami Gminy składanymi do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, w sprawie realizacji zadania zleconego w ramach Wieloletniego Programu Senior+, placówka w latach 2018 – 2020 dysponowała 42 miejscami dla osób starszych. Podano w wystąpieniu (w rozdziale powyżej), że liczba korzystających z usług Domu Seniora w poszczególnych latach wynosiła odpowiednio 53, 56 i 56 osób. Kierownik Domu Seniora wyjaśniła, że w ciągu trwania roku następowała rotacja uczestników oraz że w przywołanym okresie nie występowały przypadki, gdzie rzeczywista liczba uczestników przewyższała zadeklarowaną liczbę miejsc.

(akta kontroli str. tom II str. 706)

W 2017 r. w ramach Modułu I Wieloletniego Programu Senior+, pomieszczenia przeznaczone na Dom Seniora zostały wyremontowane, doposażone i przystosowane dla potrzeb osób niepełnosprawnych. Łączna powierzchnia pomieszczeń zajmowanych przez Dom Seniora wynosiła 190.3 m².

Na podstawie oględzin ustalono, że w pomieszczeniach zajmowanych przez Dom Seniora nie było różnicy w poziomie (schody, progi). Otwory drzwiowe były szerokie, podłogi równe. Wejście z poziomu korytarza wymagało pokonania trzech schodów. Dla potrzeb osób poruszających się na wózkach inwalidzkich było dostępne urządzenie - „schodołaz”, umożliwiające pokonanie schodów.

W Domu Seniora znajdowały się pomieszczenia i wyposażenie:

- pomieszczenie ogólnodostępne wyposażone w stoły i krzesła pełniące funkcję sali spotkań, jadalni,
- pomieszczenie kuchenne, wyposażone w sprzęty, urządzenia i naczynia do przygotowania i spożycia posiłku,
- pomieszczenie do utrzymania aktywności ruchowej lub kinezyterapii wyposażone w sprzęt wspomagający aktywność ruchową osób starszych,
- pomieszczenie pełniące funkcję szatni dla seniorów i personelu z indywidualnymi szafkami,

- łazienka wyposażona w toalety (dwie dla kobiet i jedna dla mężczyzn), umywalkę i prysznic z krzeselkiem, uchwyty pod prysznicem,
- pokój zabiegowo-pielęgniarski.

Ponadto w placówce znajdowały się:

- pomieszczenie klubowe z biblioteczką i prasą, wyposażone w sprzęt RTV, komputer z dostępem do Internetu, kanapy i fotele,
- pomieszczenie do odpoczynku z miejscami do leżenia,
- pomieszczenie do terapii indywidualnej lub poradnictwa,
- miejsce na pralkę i miejsce do prasowania.

Dom Seniora był usytuowany przy ul. Dmowskiego – w centrum Miasta. Na ulicy nie było intensywnego ruchu pojazdów (po przeciwnej stronie ulicy znajdował się budynek DPS-u). Najbliższe przystanki autobusowe znajdowały się w odległości ok. 100 m.

(akta kontroli tom II str. 721 - 746)

2.5. Postępowanie w sprawie przyznania usług w Domu Seniora.

Zasady funkcjonowania Domu Seniora, w tym procedury przyznawania wsparcia, zostały określone w przywołanych w pkt. 2.1 niniejszego wystąpienia zarządzeniu Dyrektora MOPS w sprawie Regulaminu Dziennego Domu Seniora.

Analiza indywidualnych dokumentacji 13²⁵ uczestników Domu Seniora wykazała, że postępowanie w zakresie przyznawania wsparcia w Domu Seniora odbywało się według procedur przyjętych w ww. Regulaminie.

Decyzje administracyjne w sprawie przyznania świadczeń w formie usług opiekuńczych i posiłku w Domu Seniora wydawał z upoważnienia Prezydenta Miasta – Dyrektor MOPS.

Regulamin Domu Seniora stanowił, że *w placówce prowadzona jest i przechowywana podstawowa dokumentacja dotycząca bieżącej działalności.*

W wykazie dokumentacji prowadzonej przez Dom Seniora w związku z realizowanymi zadaniami, zamieszczono 13 różnych wymaganych dokumentów - przypisanych do każdego uczestnika, w tym przykładowo: oświadczenia o zapoznaniu się z Regulaminem Domu Seniora, o zgodzie na przetwarzanie danych osobowych i prezentacje wizerunku, opinia lekarza rodzinnego dotycząca uczestnictwa w zajęciach, diagnoza opiekuńczo-pielęgniarska, arkusz informacyjny – dane osobowe uczestnika, informacja dla uczestnika o wysokości odpłatności, plan pracy/zajęć uczestnika, listę obecności.

Załącznik do Regulaminu Domu Seniora z 2018 r. odnoszący się do opinii lekarskiej w sprawie możliwości uczestnictwa osoby starszej w zajęciach Domu Seniora był sformułowany ogólnie. Opinia lekarska nie była ukierunkowana na przeciwwskazania do udziału w zajęciach ruchowych, sportowo-rekreacyjnych i aktywizujących. W Wieloletnim Programie Senior+, w pkt IV.1.7 zwrócono zaś, szczególną uwagę na tego typ przeciwwskazania.

W aktualnym, wprowadzonym w 2021 r. Regulaminie Domu Seniora wprowadzono nowy formularz opinii lekarskiej, gdzie zamieszczono wymaganą opinię o zajęciach, w jakich uczestnik może brać udział, tj. terapeutycznych, ruchowych, sportowo-rekreacyjnych.

Stwierdzono, że Regulamin Domu Seniora oraz elementy dokumentacji wewnętrznej dotyczącej poszczególnych uczestników Domu Seniora nie zawierały logo Wieloletniego Programu Senior+.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że zgodnie z umowami w sprawie udzielenia wsparcia finansowego w ramach tego Programu – samorząd był zobowiązany do

²⁵ Program kontroli zakładał badanie dokumentacji z 12 teczek. Po wylosowaniu teczek stwierdzono, że wszystkie dotyczyły uczestników przedłużających pobyt w Domu Seniora. W związku z tym, dokonano wyboru celowego dokumentów 13 osoby – uczestnika, który rozpoczął pobyt w Domu Seniora w 2020 r.

umieszczania logo Programu na wszystkich materiałach, w szczególności promocyjnych, informacyjnych, szkoleniowych dotyczących realizowanego zadania. Logo Programu według umowy powinno znajdować się również we wszystkich materiałach, publikacjach, informacjach przekazywanych do mediów, ogłoszeniach, wystąpieniach publicznych związanych z zadaniem.

W MOPS uznano, że wewnętrzny dokument, tj. Regulamin wraz z załącznikami nie stanowi materiału ujawnianego publicznie i dlatego nie został zaopatrzony w ww. logo. Logo Programu znajdowało się na budynku MOPS, w materiałach dostępnych przez internet i na listach obecności uczestników – po zawarciu umowy o dofinansowanie w ramach Wieloletniego Programu Senior+.

(akta kontroli tom II str. 650 – 691, 903 – 908, 909 - 930)

Stwierdzono, że wszystkie 13 analizowanych przypadków dotyczyło postępowania wszczętego na wniosek osób-uczestników. Osiem wniosków z lat 2018 – 2020 dotyczyło osób korzystających po raz pierwszy z usług Domu Seniora. Pozostałe pięć dotyczyło przedłużenia pobytu w placówce na kolejne sześć miesięcy. We wszystkich przypadkach MOPS przed wydaniem decyzji, przeprowadził wywiad środowiskowy. W ośmiu przypadkach – w dniu złożenia wniosku, w czterech po upływie jednego dnia i w jednym po upływie siedmiu dni od daty złożenia wniosku.

Wywiady środowiskowe miały różne formy, przewidziane przez rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie *rodzinnego wywiadu środowiskowego*²⁶. W MOPS przyjęto ogólną zasadę przeprowadzania wywiadów środowiskowych cz. I co trzy lata. W przypadkach przedłużenia pobytu uczestnika w Domu Seniora, (po upływie sześciu miesięcy), stosowano wywiad środowiskowy uproszczony – cz. IV. W 2020 r. w związku z pandemią Covid-19 przeprowadzono wywiady środowiskowe telefonicznie.

Na podstawie analizy dokumentacji 13 uczestników, w tym ostatnich (z 2020 r. i 2021 r.) wywiadów środowiskowych związanych z kontynuacją pobytu, że przeprowadzono dwa pełne wywiady środowiskowe (cz. I), sześć wywiadów uproszczonych (cz. IV) i pięć wywiadów w formie zdalnej (protokoły po rozmowach telefonicznych).

(akta kontroli tom II str. 747 – 775, 903 – 908 i 931 - 934)

W dniu 1 grudnia 2017 r. Rada Miejska w Stalowej Woli uchwaliła zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w Domu Seniora²⁷.

Według uchwały, Dyrektor MOPS ustalał poprzez decyzję administracyjną, wysokość przedmiotowej opłaty dla każdego uczestnika.

Dyrektor MOPS corocznie (w dniach 3 stycznia) wydawał zarządzenia w sprawie ustalenia podstawy płatności za pobyt w Domu Seniora. Wysokość opłaty wynikała z kalkulacji kosztów.

Dzienny koszt pobytu i jednocześnie dzienna stawka opłaty za udział w zajęciach świadczona przez uczestników wynosiła: w 2018 r. – 49,32 zł, w 2019 r. – 49,06 zł, w 2020 r. – 50,29 zł.

(akta kontroli tom II str. 887 – 895, 903 - 908)

Zgodnie z Regulaminem Domu Seniora uczestnik miał prawo:

- swobodnego podejmowania decyzji,
- uczestnictwa w terapii zajęciowej zgodnie z zainteresowaniami i umiejętnościami,
- korzystania z wszelkich form pomocy oferowanych przez placówkę.

Uczestnictwo we wszystkich zajęciach było dobrowolne, a cały zakres możliwości uczestniczenia w zajęciach był prezentowany osobom na etapie wywiadu środowiskowego. Dom Seniora nie proponował indywidualnych form wsparcia –

²⁶ Dz. U. z 2017 r., Nr 1788 t.j.

²⁷ Uchwała nr LXIV/824/17.

innych niż przewidziane w Regulaminie Domu Seniora. Nie proponowano usług dodatkowo opłacanych. Wszystkie formy zajęć był dostępne, a wysokość opłaty za pobyt była jednakowa dla wszystkich uczestników.

W dokumentacji indywidualnej każdej osoby – uczęszczającej do Domu Seniora, wraz z wnioskiem²⁸ dołączano *opinię lekarza rodzinnego dotyczącą uczestnictwa w Domu Seniora (...)*. Lekarz rodzinny opiniował stan zdrowia osoby wnioskującej, odnosząc się do ogólnego stanu zdrowia, możliwości poruszania się (przykładowo – *samodzielnie*) oraz stwierdzał, czy stan zdrowia pacjenta pozwalał na uczestnictwo w zajęciach. Analiza na próbie 13 wylosowanych dokumentacji, nie stwierdziła przypadków przeciwwskazań do uczestnictwa w zajęciach Domu Seniora, w tym w zajęciach ruchowych. Jednocześnie stwierdzono, że trzy osoby nie korzystało z zajęć aktywności ruchowej i kinezyterapii.

Założenia Wieloletniego Programu Senior+ stanowiły, że *za funkcjonowanie placówek oraz utrzymanie liczby miejsc, a także za dowożenie seniorów, w szczególności mających trudności w poruszaniu się, odpowiada jednostka samorządu*. W analizowanej dokumentacji 13 osób – uczestników nie stwierdzono wniosków w sprawie potrzeby dowożenia osób do Domu Seniora.

W Regulaminie Organizacyjnym MOPS z dnia 31 grudnia 2020 r., w zadaniach Domu Seniora podano, że *zapewnia się uczestnikom, których stan zdrowia tego wymaga usługę transportową polegającą na dowożeniu uczestników na zajęcia (...)*. Dyrektor MOPS w wyjaśnieniach podał, że w latach 2018 – 2020 nie był realizowany dowóz uczestników Domu Seniora. Żaden z uczestników nie zgłaszał takiej potrzeby, natomiast MOPS była przygotowany do świadczenia tego typu usług.

Analiza próby badawczej wykazała, że wszystkie 13 osób, w trakcie trwania niniejszej kontroli uczestniczyło w zajęciach Domu Seniora.

(akta kontroli tom II str. 747 - 775)

2.6. Wydatkowanie środków i realizacja zadań wskazanych w umowie.

Miasto corocznie zawierało umowy z Wojewodą Podkarpackim *w sprawie udzielenia wsparcia finansowego zadania realizowanego w ramach Wieloletniego Programu Senior+ na lata 2015 – 2020. Edycja Moduł II „Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu Senior +”* (dalej: Umowa).

Szczegółowy opis zadania objętego Umową był zawarty w załączniku – ofercie konkursowej złożonej przez Miasto.

W poszczególnych latach objętych programem niniejszej kontroli proces zawierania Umowy i rozliczania się Miasta z jej realizacji przedstawiał się następująco:

2018 r.

W dniu 21 grudnia 2017 r. Miasto złożyło ofertę na realizację zadania w 2018 r. Ofertę złożono w trybie przewidzianym w przywołanej powyżej uchwale Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. *w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015–2020*.

W dniu 27 marca 2018 r. zawarto Umowę na rok 2018. W Umowie zaakceptowano przedstawiony przez Miasto całkowity koszt zadania – 367,3 tys. zł. Miasto zobowiązało się do pokrycia kosztów w wysokości 220,4 tys. zł. Umowna wysokość dotacji celowej z budżetu państwa – 146,9 tys. zł. Liczba miejsc w placówce, jednocześnie liczba osób objętych dofinansowaniem – 42. Wysokość środków dotacji na realizację zadania nie mogła przekraczać 300 zł/miesięcznie na jednego uczestnika.

²⁸ Również w przypadkach wniosków o przedłużenie pobytu na kolejne sześć miesięcy.

W dniu 4 listopada 2018 r. Umowa została aneksowana. Koszty zadania i wysokość dotacji nie zostały zmienione. Zmieniono harmonogram realizacji zadania.

Według dołączonego do Umowy *kosztorysu ze względu na rodzaj kosztów*, koszty zadania i jednocześnie składniki kwalifikowalne dotacji stanowiły: wynagrodzenia pracowników (87% całkowitych kosztów), drobne zakupy, żywność, media, naprawy bieżące, usługa – organizowanie i przeprowadzenie wycieczek.

W dniu 17 stycznia 2019 r. Gmina złożyła sprawozdanie z wykonania zadania publicznego objętego ww. Umową na rok 2018. W sprawozdaniu podano m. in. opis osiągniętych rezultatów, frekwencję miesięczną uczestnictwa w zadaniu, sprawozdanie z wykonania wydatków (rozliczenie kosztów z tym ze względu na źródło pokrycia).

Roczny koszt całkowity zadania wyniósł 309,9 zł (84% kosztów umownych), z tego z dotacji sfinansowano 123,9 tys. zł (84% zaplanowanej i otrzymanej dotacji).

Koszty pokryte z dotacji stanowiły 40% kosztów zadania. Gmina pokryła koszty zadania w wysokości 185,9 tys. zł (60%).

Do sprawozdania dołączono zestawienie wszystkich faktur (rachunków) stanowiących dokumentację poniesionych kosztów. Na fakturach podawano proporcję podziału wydatkowanych środków, ze względu na źródła finansowania, tj. z budżetu państwa (40%) i z budżetu Gminy (60%). Miesięczny wydatek na jednego uczestnika wyniósł – 246 zł.

Niewykorzystana kwota dotacji w wysokości 23,0 tys. zł została zwrócona na rachunek donatora w dniu 31 grudnia 2018 r. Odsetki – 246 zł w dniu 15 stycznia 2019 r.

Umowy o dotację we wszystkich latach objętych programem kontroli przewidywały zwrot dotacji do dnia 15 stycznia następnego roku. Gmina była zobowiązana umową do przesłania sprawozdania z wykonania zadania do dnia 31 stycznia roku następnego.

(akta kontroli tom II str. 776 – 812)

2019 r.

W dniu 21 stycznia 2019 r. Miasto złożyło ofertę na realizację zadania w 2019 r.

W dniu 7 maja 2019 r. zawarto Umowę na rok 2019. W Umowie zaakceptowano przedstawiony przez Miasto całkowity koszt zadania – 374,7 tys. zł. Miasto zobowiązało się do pokrycia kosztów w wysokości 224,8 tys. zł. Umowna wysokość dotacji celowej z budżetu państwa – 149,9 tys. zł. Liczba miejsc w placówce, jednocześnie liczba osób objętych dofinansowaniem – 42. Wysokość środków dotacji na realizację zadania nie mogła przekraczać 300 zł/miesięcznie na jednego uczestnika.

Według dołączonego do Umowy *kosztorysu ze względu na rodzaj kosztów*, koszty zadania i jednocześnie składniki kwalifikowalne dotacji stanowiły: wynagrodzenia pracowników (88% całkowitych kosztów), drobne zakupy, żywność, media, naprawy bieżące, usługa – organizowanie i przeprowadzenie wycieczek.

W dniu 27 stycznia 2020 r. Gmina złożyła sprawozdanie z wykonania zadania publicznego objętego ww. umową na rok 2019. W sprawozdaniu podano m. in. opis osiągniętych rezultatów, frekwencję miesięczną uczestnictwa w zadaniu, sprawozdanie z wykonania wydatków (rozliczenie kosztów z tym ze względu na źródło pokrycia).

Roczny koszt całkowity zadania wyniósł 347,9 tys. zł (93% kosztów umownych), z tego z dotacji sfinansowano 139,2 tys. zł (92,7% zaplanowanej i otrzymanej dotacji). Koszty pokryte z dotacji stanowiły 40% kosztów zadania. Gmina pokryła koszty zadania w wysokości 208,7 tys. zł (60%).

Do sprawozdania dołączono zestawienie wszystkich faktur (rachunków) stanowiących dokumentację poniesionych kosztów. Na fakturach podawano proporcję podziału wydatkowanych środków, ze względu na źródła finansowania, tj. z budżetu państwa (40%) i z budżetu Gminy (60%). Miesięczny wydatek na jednego uczestnika wyniósł – 276 zł.

Niewykorzystana kwota dotacji w wysokości 10,7 tys. zł plus odsetki – razem 11,3 tys. zł została zwrócona na rachunek donatora w dniu 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 813 - 842)

2020 r.

W dniu 29 kwietnia 2020 r. Miasto złożyło ofertę na realizację zadania w 2020 r.

W dniu 31 lipca 2020 r. zawarto Umowę na rok 2020. W Umowie zaakceptowano przedstawiony przez Miasto całkowity koszt zadania – 363,6 tys. zł. Miasto zobowiązało się do pokrycia kosztów w wysokości 218,2 tys. zł. Umowna wysokość dotacji celowej z budżetu państwa – 145,5 tys. zł. Liczba miejsc w placówce, jednocześnie liczba osób objętych dofinansowaniem – 42. Wysokość środków dotacji na realizację zadania nie mogła przekraczać 300 zł/miesięcznie na jednego uczestnika.

Według dołączonego do Umowy *kosztorysu ze względu na rodzaj kosztów*, koszty zadania i jednocześnie składniki kwalifikowalne dotacji stanowiły: wynagrodzenia pracowników (92% całkowitych kosztów), drobne zakupy, żywność, media, naprawy bieżące, usługa – organizowanie i przeprowadzenie wycieczek.

W dniu 25 stycznia 2021 r. Gmina złożyła sprawozdanie z wykonania zadania publicznego objętego ww. Umową na rok 2020. W sprawozdaniu podano m. in. opis osiągniętych rezultatów, frekwencję miesięczną uczestnictwa w zadaniu (w tym ewidencjonowane, działania alternatywne świadczone przez pracowników Domu Seniora od dnia 13 marca do dnia 31 maja 2020 r. ze względu na pandemię COVID-19), sprawozdanie z wykonania wydatków (rozliczenie kosztów z tym ze względu na źródło pokrycia).

Roczny koszt całkowity zadania wyniósł 310,3 tys. zł (85% kosztów umownych), z tego z dotacji sfinansowano 124,1 tys. zł (85,3% zaplanowanej i otrzymanej dotacji).

Koszty pokryte z dotacji stanowiły 40% kosztów zadania. Gmina pokryła koszty zadania w wysokości 186,2 tys. zł (60%).

Do sprawozdania dołączono zestawienie wszystkich faktur (rachunków) stanowiących dokumentację poniesionych kosztów. Na fakturach podawano proporcję podziału wydatkowanych środków, ze względu na źródła finansowania, tj. z budżetu państwa (40%) i z budżetu Gminy (60%). Miesięczny wydatek na jednego uczestnika wyniósł – 246 zł.

Niewykorzystana kwota dotacji – w wysokości 21,3 tys. zł została zwrócona na rachunek donatora w dniu 13 stycznia 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 843-886)

Wszystkie trzy sprawozdania Gminy z wykonania zadania publicznego objętego ww. umowami zostały zaakceptowane przez Wojewodę Podkarpackiego.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że sprawozdania były sporządzane według wzoru (formularza) określonego w Wieloletnim Programie Senior+. Standard/struktura dokumentu nie pozwalała na samodzielne nanoszenie dodatkowych danych, innych niż te wymagane we wzorze, przykładowo innej formy przedstawienia poniesionych kosztów zadania.

Prowadzono listy obecności uczestników, co pozwalało na ustalenie miesięcznej struktury obecności uczestników Domu Seniora, warunkującej wysokość

dofinansowania w ramach Wieloletniego Programu Senior+. Nie stwierdzono błędów w rozliczaniu frekwencji uczestników, w przywołanych sprawozdaniach z wykonania zadania.

(akta kontroli str. II str. 903 – 908)

Zgodnie z warunkami zawartymi w umowach o dotację, MOPS prowadził wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową dla zadania realizowanego w ramach Wieloletniego Programu Senior+.

Podano w wystąpieniu (str. 10 - 11) zapisano, że pobierano miesięczne opłaty za pobyt uczestników w Domu Seniora. Środki z opłat w całości były przekazywane na rachunek budżetu Gminy i nie miały wpływu na wysokość kwalifikowalnych wydatków ponoszonych w związku z funkcjonowaniem placówki.

Dyrektor MOPS przekazał w wyjaśnieniach, że w związku z przystąpieniem Gminy do Wieloletniego Programu Senior+, w 2018 r. uzyskano telefoniczną informację z Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego, że odpłatności uczestników nie mają wpływu na wysokość dotacji.

W żadnym z trzech rozliczonych lat nie stwierdzono, zmniejszenia kwoty dotacji z tytułu opłat wnoszonych przez uczestników Domu Seniora. Dokonywano korekty pierwotnych sprawozdań po stwierdzeniu przez Urząd Wojewódzki nie kwalifikowalności niektórych wydatków związanych z utrzymaniem uczestników Domu Seniora.

(akta kontroli tom II str. 775, 903 – 908, 909 - 930)

Analiza książki kontroli prowadzonej w Ośrodku wykazała, że w latach 2018 – 2020 Podkarpacki Urząd Wojewódzki nie przeprowadzał kontroli MOPS w zakresie realizacji zadań określonych w przedmiotowych umowach o dotację.

(akta kontroli tom II str. 896 – 902)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- w Regulaminie Dom Seniora obowiązującym do 2021 r. wymagana dokumentacja lekarska nie uwzględniała ograniczeń uczestników w zakresie zajęć ruchowych, sportowo-rekreacyjnych i aktywizujących. W nowej wersji Regulaminu z 2021 r. konieczność opinii lekarskiej, co do braku ww. przeciwwskazań, została zgodnie z pkt IV.1.7 Wieloletniego Programu Senior+, już uwzględniona.

OCENA CZĄSTKOWA

Dom Seniora działał w ramach struktury organizacyjnej MOPS od 2018 r. Zadania Domu Seniora zostały określone w Regulaminie Organizacyjnym MOPS oraz w Regulaminie Domu Seniora. Błędy zawarte w pierwotnej wersji cyt. Regulaminu, w następnej/aktualnej jego wersji zostały poprawione

Funkcjonowanie Domu Seniora w zakresie organizacji, standardów dotyczących rodzaju i jakości pomieszczeń oraz wyposażenia sprzętowego, zatrudnionej kadry i oferowanych usług socjalnych spełniało warunki podane w uchwale Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015 – 2020.

Również tryb zawierania i rozliczania umów z Wojewodą Podkarpackim w sprawie dofinansowania funkcjonowania Domu Seniora (dotacji celowej) spełniał warunki wymagane w tym zakresie przez założenia ww. wieloletniego programu.

MOPS terminowo i prawidłowo rozliczał otrzymane środki oraz składał corocznie rzetelne sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej na funkcjonowanie placówki.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Rzeszowie. 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.

Rzeszów, 23 kwietnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor

Kontroler

Kazimierz Ramocki
Główny specjalista kontroli państwowej

Wiesław Motyka

/-/

/-/