



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.20.1.2025

Pani
Celina Cymorek
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Czerwionce-Leszczynach
ul. 3-go Maja 36b
44-230 Czerwionka-Leszczyny

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/030 Opieka nad osobami starszymi w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Czerwionce-Leszczynach ¹ , ul. 3-go Maja 36b, 85 44-230 Czerwionka-Leszczyny
Kierownik jednostki kontrolowanej	Celina Cymorek, Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej, od dnia 29 września 2008 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Identyfikowanie potrzeb osób starszych w zakresie opieki w miejscu zamieszkania oraz zapewnienie dostępności opieki nad tymi osobami na terenie gminy. Prawidłowość i skuteczność realizacji wybranych form opieki w miejscu zamieszkania nad osobami starszymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli mają one istotny wpływ na ustalenia i oceny.
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 Katowicach
Kontrolerzy	Michał Kapek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKA/147/2025 z 5 sierpnia 2025 r. Waldemar Góra, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LKA/184/2025 z 15 października 2025 r.

(akta kontroli str. 1-2a)

¹ Dalej: OPS lub Ośrodek.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podjęte przez OPS zapewniające skuteczne i adekwatne do zidentyfikowanych potrzeb wsparcie w zakresie opieki nad osobami starszymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2022-2025 (1-sze półrocze) w OPS nie funkcjonował wprowadzony odrębny system rozpoznawania problemów społecznych wyłącznie wśród seniorów, jednak podejmowane przez pracowników Ośrodka działania umożliwiały zarówno identyfikowanie osób wymagających wsparcia, jak i zapewnienie im określonych form pomocy, w wymiarze adekwatnym do zgłaszanych potrzeb. Zabezpieczane corocznie w budżecie OPS środki finansowe, pozostające do dyspozycji OPS zasób kadrowy, a także funkcjonujący w analizowanym okresie system organizacyjny zapewniały realizację przydzielonych form wsparcia w określonych indywidualnie formach i wymiarach.

Obowiązujące w Gminie strategie (choć nie dotyczyły wyłącznie osób w wieku 60+) obejmowały zagadnienia dotyczące tej grupy społecznej, a opisane w nich cele, działania oraz prognozy uwzględniały zidentyfikowane potrzeby stopniowo starzejącej się społeczności Czerwionki-Leszczyna.

Bieżące informacje o dostępnych możliwościach korzystania z opieki oraz usług świadczonych na rzecz osób starszych przekazywano zarówno w formie bezpośrednich rozmów, jak i za pośrednictwem stron internetowych OPS i Urzędu Gminy, a także instytucji i organizacji zewnętrznych z którymi współpracowano.

Procesy związane z przyznawaniem usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, usług w formie pomocy sąsiedzkiej oraz usług asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością przebiegały zgodnie z obowiązującymi zasadami, adekwatnie do zgłaszanych potrzeb i oczekiwań. Decyzje o wymiarze i zakresie przydzielanych usług wydawano każdorazowo w oparciu o informacje zawarte w złożonych wnioskach i kartach zgłoszeń, w czasie umożliwiającym zapewnienie ciągłości świadczonych usług. Sporządzona w ramach poszczególnych programów dokumentacja prowadzona była rzetelnie i z odpowiednią szczegółowością, tj. w sposób umożliwiający potwierdzenie udzielenia określonych świadczeń.

Bieżący monitoring jakości i zakresu przyznawanych usług prowadzony był w sposób ciągły, zarówno przez pracowników socjalnych OPS, jak i Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyna.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Identyfikowanie potrzeb osób starszych w zakresie opieki w miejscu zamieszkania oraz zapewnienie dostępności opieki nad tymi osobami na terenie gminy.

Opis stanu faktycznego

Rozpoznawanie problemów społecznych występujących na terenie działalności Ośrodka wśród osób starszych odbywało się - jak poinformowała Dyrektor OPS w Czerwionce-Leszczynach – głównie w drodze rozeznania prowadzonego przez pracowników socjalnych wykonujących swoje obowiązki służbowe w terenie. Podjęte w związku z tym czynności polegały m.in. na bieżącej obserwacji danego środowiska, poszczególnych rodzin i osób, a także gromadzeniu informacji przekazywanych przez innych - w tym mieszkańców, przedstawicieli sołectw, dzielnic, ludzi znajdujących się najbliżej potrzebujących. Ponadto, informacje na temat osób starszych pozyskiwano również z innych instytucji, w tym szpitali, ośrodków zdrowia, Policji, sądów, organizacji pozarządowych, Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej, spółdzielni mieszkaniowych, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, a także innych ośrodków pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 8-9, 10-11)

Zdiagnozowane problemy, zaistniałe potrzeby oraz działania, które w związku z tym podejmowano w latach 2022-2024 względem m.in. osób starszych, przedstawiano corocznie w *Raportach o Stanie Gminy*, gdzie wskazywano m.in. na:

- zmiany w strukturze ludności, w tym w podziale na wiek;
- charakterystykę działalności funkcjonujących na terenie miasta i gminy organizacji i inicjatyw skupiających osoby starsze lub im dedykowanych (np. Uniwersytet Trzeciego Wieku);
- charakterystyki świadczonych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych w zakresie zaspokajania codziennych potrzeb życiowych, opieki higienicznej, pielęgnacji, a także innych form wsparcia niewymagających specjalistycznej wiedzy i kompetencji;
- działalność mającą na celu zapewnienie kontaktów z otoczeniem (zapobieganie tzw. wykluczeniu społecznemu);
- działalność w zakresie zapewnienia współpracy i koordynacji działań instytucji i organizacji istotnych dla zaspokajania potrzeb członków społeczności w wieku pow. 55 lat;
- realizację inicjatyw objętych programem *Czerwionka-Leszczyna przyjazna seniorom*.

(akta kontroli str. 38-50, 51-62, 63-85)

⁴ 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.

1.2 Gminne dokumenty strategiczne.

W Czerwionce-Leszczynach nie opracowano i nie wdrożono strategii dotyczącej wyłącznie osób starszych, jednak zagadnienia dotyczące tej grupy mieszkańców opisane zostały w ww. dokumentach o charakterze strategicznym:

- 1) *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie i Mieście Czerwionka-Leszczyny na lata 2016-2025.*

Przyjęta uchwałą Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach w dniu 29 stycznia 2016 r.⁵, sformułowana została w ramach dialogu społecznego umożliwiającego partycypację w tym procesie różnych podmiotów wywierających wpływ na sytuację społeczną gminy. Wpisane do niej założenia oparto na różnych źródłach informacji – zarówno ilościowych, jak i jakościowych. W opracowanym dokumencie uwzględniono m.in. wyniki warsztatów zrealizowanych z udziałem reprezentantów instytucji pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji, kultury, środowisk społecznych; wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród młodych mieszkańców, a także dostępne dane statystyczne oraz założenia strategicznych dokumentów lokalnych.

W zakresie dotyczącym osób starszych w ww. dokumencie określono:

- cele szczegółowe w zakresie rozwiązywania problemów społecznych, tj. wzrost dostępności usług opiekuńczych i rehabilitacyjnych oraz miejsc opieki dla osób starszych (CP58), urozmaicenie oferty czasu wolnego dla osób starszych (CP59), tworzenie warunków dla rozwoju talentów seniorów i wykorzystywania ich doświadczenia i umiejętności (CP60), zapewnienie warunków dla integracji osób starszych w społeczności lokalnej (CP61);
- przedsięwzięcia na rzecz osiągania celów w obszarze problemów społecznych gminy, gdzie w części dot. osób starszych wyznaczono: utworzenie Klubu Seniora (PS65), działania integrujące seniorów ze społecznością lokalną (PS66), poszerzenie działalności Uniwersytetu Trzeciego Wieku (PS67), utworzenie dziennego domu pobytu dla seniorów (PS68), utworzenie Gminnej Rady Seniorów (PS69) oraz wprowadzenie Karty Seniora (PS70).

Jako mierniki realizacji ww. przedsięwzięć wyznaczono m.in. liczbę osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej oraz liczbę osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców; wydatki na świadczenia pomocy społecznej; udział ludności korzystającej z domów opieki społecznej w stosunku do ludności w wieku 65 lat i więcej; liczbę osób, którym udzielono pomocy w formie pobytu w dziennym domu pomocy; liczbę osób korzystających z pomocy i wsparcia.

Podobnie w przypadku harmonogramów i ram finansowych ich realizacji – opisana powyżej strategia, również ich nie uwzględniała.

Jako prognozę spodziewanych tendencji, które będą miały miejsce w okresie obowiązywania tej strategii wskazano na postępujący proces starzenia

⁵ Uchwała Nr XVII/211/16 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie i Mieście Czerwionka-Leszczyny na lata 2016-2025.

się mieszkańców, tj. stopniowe pogorszenie struktury wiekowej ludności oraz uwarunkowania zmian sytuacji społecznej.

(akta kontroli str. 86, 87-113)

Dyrektor OPS poinformowała, że ramy finansowe *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny na lata 2016-2025*, zostały przyjęte Uchwałą Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 25 maja 2018 r. Odnośnie do braku harmonogramów wyjaśniła, że nie zostały one określone, „(...) gdyż zakładano ich realizację w okresie obowiązywania Strategii.”

Przywołany przez Dyrektora OPS dokument pn. *Ramy finansowe Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny na lata 2016-2025. Aktualizacja 2018* zawierał opisy przyjętych procesów wdrażania, natomiast jako źródła finansowania wskazano: budżet gminy, dotacje z budżetu państwa, fundusze zewnętrzne (w tym fundusze unijne i programy celowe), środki pochodzące od partnerów oraz inne środki finansowe.

(akta kontroli str. 114-116, 117-119)

Podmiotem odpowiedzialnym za przygotowanie projektu strategii rozwiązywania problemów społecznych był zewnętrzny wykonawca, działający na zlecenie OPS⁶. Z kolei jako podmioty odpowiedzialne za jej realizację, zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej, wskazano Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny oraz Dyrektora OPS.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych opracowana została – jak opisano powyżej – z uwzględnieniem informacji, danych oraz wniosków i uwag pozyskanych w drodze przeprowadzonego szerokiego dialogu społecznego. Zgodnie z zawartą umową w sprawie zlecenia opracowania Strategii, w ramach przygotowania tego dokumentu należało m.in.: dokonać analizy lokalnych dokumentów wyznaczających zakres prac nad Strategią; stworzyć bazy informacyjne o sytuacji społecznej gminy w oparciu o źródła statystyki publicznej – analiza danych statystycznych określających sytuację społeczną gminy; przeprowadzić analizy opracowań subregionalnych i regionalnych w zakresie sytuacji społecznej gminy; określić podmioty aktywnie wpływające na rozwój społeczny obszaru; zaprojektować, uzgodnić i wykonać badania ankietowe z udziałem instytucji pomocowych; przygotować, przeprowadzić i opracować rezultaty warsztatów strategicznych z udziałem podmiotów lokalnych wpływających na sytuację społeczną gminy.

Przeprowadzone w ramach przygotowania ww. Strategii konsultacje społeczne, nie obejmowały osób starszych.

(akta kontroli str. 86, 87-113, 120-123, 882-884)

⁶ Umowę o dzieło w sprawie zlecenia opracowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Mieście Czerwionka-Leszczyny na lata 2016-2025 zawarł w dniu 23 kwietnia 2015 r. Dyrektor OPS, działający na podstawie stosownego upoważnienia udzielonego przez Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny.

Zgodnie z przyjętymi założeniami, jako podstawową składową systemu zarządzania Strategią wskazano rozwinięty system monitorowania – zarówno wewnątrz gminy, jak i w jej otoczeniu. Do uwarunkowań, które powinny być poddawane monitoringowi zaliczono: zmiany jakościowe i ilościowe odnoszące się do problemów społecznych w gminie; zmiany uwarunkowań realizacji strategii; zmiany w zachowaniach, oczekiwaniach, potrzebach podmiotów lokalnych; zmiany w otoczeniu prawnym determinujące możliwości realizacji lokalnych polityk. Zwrócono również uwagę, że monitoring strategii powinien uwzględniać zarówno procesy o charakterze ciągłym, jak również nagle pojawiające się zjawiska. Musi zatem uwzględniać zmiany ewolucyjne, narastające zmiany skokowe, związane z występowaniem zjawisk dotychczas nieobecnych lub obecnych w sposób śladowy i mało istotny.

W związku z powyższym, w ramach systemu monitoringu Strategii określono trzy typy wskaźników: dotyczące uwarunkowań problemów społecznych; ilustrujące skalę problemów społecznych, w tym działania, które są podejmowane na rzecz poprawy sytuacji społecznej; umożliwiające monitorowanie poziomu osiągnięcia celów strategii.

Konkretnego podmiotu odpowiedzialnego za prowadzenie monitoringu Strategii nie określono, wskazując na konieczność prowadzenia „(...) stałej współpracy z różnymi podmiotami które są blisko szczegółowych aspektów sytuacji społecznej gminy”.

(akta kontroli str. 881-888)

W latach obowiązywania Strategii informacje o zrealizowanych w poszczególnych latach działaniach – w tym dot. osób 60+, prezentowano w sposób opisowy, bez szczegółowego odnoszenia się do określonych wskaźników, w corocznie sporządzanych sprawozdaniach z działalności OPS. W okresie objętym kontrolą, ww. strategia nie była aktualizowana.

(akta kontroli str. 89-91, 124-133, 134-140, 141-147)

2) Strategia Rozwoju Ponadlokalnego Gmin Powiatu Rybnickiego na lata 2021-2030.

Przyjęta uchwałą Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach w dniu 28 października 2022 r.⁷ opracowana została w oparciu o przeprowadzoną analizę ilościową⁸ oraz informacje dotyczące poszczególnych gmin powiatu, w wyniku której wskazano kluczowe potencjały oraz bariery i wyzwania, wobec których stanął powiat rybnicki. Charakterystyki tych elementów dokonano w oparciu o sfery zrównoważonego rozwoju, tj. sferę społeczną, gospodarczą, infrastrukturalną oraz środowiskową i przestrzenną. Poszczególne sfery uzupełniono o kluczowe uwarunkowania zewnętrzne wynikające z procesów zachodzących zarówno w wymiarze regionalnym, jak i krajowym.

⁷ Uchwała Nr LVII/537/22 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 28 października 2022 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Ponadlokalnego Gmin Powiatu Rybnickiego na lata 2021-2030.

⁸ Stanowiącą element dokumentu projektu Strategii, który poddany był procesowi szerokich konsultacji społecznych. Analizę ilościową przeprowadzono w oparciu o dane pochodzące z zasobów statystyki publicznej GUS w układzie analizy trendów w okresie 2010-2020 i w odniesieniu do danych dla innych powiatów i średnich wartości w regionie.

Sformułowane w ww. dokumencie opisy kierunków działań na rzecz realizacji celów strategicznych i operacyjnych w zakresie osób starszych dot. m.in. konieczności:

- poprawy dostępności do wysokiej jakości usług medycznych oraz profilaktyki zdrowotnej;
- rozwoju oferty aktywizującej osoby starsze;
- rozwoju systemu usług opiekuńczych dla osób o ograniczonej sprawności i osób starszych;
- podjęcia działań instytucjonalnych i inwestycyjnych na rzecz podnoszenia dostępności usług opiekuńczych dla osób dorosłych – seniorów, i osób o szczególnych potrzebach;
- wzbogacenia oferty wspierającej integrację i aktywizację kobiet, seniorów oraz osób ze szczególnymi potrzebami.

Jako mierniki realizacji ww. działań wskazano porównanie liczby ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym, a także w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym, szczegółowych danych w tym zakresie strategia nie zawierała.

Podobnie w przypadku harmonogramów i ram finansowych ich realizacji – opisana powyżej strategia, również ich nie uwzględniała.

Zapisy dot. prognozy, czyli spodziewanych tendencji, które będą miały miejsce w okresie obowiązywania tej strategii wskazywały na postępujący proces starzenia się mieszkańców, problemy związane z niewielką liczbą miejsc w placówkach pomocy społecznej, a także niewystarczającą sieć placówek wsparcia osób starszych i osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 148-149, 150-159)

Jak wyjaśnił Burmistrz Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, „Strategia zawiera elementy zgodne z zapisami ustawy o samorządzie gminnym, a ta nie przewiduje poziomu wdrożeniowego, tj. konkretnych projektów czy zadań realizacyjnych. Dokument ma charakter strategiczny, czyli określający kierunki a nie operacyjny, tj. zawierający zadania czy projekty. Strategiczny charakter dokumentu, w tym brak zadań wdrożeniowych, powoduje brak możliwości opracowania harmonogramu”.

(akta kontroli str. 160-161, 163)

Podmiotem odpowiedzialnym za przygotowanie projektu ww. strategii był wykonawca zewnętrzny, działający na zlecenie Urzędu Gminy. Z kolei jako podmiot odpowiedzialny za jej realizację Rada Miejska w Czerwionce-Leszczynach wskazała Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny.

(akta kontroli str. 149, 166-177)

Strategia Rozwoju Ponadlokalnego opracowana została – jak opisano powyżej – w oparciu o szczegółowe analizy, pozyskane dane i informacje oraz charakterystyki uwarunkowań. Przeprowadzony proces nie obejmował odrębnych konsultacji przeprowadzonych wśród osób starszych.

(akta kontroli str. 160, 163-164)

3) Program Czerwionka-Leszczyny przyjazna Seniorom.

Przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach w dniu 30 października 2016 r. (zmieniony uchwałą z dnia 28 października 2024 r.)⁹. Głównym celem tego programu była „(...) poprawa jakości życia seniorów poprzez zaspokojenie ich psychicznych, społecznych i duchowych potrzeb, podniesienie poziomu aktywności, zwiększenie dostępności m.in. w zakresie usług kulturalnych, rekreacyjnych i sportowych, kształtowanie pozytywnego wizerunku osób starszych w społeczeństwie oraz zapewnienie pomocy w sytuacjach kryzysowych”.

W ramach ww. programu przewidziano następujące działania: organizację funkcjonowania *Uniwersytetu Trzeciego Wieku*; wprowadzenie *Miejskiej Karty Seniora*¹⁰ (zadania przypisane Miejskiemu Ośrodkowi Kultury¹¹); *Koperty Życia*¹² oraz programu *Złota rączka* dla seniorów¹³ (zadania przypisane OPS). Ponadto, program przewidywał również organizację różnego rodzaju działań o charakterze promocyjnym i informacyjnym dla seniorów (realizowanych głównie przez Urząd Gminy i Miasta oraz MOK), mających na celu w szczególności: prezentację dorobku i potencjału seniorów, zachęcanie do aktywnego życia zarówno w wymiarze indywidualnym jak i społecznym, ukazywanie osiągnięć seniorów i ich wkładu w rozwój gminy i miasta oraz eksponowanie więzi międzypokoleniowych.

(akta kontroli str. 178-179, 180-181)

Dyrektor OPS poinformowała, że „Program Czerwionka-Leszczyny przyjazna Seniorom został przyjęty w trybie art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁴, tj. jako program osłonowy, dla którego ustawa nie nakłada obowiązku zawarcia w nim harmonogramów realizacji zadań oraz ram finansowych (...)”. Zaznaczyła przy tym, że „(...) zadania określone w Programie były realizowane w sposób ciągły, w ramach działalności poszczególnych jednostek. Efekty tych działań są przedstawiane corocznie w Raporcie o stanie Gminy i Miasta”.

(akta kontroli str. 117, 118-119)

Odnośnie do realizacji celów i przedsięwzięć zawartych w obydwu ww. strategiach, Dyrektor OPS poinformowała, że w kolejnych latach

⁹ Uchwała Nr XXVI/312/16 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 30 października 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny Programu *Czerwionka-Leszczyny przyjazna Seniorom*. Program został zmieniony uchwałą Nr VIII/109/24 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 28 października 2024 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny Programu *Czerwionka-Leszczyny przyjazna Seniorom*.

¹⁰ Wprowadzonej w ramach programu Ogólnopolska Karta Seniora, uprawniała do korzystania z szeregu ulg proponowanych przez partnerów, w tym jednostki organizacyjne Gminy i Miasta oraz podmioty i instytucje prywatne, które zawarły z Gminą i Miastem Czerwionka-Leszczyny porozumienia o współpracy w zakresie realizacji Programu.

¹¹ Dalej: MOK.

¹² W Kopercie powinny znajdować się wszystkie dane, które mogą być potrzebne ratownikom medycznym na wypadek konieczności udzielenia pomocy osobie potrzebującej. Sama Koperta winna znajdować się w lodówce oznakowanej logiem Koperty Życia.

¹³ Polegającego na zapewnieniu nieodpłatnej pomocy w drobnych, domowych naprawach, których osoby starsze nie są w stanie samodzielnie wykonać.

¹⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 1214 t. j., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

podejmowano szereg różnych działań, za których odpowiedzialność ponosiły – oprócz OPS – także inne podmioty, w tym Urząd Miasta i Gminy w Czerwionce-Leszczynach, MOK oraz Zakład Gospodarki Komunalnej. W zakresie obejmującym osoby starsze, jako najistotniejsze wskazała: wykonanie remontów i przebudowy infrastruktury oraz budynków świadczących usługi medyczne; wdrożenie różnego rodzaju programów pomocowych i osłonowych (np. opieka wytchnieniowa, asystentura osobista osoby niepełnosprawnej oraz *Koperta życia*); powołanie organizacji społeczności lokalnej (OSL) i Centrum Usług Społecznych – CUS; cykliczne poszerzanie oferty działalności *Uniwersytetu Trzeciego Wieku*; a także wprowadzenie *Gminnej Karty Seniora*.

(akta kontroli str. 182, 184, 186-255)

Pomimo działania w mieście niesformalizowanych grup skupiających osoby starsze (w tym emerytów), a także planowanego utworzenia na terenie Gminy – zgodnie z założeniami Strategii – *Gminnego Klubu Seniora*, dziennego domu pobytu dla osób starszych oraz *Gminnej Rady Seniorów*, powyższych form wsparcia nie powołano.

Dyrektor OPS nie podała przyczyn niezrealizowania tych przedsięwzięć, wskazując jedynie, że zadania te wykraczały poza kompetencje Ośrodka Pomocy Społecznej.

(akta kontroli str. 256-257, 258)

Burmistrz Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny wyjaśnił, że „Dzienny Dom Pobytu dla Osób Starszych nie został utworzony w gminie z powodu braku odpowiedniego obiektu, który mógłby spełniać wymagane normy i standardy przewidziane dla tego typu placówek”. Odnośnie do braku *Gminnej Rady Seniorów* i *Gminnego Klubu Seniora*, Burmistrz wyjaśnił, że osoby starsze mają możliwość aktywnego udziału w życiu społecznym miasta i gminy m.in. dzięki działalności *Uniwersytetu Trzeciego Wieku* oraz pozostałych nieformalnych grup takich jak koła gospodyń wiejskich czy emerytów i rencistów.

Zaznaczył przy tym, że „(...) obecne struktury zapewniają odpowiednią reprezentację seniorów i wystarczają do skutecznego podejmowania działań na rzecz tej grupy wiekowej.”

(akta kontroli str. 160-161, 164-165)

1.3 Identyfikowanie osób starszych potrzebujących opieki w miejscu zamieszkania.

Wszelkie informacje dotyczące potrzeb osób starszych, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagały pomocy w funkcjonowaniu, pozyskiwano w OPS w sposób opisany w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Z wyjątkiem regulaminu określającego warunki funkcjonowania *Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy domowej w Czerwionce-Leszczynach (ZI)*¹⁵, a także zasad, instrukcji oraz wzorów dokumentów stosowanych podczas przyznania świadczeń pomocy społecznej (realizowanych w ramach podstawowej działalności OPS) – innych

¹⁵ W praktyce obejmującego również przypadki związane z osobami starszymi.

szczegółowych uregulowań wewnętrznych (procedur) w zakresie identyfikacji i/lub monitorowania sytuacji osób starszych w OPS nie opracowano.

(akta kontroli str. 256-257, 258)

W obowiązującym w okresie objętym kontrolą regulaminie organizacyjnym OPS nie wyodrębniono komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadań dotyczących wyłącznie osób starszych. Wszelkie obowiązki względem tej grupy społecznej wykonywali pracownicy komórek organizacyjnych Ośrodka – w zależności od potrzeb - w ramach statutowej działalności, zgodnie z powierzonymi zakresami czynności służbowych na poszczególnych stanowiskach.

(akta kontroli str. 18-37, 261-269)

Liczba mieszkańców w wieku 60+, którzy byli zameldowani na terenie Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny na pobyt stały i czasowy w latach 2022-2025 (1-sze półrocze), systematycznie rosła i wynosiła kolejno:

- w wieku 60-69 lat – 5399, 5456, 5464 i 5487;
- w wieku 70-79 lat – 2802, 2864, 3040 i 3274;
- w wieku 80 lat i więcej – 1684, 1709, 1715 i 1751.

W związku z powyższym, w porównaniu do łącznej (systematycznie spadającej) liczby mieszkańców, osoby starsze (liczone łącznie we wszystkich ww. przedziałach wiekowych) stanowiły odpowiednio 24,9%, 25,5%, 26,3% i 27,2% całej społeczności Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny¹⁶.

(akta kontroli str. 270)

W sprawie gromadzenia informacji dotyczących liczby osób starszych prowadzących jedno- i/lub wieloosobowe gospodarstwa domowe, które będą wymagać w kolejnych latach opieki lub pomocy w miejscu zamieszkania, a także zamieszkujących wyższe piętra budynków, Dyrektor OPS poinformowała, że w Ośrodku nie gromadzono w latach 2022-2025 takich danych.

Dyrektor OPS wyjaśniła również, że „(...) doświadczenie tut. Ośrodka może wskazać, iż specyfika naszej gminy wiejsko-miejskiej oraz specyfika jej mieszkańców pozwala w dużej mierze na zidentyfikowanie problemów osoby starszej. Mieszkańcy w ramach monitoringu sąsiedzkiego wskazują nam takie problemy. Ponadto spółdzielnie mieszkaniowe oraz Zakład Gospodarki Mieszkaniowej, w ramach swoich kompetencji związanych z mieszkaniowym zasobem gminy, także zgłaszają do tut. Ośrodka sytuacje wymagające naszej pomocy bądź interwencji”.

(akta kontroli str. 256-257, 258)

W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie podejmował działań mających na celu monitorowanie sytuacji wszystkich osób starszych z terenu gminy (w tym w zakresie ich możliwości przemieszczania się). Podejmowane działania

¹⁶ Liczba mieszkańców Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny wynosiła: 39 681 w 2022 r., 39 343 w 2023 r., 38 831 w 2024 r. oraz 38 599 w 2025 r. (I półrocze).

ograniczały się wyłącznie do osób pozostających już pod opieką OPS oraz tych, które zostały zgłoszone przez inne osoby lub podmioty zewnętrzne.

Odnośnie do szacowania liczebności grup osób starszych potrzebujących natychmiastowej lub udzielonej w określonej przyszłości pomocy (wsparcia), Dyrektor poinformowała, że w Ośrodku nie prowadzono takich czynności. Zaznaczyła przy tym, że „Pracownicy socjalni na bieżąco udzielają wsparcia, monitorują sytuację znanych im osób oraz pozyskują nowe informacje z innych źródeł na temat m.in. seniorów.”

(akta kontroli str. 8-9, 13-14)

Pomimo niepodejmowania w OPS działań mających na celu monitorowanie sytuacji wszystkich osób starszych zamieszkałych na terenie Gminy, bieżące informacje o seniorach wymagających wsparcia, opieki lub pomocy pozyskiwano – jak poinformowała Dyrektor OPS – w ramach prowadzonych wywiadów środowiskowych, codziennej pracy pracowników socjalnych, a także współpracy podejmowanej zarówno z instytucjami o zasięgu lokalnym, regionalnym, jak i ogólnopolskim (w tym szpitalami, ośrodkami zdrowia, Policją, sądami oraz innymi ośrodkami pomocy społecznej). Skutkiem powyższego były m.in. przypadki zgłoszeń osób, które potrzebowały pomocy, dokonywanych przez szpitale, przychodnie oraz inne organizacje lokalne (najczęściej dotyczyło to seniorów samotnie zamieszkujących, pozbawionych wsparcia i opieki rodziny). W latach 2022-2025 liczba takich zgłoszeń wynosiła kolejno siedem, cztery, sześć i 12, z czego odpowiednio pięć, dwie, cztery i pięć – nie figurowało w bazie danych Ośrodka.

W ww. okresie pomocy z urzędu udzielono łącznie ośmiu osobom¹⁷, z czego siedem przypadków dotyczyło postanowień sądu o umieszczeniu bez zgody w DPS, a jeden – postanowienia sądu o umieszczeniu bez zgody w zakładzie opieki leczniczej.

(akta kontroli str. 256-257, 258-260)

Ponadto, w ramach realizacji bieżących zadań, nawiązywano również współpracę ze stowarzyszeniami, organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami gospodarczymi organizując (bądź współorganizując) takie wydarzenia jak *Szlachetna paczka*, pomoc bezdomnym, *Opaska dla Seniora*, usługi opiekuńcze, pomoc żywnościowa, konsultacje, a także pomoc psychologiczna i terapeutyczna.

W zakresie dedykowanym wyłącznie osobom starszym, podejmowana współpraca dotyczyła realizacji programu pn. *Opaska dla Seniora* prowadzonego wspólnie z zewnętrznym podmiotem gospodarczym, a także organizacji różnego rodzaju projektów społecznych. Pozostałe inicjatywy – choć obejmowały swoim działaniem również osoby starsze – kierowane były dla szerszych grup społecznych.

(akta kontroli str. 8-9, 14)

¹⁷ W tym: w 2022 r. i 2023 r. – po 2; w 2024 r. – 3; a w 2025 r. – 1, co stanowiło kolejno 1,07% i 1,10%, 1,29% oraz 0,36% wszystkich osób starszych korzystających z różnych form wsparcia.

1.4 Samotność wśród osób starszych.

W latach 2022-2025 (1-sze półrocze) OPS nie podejmował odrębnych działań mających na celu identyfikowanie samotnych osób starszych. Zgodnie z informacją Dyrektora OPS, rozpoznanie w tym zakresie odbywało się w ramach codziennych obowiązków pracowników Ośrodka, na podstawie przyjmowanych zgłoszeń (zarówno przez samych zainteresowanych, jak i osoby trzecie) oraz informacji przekazywanych do OPS przez inne instytucje lub podmioty. Dyrektor zaznaczyła przy tym, że OPS dysponował wyłącznie danymi tych osób starszych (w tym samotnych), które pozostawały pod opieką Ośrodka. Ich aktualizacja przebiegała „(...) zgodnie z ustawą o pomocy społecznej min. co 6 miesięcy przy stałych formach pomocy”. Natomiast w przypadku programów *Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej*, *Opieka Wytchnieniowa* oraz *Korpus Wsparcia Seniorów* - na podstawie kart zgłoszenia i deklaracji uczestnictwa.

(akta kontroli str. 279-281)

Obowiązująca w Gminie *Strategia rozwiązywania problemów społecznych* nie zawierała zapisów dotyczących problemu samotności osób starszych. Nie podejmowano również badań dotyczących poczucia osamotnienia wśród tej grupy społecznej.

(akta kontroli str. 87-113, 279-281)

Zrealizowane przez OPS w okresie objętym kontrolą zadania dot. osób starszych w zakresie samotności dotyczyły w szczególności:

- przeciwdziałania negatywnym stereotypom starości – współpraca z przedszkolami, szkołami i świetlicą OPS, w tym: realizacja projektu *Rysuję obrazeczek do czytanych przez babcię książeczek* (czytanie bajek przedszkolakom przez osoby starsze); spotkania, rozmowy, wspólne gry i zabawy (święteczne spotkania seniorów z podopiecznymi świetlicy OPS); wspólne obchody świąt okolicznościowych (spotkania uczniów szkół podstawowych z seniorami z okazji np. dnia dziecka, dnia babci i dziadka);

(akta kontroli str. 186-189, 237-249)

- propagowania wzorców aktywnej starości – współpraca działającej w ramach organizacji społeczności lokalnej nieformalnej grupy *Seniorów z Zameczku* z mediami (publikowanie na łamach prasy lokalnej; udział seniorów z terenu miasta i gminy w programach telewizyjnych w stacjach TVS i TVP 3 Katowice);

(akta kontroli str. 186-189, 250-255)

- włączanie osób starszych do udziału w działaniach na rzecz integracji społeczności lokalnej (współorganizacja gminnego Dnia Seniora, udział w imprezach lokalnych, uczestnictwo w zajęciach oraz zwiększanie oferty edukacyjnej w ramach *Uniwersytetu Trzeciego Wieku*);

(akta kontroli str. 186-189, 202-204, 233-236, 250)

- rozwój infrastruktury społecznej jako miejsca spotkań i wymiany doświadczeń – umożliwienie organizacji spotkań w zrewitalizowanych

i odpowiednio wyposażonych budynkach i pomieszczeniach (ul. Młyńska 21 - CUS, ul. Ks. Pojdy 35 – *Zameczek*).

(akta kontroli str. 186-189, 199-201)

Ośrodek Pomocy Społecznej w Czerwionce-Leszczynach udzielał samotnym osobom starszym wsparcia dostosowanego do ich indywidualnych potrzeb, głównie w formie usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych oraz usług asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością. Pomoc przyznawano na podstawie rodzinnych wywiadów środowiskowych i kart zgłoszenia, uwzględniając sytuację zdrowotną, dochodową i społeczną osób starszych. Zakres wsparcia obejmował codzienną opiekę, w tym czynności higieniczne, prowadzenie gospodarstwa domowego oraz pomoc w utrzymaniu aktywności i samodzielności życiowej.

Bieżący monitoring realizacji usług OPS prowadził poprzez wizyty środowiskowe, analizę dokumentacji i rozmowy z beneficjentami. Z kolei nadzór zewnętrzny był sprawowany przez upoważnionych pracowników Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny.

Jak wykazała kontrola, w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza) nie odnotowano przypadków odmowy udzielenia poszczególnych form pomocy, a zakres udzielanego wsparcia był zgodny z zasadami poszczególnych programów i adekwatny do zgłaszanych potrzeb. W tym okresie do OPS nie wpłynęły również skargi beneficjentów dot. jakości świadczonych usług wspierających.

(akta kontroli str. 430-436)

1.5 Formy pomocy osobom starszym realizowane na terenie gminy.

Pomoc mieszkańcom Gminy, w tym osobom starszym była realizowana w nw. formach:

- 1) usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania – w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza) z tej formy korzystało kolejno: 56, 44, 45 i 38 osób;
- 2) specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania - w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza), z tej formy korzystało kolejno: cztery, trzy, sześć i dziewięć osób;
- 3) usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich – z tej formy skorzystała tylko jedna osoba (w 2024 r.);
- 4) usługi asystencji osobistej w ramach resortowego programu *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza), z tej formy korzystało kolejno: siedem, 13, 32 i 45 osób;
- 5) pobyt w domu pomocy społecznej - w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza), z tej formy korzystało kolejno: 18, 20, 21 i 19 osób;
- 6) mieszkania treningowe lub wspomagane - w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza), z tej formy korzystało kolejno: trzy, cztery, sześć i cztery osoby.

Ponadto, w ww. okresie osoby starsze korzystały również z innych, niewymienionych powyżej form, tj.:

- organizacji społeczności lokalnej (*Seniorzy z Zameczku*), w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza), z czego korzystało kolejno: 29, 33, 30 i 31 osób;
- zajęć prowadzonych w ramach *Uniwersytetu Trzeciego Wieku* - w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza), z tej formy korzystało kolejno: 284, 301, 330 i 300 osób;
- *opieki wytchnieniowej*¹⁸, z której w 2022 r. skorzystały cztery osoby, a w latach 2024 i 2025 (1-sze półrocze) kolejno 16 i 27 osób (w roku 2023 program nie był realizowany);
- przyznanych zasiłków stałych - w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza) z tej formy korzystało kolejno: 40, 34, 33 i 31 osób;
- gorących posiłków, w latach 2022-2025 (do końca 1-szego półrocza) z tej formy korzystało kolejno: 19, 18, 18 i 15 osób;
- Programu *Korpus Wsparcia Seniorów*, z którego skorzystało w latach 2024-2025 kolejno 29 i 31 osób;
- gminnego programu *Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością* - program realizowany wyłącznie w 2025 r., z którego skorzystało 26 osób;
- Programu *Złota rączka* dla seniorów, z którego skorzystały trzy osoby, w 2025 r.

Najnowszą formą wsparcia dla osób starszych był uruchomiony w roku 2025 program dot. gminnej asystencji osobistej osoby z niepełnosprawnością. Celem tego programu było wsparcie w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym osób z niepełnosprawnościami z terenu Czerwionki-Leszczyn. Jego adresatami były osoby z niepełnosprawnościami, zamieszkujące na terenie ww. gminy, posiadające orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności albo traktowane na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Realizatorem i koordynatorem tego programu był OPS, który - zgodnie z wymogiem określonym w załączniku do uchwały Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach w sprawie przyjęcia tego programu¹⁹ - określił szczegółowe zasady i warunki udziału w programie²⁰. Program finansowany był ze środków własnych gminy, a jego uczestnicy nie ponosili w związku z tym dodatkowych opłat. Budżet - wg stanu na koniec czerwca 2025 r. - określono kwocie 239,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 885, 886-887, 888-905, 906-907)

Od roku 2024 w gminie funkcjonował również *Korpus Wsparcia Seniorów* w ramach którego seniorzy mogli korzystać z dedykowanej formy teleopieki, polegającej na wykorzystaniu powierzonej przez OPS specjalnej opaski elektronicznej.

¹⁸ W latach 2022-2023 program w pełnym zakresie realizowali pracownicy Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, w roku 2024 - część finansową realizowano w Urzędzie, a merytoryczną w OPS, natomiast od 2025 r. ww. program w pełnym zakresie realizowany jest przez OPS.

¹⁹ Uchwała Nr XII/164/25 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 24 lutego 2025 r. w sprawie przyjęcia programu osłonowego „Gminny Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” na rok 2025.

²⁰ Zarządzenie Nr 17/25 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 5 maja 2025 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu programu osłonowego „Gminny Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” na rok 2025.

W analizowanym okresie najwięcej osób korzystało z zajęć organizowanych w ramach *Uniwersytetu Trzeciego Wieku*, następnie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a także zasiłków stałych oraz aktywności w ramach *organizacji społeczności lokalnej (Seniorzy z Zameczku)*.

(akta kontroli str. 271-272)

Średni okres oczekiwania na realizację świadczeń w ramach niżej wymienionych usług opiekuńczych wynosił:

- usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania – od dwóch do trzech dni w latach 2022, 2023 i 2025 (I-sze półrocze) oraz od czterech do pięciu dni w roku 2024;
- specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania - od dwóch do trzech dni w latach 2022 i 2024, trzech do czterech w roku 2023 oraz od sześciu do siedmiu dni w 1-szym półroczu 2025 r.;
- usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich – jeden dzień w 2024 r. (jeden przypadek tej formy wsparcia);
- usługi asystencji osobistej dla osób z niepełnosprawnościami w ramach Programu *Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami* – 30 dni w latach 2022 i 2025, 40 dni w roku 2023 oraz 60 dni w roku 2024.

(akta kontroli str. 276, 277-278)

W sprawie wydłużonych okresów oczekiwania na realizację świadczeń w ramach asystencji osobistej dla osób z niepełnosprawnościami, Zastępca Dyrektora OPS wyjaśnił, że „(...) wnioskodawca, tj. gmina Czerwionka-Leszczyny, w latach 2022-2024 postanowił nabyć usługi asystencji osobistej od podmiotów sektora prywatnego, w trybie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, m.in. z powodu braku odpowiedniego zasobu kadrowego. Procedowanie zawarcia umowy z Wojewodą, ogłoszenie postępowania przetargowego oraz prowadzenie naboru uczestników odbywało się jednocześnie. Wszystkie te działania powodowały, że czas, jaki upłynął od zakończenia naboru kart zgłoszeniowych uczestników do rozpoczęcia świadczenia usługi, wynosił średnio 30 lub 40 dni.”. Zastępca Dyrektora poinformował również, że „wyjątkiem był wydłużony czas oczekiwania na rozpoczęcie realizacji usług asystencji osobistej w 2024 r., który wynikał z faktu, że podmiot, z którym gmina podpisała umowę na realizację usług (po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym), nie rozpoczął świadczenia usługi, co spowodowało konieczność odstąpienia od umowy (obecnie sprawa toczy się w sądzie). Wówczas gmina postanowiła realizować usługi asystencji osobistej samodzielnie, zatrudniając osoby wskazane przez uczestników w Karcie zgłoszenia”.

(akta kontroli str. 370-372)

W okresie objętym kontrolą, OPS w Czerwionce-Leszczynach udzielał również wsparcia realizowanego w ramach niżej wymienionych programów resortowych:

- *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – w ramach tego programu wnioski zostały złożone w dniach 22 października 2021 r. (na kwotę

- 470,2 tys. zł), 10 listopada 2022 r. (903,7 tys. zł), 15 września 2023 r. (2 627,5 tys. zł) oraz 26 sierpnia 2024 r. (2 121,6 tys. zł). Wysokość przyznanych w związku z tym środków wyniosła kolejno: 470,2 tys. zł, 596,4 tys. zł, 1 401,6 tys. zł i 1 083,3 tys. zł. Liczba osób objętych pomocą w ramach tego programu systematycznie rosła: z 32 (w tym siedem osób 60+) w 2022 r., poprzez 43 (w tym 13 osób 60+) i 77 (w tym 32 osoby 60+) w latach 2023 i 2024, do 86 (w tym 45 w wieku 60+) w roku 2025;
- *Opieka wytchnieniowa* - w ramach tego programu wnioski zostały złożone 22 października 2021 r. (na kwotę 97,9 tys. zł), 16 listopada 2023 r. (379,4 tys. zł) oraz 27 listopada 2024 r. (633,6 tys. zł). Wysokość przyznanych w związku z tym środków wyniosła kolejno: 97,9 tys. zł, 203,9 tys. zł i 259,6 tys. zł. Liczba osób objętych pomocą w ramach tego programu systematycznie rosła: z 12 (w tym cztery 60+) w 2022 r., poprzez 31 (w tym 16 osób 60+) w 2024 r. do 49 (w tym 27 w wieku 60+) w roku 2025;
 - *Korpus wsparcia seniorów* - w ramach tego programu wnioski zostały złożone 31 stycznia 2024 r. na kwotę 42,2 tys. zł oraz 3 lutego 2025 r. na kwotę 30,8 tys. zł. Wysokość przyznanych w związku z tym środków wyniosła kolejno 36,4 tys. zł i 30,8 tys. zł. Liczba osób objętych pomocą wyniosła odpowiednio 29 i 31 (wszystkie w wieku 60+).

(akta kontroli str. 282, 283-316, 317-326, 327-369)

Dyrektor OPS wyjaśniła, że przyczyną pozyskania środków finansowych w mniejszych kwotach niż wnioskowano była ograniczona pula środków pozostających do dyspozycji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, co w efekcie skutkowało koniecznością aktualizacji wniosków do kwot wskazanych w informacjach o rozstrzygnięciu poszczególnych naborów.

Odnośnie do braku realizacji programu *Opieka wytchnieniowa* w roku 2023, Dyrektor poinformowała, że miało to miejsce na skutek opóźnionego złożenia przez pracowników Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny korekty do pierwotnie złożonego wniosku.

(akta kontroli str. 424, 429)

W sprawie niezapewnienia osobom starszym bezpłatnego transportu (np. w celu umożliwienia dojazdu do lekarza, załatwienia spraw w urzędach, czy uczestnictwa w organizowanych wydarzeniach gminnych), Dyrektor OPS poinformowała, że to zadanie „(...) wykracza poza kompetencje Ośrodka Pomocy Społecznej”.

(akta kontroli str. 424, 425)

O możliwości uzyskania przez osoby starsze opieki/pomocy w miejscu zamieszkania OPS informował zarówno osobiście (tj. poprzez własnych pracowników), jak i za pośrednictwem strony internetowej Ośrodka, gdzie szczegółowo opisane zostały takie kwestie jak m.in. kto może uzyskać taką pomoc, procedura ubiegania się o pomoc, wykaz dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku, wskazania osób upoważnionych do udzielania szczegółowych informacji, numery telefonów itp.

Ponadto, wszelkie inne informacje związane z możliwościami pomocy/wsparcia

oferowanymi przez OPS publikowano – oprócz ww. strony internetowej Ośrodka – w lokalnej prasie, stronie internetowej Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, facebooku, a także w trakcie organizowanych imprez i uroczystości z udziałem seniorów.

(akta kontroli str. 211-230, 231-232)

W ramach działalności OPS w zakresie wspierania osób starszych, w okresie objętym kontrolą Ośrodek podejmował współpracę zarówno z gminnymi jednostkami organizacyjnymi, w tym MOK, Przedszkolem nr 1, Szkołą Podstawową nr 4 oraz Świetlicą gminną, jak i stowarzyszeniami i innymi organizacjami, tj. m.in. stowarzyszeniem *Działamy po sąsiedzku*, OSP w Leszczynach, Fundacjami *Ius et Civis*, *Klaster Innowacji Społecznych*, *New Europe Foundation* oraz *Stowarzyszeniem Przyjaciół Leszczyn*.

W ramach podjętej współpracy zrealizowano szereg projektów i wydarzeń dedykowanych dla osób starszych, w tym: prelekcje na temat bezpieczeństwa (projekt *Bezpieczeństwo na Cz-Le* – 2024 r), spotkania dot. tematyki związanej z pielęgnacją lokalnych tradycji i kultury (projekt *Ślązaków portret wielokrotny* – lata 2024-2025), cykliczne zajęcia fitness (program Ministerstwa Sportu i Turystyki *Sport dla wszystkich* realizowany w ramach Śląskiej Akademii Seniora – 2022 r.), wydarzenia okolicznościowe (w tym cykliczne wspólne sprzątanie zabytkowego cmentarza, udział w przygotowaniach i obchodach Gminnego Dnia Seniora, święta makówek i jarmarku wielkanocnego – 2022-2025), spotkania z dziećmi przedszkolnymi (projekt *Rysuję obrazeczki do czytanych przez babcię książeczek* – 2024 r.), udział w zajęciach zespołu śpiewaczego *Leszczynianki* oraz wyjazdy rekreacyjne i wycieczki.

Z wyjątkiem częściowego dofinansowania organizowanych wspólnie z MOK imprez okolicznościowych - Gminnego Dnia Seniora (972 zł w 2023 r. oraz 1,0 tys. zł w 2024 r.), Jarmarku Świątecznego oraz Święta Makówek (807 zł w 2022 r. oraz 499 zł w 2024 r.) – pozostałe z ww. wydarzeń nie były współfinansowane przez OPS.

(akta kontroli str. 373-376, 424, 425-429)

1.6 Finansowanie pomocy świadczonej osobom starszym.

Wydatki na pomoc społeczną (dział 852) w latach 2022, 2023, 2024 i I półrocze 2025 r. wyniosły kolejno: 9 950,0 tys. zł; 9 913,0 tys. zł; 12 605,0 tys. zł i 3 839,0 tys. zł i stanowiły odpowiednio: 4,2%; 4,7%; 5,1% i 6,4% wydatków Gminy Czerwionka-Leszczyny ogółem.

(akta kontroli str. 273-275)

Wysokość kwot zapotrzebowania na poszczególne formy wsparcia OPS zgłaszał corocznie w formie projektów planów finansowych, i tak na:

- świadczenia usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych, a także usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich dla osób starszych, kwoty zapotrzebowania (podawane łącznie na wszystkie ww. formy wsparcia) wynosiły po 250,0 tys. zł na lata 2022-2024 oraz 300 tys. zł na rok 2025. Wartość poniesionych wydatków w tych latach była niższa od zgłoszonych zapotrzebowań i wynosiła kolejno

225,0 tys. zł, 218,0 tys. zł, 206,0 tys. zł i 300,0 tys. zł²¹;

- pobyt osób starszych w domach pomocy społecznej, kwoty zgłoszonych zapotrzebowań wyniosły 1 200 tys. zł na 2022 r., 1 160 tys. zł na 2023 r., 1 960 tys. zł na 2024 r. i 2 100 tys. zł na rok 2025²². Wartość poniesionych wydatków w tych latach (dot. wyłącznie osób w wieku 60+) wyniosła odpowiednio 533,0 tys. zł, 752,0 tys. zł, 879,0 tys. zł oraz 489,0 tys. zł;
- utrzymanie mieszkań treningowych i wspomaganych ogółem, zgłoszone zapotrzebowanie wyniosło 78,0 tys. zł na 2022 r., 123,0 tys. zł na 2023 r., 198,0 tys. zł na 2024 r. i 163,0 tys. zł na rok 2025. Wartość wydatków poniesionych na tą formę wsparcia dla osób starszych wyniosła odpowiednio 9,0 tys. zł, 14,0 tys. zł, 20,0 tys. zł i 8,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 377-392, 393-399)

Najdroższą formą pomocy (w przeliczeniu na jedną osobę objętą daną formą wsparcia)²³ było opłacenie pobytu w domach pomocy społecznej (34,0 tys. zł), a najtańszymi: *organizowanie społeczności lokalnej* (300 zł); gorący posiłek (2,9 tys. zł) oraz utrzymanie mieszkań treningowych i wspomaganych dla osób starszych (3,0 tys. zł).

Pomimo dokonywanych w trakcie kolejnych lat zmian w planach budżetowych²⁴, pozostające do dyspozycji OPS środki na finansowanie usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych oraz funkcjonowanie pozostałych form opieki nad osobami starszymi, pozwalały na ich zrealizowanie w zakresie adekwatnym do zdiagnozowanych potrzeb (co potwierdziła również analiza wybranej do kontroli dokumentacji osób starszych korzystających z wybranych form wsparcia).

(akta kontroli str. 273-275, 400, 401-408)

Odnosnie do potrzeb w zakresie szeroko rozumianego wspierania osób starszych, Dyrektor DPS poinformowała, że „(...) obecne środki finansowe na realizację zadań nie są wystarczające. Liczba osób, która może skorzystać z realizowanych zadań jest więc ograniczona. Dodatkowo, w przypadku niektórych programów, takich jak usługi asystencji osobistej, opieki wytchnieniowej, usług opiekuńczych w formie „opieki na odległość”, gmina musi ubiegać się o środki zewnętrzne. Gdy gmina aplikuje o takie środki, budżet programu jest ograniczony do wysokości otrzymanych dotacji, co wpływa

²¹ Podana kwota została w całości wypłacona wykonawcy tych usług. Szczegółowe rozliczenie zawartej umowy nastąpi na koniec roku.

²² Podane kwoty dotyczą wszystkich mieszkańców DPS, w tym osób w wieku 60+. OPS nie dysponował danymi w tym zakresie w podziale wyłącznie na wiek.

²³ Wyliczono jako iloraz sumy wydatków ze wszystkich lat objętych kontrolą i liczby wszystkich osób, które w tych latach korzystały z danej formy wsparcia.

²⁴ Koszty pobytu osób starszych w DPS – zmniejszenie planu wydatków z kwoty 1 201,0 tys. zł do 1 186,0 tys. zł w 2022 r. oraz zwiększenie z kwoty 1 160,0 tys. zł do 1 653,9 tys. zł w 2023 r.; utrzymanie mieszkań treningowych i wspomaganych (ogółem) – zwiększenie z kwoty 78,0 tys. zł do 84,0 tys. zł w 2022 r. oraz zmniejszenie z 123,0 tys. zł do 107,0 tys. zł; organizowanie społeczności lokalnej (OSL) – zwiększenie z kwoty 10,0 tys. zł do 24,0 tys. zł w 2024 r.; zasiłki stałe dla osób starszych – zmniejszenie z 617,7 tys. zł do 602,7 tys. zł w 2022 r. oraz zmniejszenia w latach 2023 i 2024 kolejno z kwot 547,2 tys. zł do 582,2 tys. zł i z 742,1 tys. zł do 884,2 tys. zł; gorący posiłek – zmniejszenie w latach 2022 i 2023 kolejno z kwoty 456,2 tys. zł do 433,0 tys. zł i z 533,7 tys. zł do 444,8 tys. zł oraz zwiększenie w latach 2024 i 2025 kolejno z kwoty 451,9 tys. zł do 502,5 tys. zł i z 597,9 tys. zł do 655,9 tys. zł.

na zakres i liczbę osób, które mogą z niego skorzystać. W praktyce oznacza to, że liczba godzin, które mogą być przyznane uczestnikom programów, bywa zmniejszona, aby dostosować się do limitów środków. Dodatkowo, problematyczne jest to, że niektóre programy, takie jak usługi asystencji osobistej czy opieki wytchnieniowej, są adresowane nie tylko do osób starszych. Oznacza to, że nie ma pewności, iż osoby starsze otrzymają w ramach tych programów wsparcie”.

(akta kontroli str. 409-423)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2022-2025 (1-sze półrocze) w OPS nie funkcjonował odrębny system rozpoznawania problemów społecznych wyłącznie wśród seniorów, identyfikacji samotnych osób starszych oraz tych, którzy ze względu na wiek wymagali opieki lub wsparcia. Jednak podejmowane w tym okresie przez pracowników Ośrodka działania umożliwiały zarówno identyfikowanie osób wymagających wsparcia, jak i zapewnienie im określonych form pomocy, w wymiarze adekwatnym do zgłaszanych potrzeb. W tym celu corocznie zabezpieczono w budżecie OPS środki finansowe (pochodzące zarówno z budżetu gminy, jak i z budżetu państwa), w kwotach zapewniających realizację przydzielonego wsparcia w określonych indywidualnie formach i wymiarach.

Funkcjonujące w Gminie strategie (choć nie dotyczyły wyłącznie osób w wieku 60+) obejmowały zagadnienia dotyczące tej grupy społecznej, a opisane w nich cele, działania oraz prognozy uwzględniały potrzeby stopniowo starzejącej się społeczności Czerwionki-Leszczyn.

OBSZAR

2. Prawdliwość i skuteczność realizacji wybranych form opieki w miejscu zamieszkania nad osobami starszymi.

2.1. Usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą OPS wydał łącznie 331 decyzji w sprawie przyznania osobom starszym usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, z czego 104 w 2022 r., 85 w 2023 r., 80 w 2024 r. oraz 62 w pierwszym półroczu roku 2025.

Wszystkie ww. decyzje były pozytywne, a średni czas oczekiwania na ich wydanie wyniósł dwa do trzech dni w latach 2022, 2023 i 2025 (w pierwszym półroczu) oraz cztery do pięciu dni w 2024 r. Na 30 czerwca 2025 r. nie było żadnej osoby oczekującej na rozpatrzenie wniosku o przyznanie tego typu świadczenia.

(akta kontroli str. 276)

W wyniku analizy wybranej dokumentacji osób starszych, którym w latach 2022-2025 przyznano usługi opiekuńcze stwierdzono, że we wszystkich

przypadkach z wnioskiem o usługi opiekuńcze zwróciły się osoby starsze zainteresowane otrzymaniem tej formy pomocy. Wywiady środowiskowe zostały przeprowadzone i udokumentowane zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz z rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego²⁵. We wszystkich przypadkach objętych badaniem wywiady przeprowadzono w tym samym dniu, w którym przyjęto wnioski. W każdym przypadku sytuacja wnioskodawcy została rozpoznana prawidłowo, a wywiad zawierał wszystkie informacje określone w ww. rozporządzeniu, w tym dane dotyczące sytuacji rodzinnej, dochodowej i majątkowej seniora. Wszystkie weryfikowane w trakcie badania wywiady zawierały zarówno diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o pomoc, jak i wnioski pracownika socjalnego, przy czym zaproponowane formy wsparcia były zgodne z oczekiwaniami osób starszych. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków, aby decyzją administracyjną odmówiono skierowania do domu pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 430-432, 437, 446, 646-685)

Dla żadnej z objętych badaniem osób starszych, którym przyznano usługi opiekuńcze, nie opracowano odrębnego dokumentu zawierającego indywidualny zakres usług opiekuńczych. We wszystkich wydanych decyzjach zamieszczano sentencję o treści: „Przyznaję Panu/i pomoc w zakresie usług opiekuńczych w niezbędnym w Pana/i przypadku zakresie (zaspokajanie codziennych potrzeb życiowych), a w szczególności pomoc przy: utrzymaniu czystości w mieszkaniu, pomoc w czynnościach higienicznych, dostarczenie zakupów oraz w innych niezbędnych dla codziennego funkcjonowania czynnościach, których klient ze względu na stan zdrowia nie może sam wykonać”.

(akta kontroli str. 430-432, 437, 646-685)

Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS wyjaśniła, że przepisy art. 50 ust. 1–3 ustawy o pomocy społecznej nie nakładają obowiązku sporządzania odrębnego dokumentu pn. *indywidualny zakres usług opiekuńczych*, w związku z czym w OPS uznawano, że opis zakresu usług zawarty w decyzji oraz w rodzinnym wywiadzie środowiskowym spełnia wymagania ustawowe. Plany pomocy osobom starszym zostały opracowane przez pracowników socjalnych i zawarte w kwestionariuszach wywiadu środowiskowego. Obejmowały one m.in. formy i zakres proponowanej pomocy, w tym świadczenia niepieniężne w formie usług opiekuńczych oraz inne formy wsparcia (np. realizacja recept w aptece, pomoc w zakupach czy informowanie o innych dostępnych formach wsparcia i zasadach korzystania z pomocy społecznej). W planach tych określano również okres realizacji usług opiekuńczych, liczbę godzin świadczonych miesięcznie, wysokość i kwotę odpłatności, a także inne formy pomocy. Realizacja planów nie była odrębnie dokumentowana. Pracownicy socjalni sporządzali kwestionariusze pn. *Protokół kontroli świadczonych usług opiekuńczych*, w których – na podstawie informacji uzyskanych od osób starszych – dokonywali oceny m.in. jakości

²⁵ Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. poz. 893, ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wywiadu środowiskowego”.

wykonywanych usług, tempa pracy, kultury osobistej, uprzejmości i życzliwości opiekunek, dostosowania godzin ich pracy do potrzeb i oczekiwań klientów, zaangażowania w pomoc oraz wpływu świadczonych usług na poprawę jakości życia. Oceniano również dyskrecję i szacunek dla spraw klienta.

Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS wskazała, że realizacja planów była weryfikowana w toku bieżącej pracy socjalnej, w tym podczas wizyt środowiskowych, rozmów z osobami objętymi pomocą oraz poprzez analizę dokumentacji przekazywanej przez podmiot realizujący usługi.

(akta kontroli str. 446-449)

Wszystkie decyzje przyznające świadczenia lub zmieniające wcześniej obowiązujące decyzje zostały wydane przez osoby posiadające ważne upoważnienia Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny. Decyzje te wydawano w okresie do 20 dni od złożenia wniosku, przy czym średni czas wydania dziewiętnastu weryfikowanych decyzji wyniósł cztery dni. Sześć decyzji zostało wydanych w tym samym dniu, w którym złożono wniosek, dziesięć – w okresie od jednego do ośmiu dni od jego złożenia, natomiast trzy decyzje wydano po upływie odpowiednio 12, 15 i 20 dni od wpływu wniosku.

(akta kontroli str. 430-432, 437)

Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS wyjaśniła, że wskazane terminy wynikały z konieczności oczekiwania na potwierdzenie wysokości świadczenia z ZUS oraz z dużej liczby wywiadów środowiskowych przeprowadzanych w tym samym czasie. Podkreśliła przy tym, że w żadnym przypadku nie została przerwana ciągłość świadczenia, a wszystkie decyzje wydano w terminie określonym w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego²⁶.

(akta kontroli str. 447)

Objęte badaniem decyzje w sprawie przyznania usług opiekuńczych zawierały wszystkie wymagane elementy, w tym m.in. zakres i wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich realizacji, wykaz czynności opiekuńczych, jakie miały być wykonywane wobec osoby objętej pomocą, a także zasady odpłatności, tryb ich pobierania oraz zasady częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat. Zakres przyznanych świadczeń opiekuńczych był zbieżny z wnioskami osób ubiegających się o te usługi. Decyzje, wydawane z upoważnienia Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, obejmowały okresy półroczne, tj. do 30 czerwca oraz do 31 grudnia danego roku. Odpłatność za świadczone usługi została ustalona zgodnie z obowiązującymi unormowaniami uchwał Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach²⁷.

(akta kontroli str. 430-432, 452--462)

Oprócz opisanych form kontroli prowadzonej przez pracowników OPS, monitoring świadczonych usług opiekuńczych polegał również na comiesięcznej

²⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.).

²⁷ Nr XIV/159/19 z 13 grudnia 2019 r., LVI/525/22 z 29 września 2022 r., LXXI/676/23 z 24 listopada 2023 r. oraz XII/165/25 z 24 lutego 2025 r.

weryfikacji kart pracy pracowników PCK²⁸, którzy w latach 2022–2025 zapewniali usługi opiekuńcze na terenie Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny²⁹.

(akta kontroli str. 430-432, 437)

Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS wyjaśniła, że brak odrębnych wniosków wynikał z faktu, iż potrzeby osób objętych pomocą były stabilne i nie zachodziła konieczność istotnych zmian. Dodała również, że podstawowym dokumentem rozliczeniowym pomiędzy wykonawcą (PCK) a OPS była miesięczna karta pracy opiekuńczej, zawierająca zestawienie przepracowanych godzin i ich potwierdzenie przez osobę korzystającą z usług, a kontrola odbywała się także poprzez bezpośredni kontakt pracownika socjalnego z seniorem. Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS poinformowała, że OPS prowadził bieżącą ocenę jakości usług (ewaluację) podczas sporządzania protokołów kontroli, indywidualnych rozmów z klientami oraz w trakcie pisemnych wywiadów środowiskowych, dokonując obserwacji efektów świadczonych usług i współpracując z PCK jako wykonawcą. Wskazała ponadto, że wykonawca usług składał corocznie sprawozdanie z realizacji zadania do Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, a jego weryfikacja polegała na analizie zgodności realizacji umowy z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z treścią umowy zawartej z gminą oraz z celami i standardami określonymi w zadaniu publicznym. W ramach tej weryfikacji pracownicy Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Gminy i Miasta w Czerwionce-Leszczynach oceniali m.in. jakość udzielonego wsparcia. Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS podkreśliła również, że ocena skuteczności udzielonego wsparcia prowadzona była w sposób ciągły – w ramach wizyt środowiskowych, wywiadów aktualizacyjnych, rozmów z klientami i opiekunkami – jednak nie sporządzano odrębnych okresowych raportów, gdyż przepisy ustawy o pomocy społecznej nie nakładały takiego obowiązku. Pracownicy OPS, na podstawie wizyt i rozmów z osobami starszymi, weryfikowali, czy przyznane usługi spełniały swoje funkcje i czy przyczyniły się do poprawy jakości życia klientów.

(akta kontroli str. 446-449)

2.2 Specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania.

W okresie objętym kontrolą OPS wydał łącznie 50 decyzji w sprawie przyznania osobom starszym specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, z czego 12 w 2022 r., 10 w 2023 r., 13 w 2024 r. oraz 15 w pierwszym półroczu roku 2025.

Wszystkie ww. decyzje były pozytywne, a średni czas oczekiwania na ich wydanie wynosił: trzy dni w 2022 r., trzy do czterech dni w 2023 r., dwa do trzech dni w 2024 r. oraz sześć do siedmiu dni w 2025 r. Na 30 czerwca 2025 r. nie było

²⁸ W kartach pracy potwierdzano dni i godziny realizacji pomocy odrębnie dla każdego miesiąca. Weryfikacji kart dokonywali pracownicy socjalni OPS.

²⁹ Na podstawie umów zawartych między Gminą i Miastem Czerwionka-Leszczyny a Śląskim Oddziałem Okręgowym Polskiego Czerwonego Krzyża w Katowicach, Oddział Rejonowy (od 2025 r. Delegatura) Polskiego Czerwonego Krzyża w Knurowie.

żadnej osoby oczekującej na rozpatrzenie wniosku o przyznanie tego typu świadczenia.

(akta kontroli str. 276)

W wyniku analizy dokumentacji ośmiu osób starszych dobranych w sposób losowy, którym w latach 2022–2025 przyznano specjalistyczne usługi opiekuńcze stwierdzono, że we wszystkich tych przypadkach z wnioskiem o specjalistyczne usługi opiekuńcze zwróciły się osoby starsze zainteresowane otrzymaniem tej formy pomocy. Wywiady środowiskowe zostały przeprowadzone i udokumentowane zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz z rozporządzeniem w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. W siedmiu z dziewięciu przypadków wywiady przeprowadzono w tym samym dniu, w którym przyjęto wniosek, natomiast w dwóch – odpowiednio jeden i siedem dni później. W każdym przypadku sytuacja wnioskodawcy została rozpoznana prawidłowo, a wywiad zawierał wszystkie informacje określone w rozporządzeniu, w tym dane dotyczące sytuacji rodzinnej, dochodowej i majątkowej seniora. Wszystkie weryfikowane w trakcie badania wywiady zawierały zarówno diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o pomoc, jak i wnioski pracownika socjalnego, przy czym zaproponowane formy wsparcia były zgodne z oczekiwaniami osób starszych. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków, aby decyzją administracyjną odmówiono skierowania do domu pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 432-433, 438-439, 686-756)

W kwestii opracowania indywidualnych zakresów usług opiekuńczych oraz planów pomocy osobom starszym, sytuacja była analogiczna jak w przypadku świadczenia usług opiekuńczych.

Dla osób starszych, którym przyznano specjalistyczne usługi opiekuńcze, nie opracowano indywidualnego zakresu usług opiekuńczych zawierającego szczegółowy zakres tych czynności. W wydanych im decyzjach zawarto sentencję o przyznaniu pomocy w postaci specjalistycznych usług opiekuńczych wraz z informacją o rodzaju tych usług (we wszystkich zbadanych przypadkach była to rehabilitacja), a także ich wymiarze i okresie świadczenia.

Plany pomocy osobie starszej zostały opracowane przez pracowników socjalnych i zawierane w kwestionariuszach wywiadu środowiskowego. Obejmowały swoim zakresem m.in. formy i zakres pomocy proponowanej osobie starszej, w tym świadczenia niepieniężne, świadczenia niepieniężne w formie usług opiekuńczych oraz inne formy wsparcia (np. pomoc w przygotowaniu dokumentacji do Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności). Ponadto, w planach pomocy osobom starszym ustalono również rodzaje świadczonych usług specjalistycznych (np. rehabilitacja ruchowa, masaże), okresy realizacji tych usług, liczby godzin świadczonych miesięcznie, wysokości i kwoty odpłatności, a także dane dot. innych form wsparcia.

(akta kontroli str. 430-436, 438-439, 686-756)

Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS wyjaśniła - podobnie jak w przypadku usług opiekuńczych - że takie zapisy spełniały wymagania określone

w art. 50 ust. 1-3 ustawy o pomocy społecznej, natomiast szczegółowe zapisy dotyczące potrzeb osoby starszej zawierano w kwestionariuszach wywiadu środowiskowego.

(akta kontroli str. 446-449)

Podobnie jak w przypadku usług opiekuńczych, weryfikacja spełniania wymogów kwalifikacyjnych przez osoby świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze następowała na etapie oceny ofert złożonych w konkursie ogłoszonym przez Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny. Podmiot ubiegający się o realizację zadania był zobowiązany do przedstawienia w ofercie informacji o zasobach kadrowych przeznaczonych do świadczenia usług, wraz z dokumentami potwierdzającymi posiadane kwalifikacje (np. dyplomy, certyfikaty, zaświadczenia o ukończonych kursach, dokumenty potwierdzające doświadczenie zawodowe). W badanej próbie, wszyscy opiekunowie spełniali wymogi określone w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, m.in. w zakresie posiadania kwalifikacji w zakresie rehabilitacji medycznej.

(akta kontroli str. 432-433, 438-439, 446-449, 576-586, 686-756)

Objęte badaniem decyzje przyznające specjalistyczne usługi opiekuńcze wydawano w okresie do ośmiu dni od złożenia wniosku, przy czym średni czas wydania dziewięciu weryfikowanych decyzji wyniósł trzy dni. Wszystkie decyzje zostały wydane przez osoby posiadające ważne upoważnienie Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka Leszczyny. Decyzje w sprawie przyznania specjalistycznych usług opiekuńczych zawierały dane dot. wymiaru świadczonych usług, okresu i miejsca ich realizacji, zasad odpłatności i trybu ich pobierania, a także zasad częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat. W sentencji decyzji stosowano sformułowanie o przyznaniu pomocy w postaci specjalistycznych usług opiekuńczych (w badanej próbie – rehabilitacji). Odpłatność za świadczone usługi została określona zgodnie z obowiązującymi postanowieniami powołanych wcześniej uchwał Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach.

(akta kontroli str. 432-433, 438-439, 686-756)

2.3 Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich.

W okresie od 1 listopada 2023 r. do 30 czerwca 2025 r. usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich przyznano jednej osobie starszej. Analiza dokumentacji tej osoby wykazała, że wniosek o ich przyznanie złożyła osobiście 18 września 2024 r. Był to wniosek o zmianę usług opiekuńczych przyznanych decyzją z 17 września 2024 r. w sprawie usług sąsiedzkich w wymiarze trzech godzin dziennie. Decyzją z 18 września 2024 r. usługi opiekuńcze zostały zmienione na usługi świadczone przez pomoc sąsiedzką, a wywiad środowiskowy przeprowadzono i udokumentowano tego samego dnia, zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzeniem w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. Na wniosek osoby starszej wywiad został zaktualizowany 1 października 2024 r., m.in. w zakresie zwiększenia liczby godzin usług sąsiedzkich, w wyniku czego 8 października 2024 r. wydano decyzję zgodną z intencją wnioskodawcy. Sytuacja wnioskodawcy została rozpoznana prawidłowo, a wywiady zawierały wszystkie wymagane informacje, w tym dotyczące sytuacji rodzinnej,

dochodowej i majątkowej seniora. Zawierały one również diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o pomoc oraz wnioski pracownika socjalnego, a zaproponowane formy wsparcia były zgodne z oczekiwaniami osoby starszej.

(akta kontroli str. 276, 433-435, 440-442, 446-449, 526-573, 576-586, 757-797)

W kwestii opracowania indywidualnych zakresów usług opiekuńczych oraz planów pomocy osobom starszym, sytuacja była analogiczna jak w przypadku świadczenia usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych.

Omawianej osobie starszej nie opracowano indywidualnego zakresu usług opiekuńczych zawierającego szczegółowy zakres tych czynności. W wydanych decyzjach zawarto informację o wymiarze godzin oraz imię i nazwisko osoby świadczącej usługi. Informacje dotyczące zakresu świadczonych usług zostały zamieszczone w planie pomocy i działań na rzecz osoby starszej, stanowiącej część wywiadu środowiskowego.

Plan pomocy i działań na rzecz osoby lub rodziny osoby starszej został zamieszczony w sporządzonych przez pracownika socjalnego wywiadzie środowiskowym.

(akta kontroli str.430-436, 440-442, 757-797)

Podobnie jak w przypadku usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, Kierownik Działu Pomocy Społecznej OPS wyjaśniła, że realizacja planów była weryfikowana w toku bieżącej pracy socjalnej, w tym podczas wizyt środowiskowych, rozmowy indywidualnej oraz poprzez analizę dokumentacji przekazywanej przez podmiot realizujący usługi.

(akta kontroli str.446-449, 576-579)

Analogicznie do usług specjalistycznych, weryfikacja spełniania wymogów kwalifikacyjnych przez osoby świadczące usługi sąsiedzkie nastąpiła na etapie oceny ofert złożonych w konkursie ogłoszonym przez Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyzny, w związku z czym OPS nie organizował przeszkolenia osoby wykonującej te usługi. Osoba świadcząca usługi sąsiedzkie w badanej próbie, spełniała wymogi art. 50 ust. 4a ustawy o pomocy społecznej, m.in. ukończyła szkolenie z zakresu udzielania pierwszej pomocy.

(akta kontroli str. 432-433, 438-439, 446-449, 526-573, 576-586 757-797)

Decyzja z 18 września 2024 r. została wydana w tym samym dniu, w którym osoba starsza złożyła wniosek o świadczenie usług opiekuńczych w formie pomocy sąsiedzkiej, natomiast decyzja z 8 października 2024 r. została wydana po upływie siedmiu dni od daty złożenia wniosku. Obie decyzje zostały podpisane przez osoby posiadające ważne upoważnienie Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyzny. Zawierały wszystkie wymagane elementy, w tym wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich realizacji, zasady odpłatności, tryb ich pobierania oraz zasady częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat. W sentencji decyzji zamieszczono sformułowanie o przyznaniu pomocy w formie usług świadczonych przez pomoc sąsiedzką, bez wyszczególnienia

szczegółowego zakresu czynności³⁰. Zwolnienie z odpłatności zostało ustalone zgodnie z obowiązującymi postanowieniami uchwały Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach nr LXXI/676/23 z 24 listopada 2023 r., a zakres oraz okres przyznanego świadczenia były zgodne z wnioskiem osoby zainteresowanej.

(akta kontroli str. 432-433, 438-439, 446-449, 526-573, 576-586, 757-797)

2.4 Usługi asystencji osobistej w ramach Programu *Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami* dla jednostek samorządu terytorialnego.

Z usług asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością realizowanych z ww. programu skorzystało siedem osób starszych w 2022 r., 13 w 2023 r., 32 w 2024 r. i 45 w pierwszym półroczu 2025 r.

W latach 2022-2024 nikomu z zainteresowanych nie odmówiono przyznania tego typu pomocy. Natomiast w 2025 r. odmowy udzielono 15 osobom, z powodu wyczerpania środków finansowych przeznaczonych na ten program.

Na 30 czerwca 2025 r. ww. 15 osób oczekiwało na rozpatrzenie ich wniosków, w przypadku zwolnienia miejsca przez któregoś z uczestników programu. Średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosków wyniósł 30 dni w 2022 r., 40 dni w 2023 r., 60 dni w 2024 r. i 30 dni w 2025 r.

(akta kontroli str. 277-278, 589-596)

W OPS nie opracowano odrębnych zasad przyznawania usług asystenckich, ponieważ – jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora OPS – zapisy programu *Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami* nie nakładały takiego obowiązku. Dodał również, że o przyznaniu wsparcia nie decydowała kolejność zgłoszeń. Ponadto, Zastępca Dyrektora podał, że usługi asystenckie przyznawano zgodnie z wytycznymi programu, z uwzględnieniem w pierwszej kolejności osób z niepełnosprawnościami samotnie gospodarujących i pozbawionych wsparcia ze strony bliskich. Osoby, które nie otrzymały wsparcia w 2025 r. (15 osób), skorzystały z innych programów realizowanych przez Gminę Czerwionka-Leszczyny m.in. *Gminny Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami* czy *Opieka wytchnieniowa*.

(akta kontroli str. 277-278, 435-437, 589-596)

W wyniku analizy dokumentacji 10 losowo wybranych osób starszych korzystających z usług asystencji osobistej w latach 2024–2025 stwierdzono, że w każdym przypadku do programu zgłosiła się samodzielnie osoba starsza z niepełnosprawnością, składając wypełnioną kartę zgłoszenia wraz z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności oraz podpisaną klauzulą

³⁰ Szczegółowy zakres czynności został określony w decyzji PS-4428-122/2024 z 17 września 2024 r. o następującej treści: „Przyznaję Panu/i pomoc w zakresie usług opiekuńczych w niezbędnym w Pana/i przypadku zakresie (zaspakajanie codziennych potrzeb życiowych), a w szczególności pomoc przy: utrzymaniu czystości w mieszkaniu, pomoc w czynnościach higienicznych, dostarczenie zakupów oraz w innych niezbędnych dla codziennego funkcjonowania czynnościach, których klient ze względu na stan zdrowia nie może sam wykonać”. W decyzji PS-4428-124/2024 z 18 września 2024 r. zmieniono ww. decyzję z 17 września 2024 r. w zakresie doprecyzowania, że usługi będą świadczone przez pomoc sąsiedzką i zaznaczeniem, że pozostałe punkty decyzji pozostają bez zmian.

informacyjną RODO. Osoby te nie wnioskowały o inne formy wsparcia. Usługi asystenta przyznano wyłącznie osobom posiadającym ważne orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 277-278, 435-437, 589-596, 798-866)

Jak poinformował Zastępca Dyrektora OPS, wyboru uczestników programu dokonywali członkowie zespołu złożonego z Dyrektora i Zastępcy Dyrektora OPS, pracownika merytorycznego obsługującego program oraz pracowników socjalnych. Dyrektor, Zastępca Dyrektora oraz Inspektor OPS posiadali upoważnienia Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny do realizacji zadań wynikających z programu i mieli te obowiązki ujęte w swoich zakresach czynności.

(akta kontroli str. 435-437, 589-596, 867-880)

W badanej próbie dokumentacji 10 osób, średni czas oczekiwania na otrzymanie usług asystencji osobistej wyniósł 61 dni, z czego maksymalnie czas oczekiwania wyniósł 94 dni.

W 2024 r. dłuższy czas oczekiwania na otrzymanie usług asystencji osobistej spowodowany był odstąpieniem od umowy wykonawcy zadania, który został wybrany w trybie konkursowym. Z kolei dłuższy czas oczekiwania w 2025 r. (od 49 do 94 dni) wynikał z faktu, że osoby starsze złożyły wnioski z wyprzedzeniem, w listopadzie i grudniu 2024 r., a usługi asystencji zostały przyznane 7 stycznia 2025 r. W 2025 r. wszyscy uczestnicy programu zostali pisemnie poinformowani o przyznaniu usług asystencji osobistej.

(akta kontroli str. 277-278, 435-437, 443, 589-596, 597-645, 798-866)

Analiza wybranej dokumentacji 10 osób starszych korzystających z usług asystencji osobistej w latach 2024–2025 wykazała, że zakres przyznanej pomocy wynikał z kart zgłoszenia do programu i obejmował wsparcie uczestników w czynnościach samoobsługowych, głównie w utrzymaniu higieny osobistej, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz wypełnianiu ról rodzinnych. Faktyczny zakres wykonywanych usług był dokumentowany przez asystentów w kartach realizacji usług asystencji, co potwierdzono w sporządzonej dokumentacji. Funkcję asystenta pełniły osoby wskazane przez uczestników programu, dlatego nie wymagano od nich formalnego potwierdzania kwalifikacji – osoby z niepełnosprawnością potwierdzały na piśmie, że wybrane przez nie osoby są przygotowane do świadczenia usług.

W badanej próbie limit godzin usług asystenckich mieścił się w przedziale od 220 do 270 godzin rocznie, tj. zgodnie z wytycznymi programu. Przyznane godziny były realizowane proporcjonalnie do limitu, z uwzględnieniem bieżących potrzeb uczestników. Maksymalny koszt jednej godziny usług w latach 2024–2025 wynosił 50 zł i nie przekraczał założeń programu, natomiast miesięczne wynagrodzenie asystenta ustalono na poziomie 300 zł przy opiece nad jedną osobą i 500 zł przy dwóch uczestnikach – w żadnym przypadku nie stwierdzono przekroczenia limitów.

Wszyscy uczestnicy objęci badaniem korzystali wyłącznie z usług asystencji osobistej i nie byli objęci innymi formami wsparcia. Asystenci prowadzili karty

realizacji usług i ewidencje przebiegu pojazdu rzetelnie i zgodnie z wymaganymi wzorami. Stwierdzono jeden przypadek, w którym asystent świadczył usługi dla dwóch osób starszych z niepełnosprawnością, jednak nigdy nie wykonywał ich w tym samym dniu. Wszystkie osoby objęte analizą korzystały z usług do końca roku i nie wnioskowały o skierowanie do domu pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 435-436, 443)

Zastępca Dyrektora OPS poinformował, że Ośrodek prowadził doraźne kontrole świadczenia usług asystencji osobistej zgodnie z wytycznymi Wojewody – co najmniej 20 rocznie.

(akta kontroli str. 589-596)

W badanej próbie kontrole przeprowadzono w trzech przypadkach i udokumentowano w ankietach monitorujących podpisanych przez seniorów. Wyniki kontroli potwierdziły bardzo dobrą ocenę usług, bez uwag wymagających zmian w indywidualnym zakresie usług lub proponowania innych form wsparcia.

(akta kontroli str. 277-278, 435-437)

Przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli badania ankietowe³¹ w zdecydowanej większości potwierdziły: zainteresowanie pracowników OPS sytuacją osób starszych, obecność w życiu osób starszych innych osób z którymi miały możliwość porozmawiania, poczucie przynależności do jakiejś grupy przyjaciół lub rodziny oraz poczucie tego, że ankietowane osoby starsze mogły liczyć na przyjaciół lub rodzinę w potrzebie.

(akta kontroli str. 908-910)

2.6 Nadzór i kontrola nad realizacją usług dla seniorów oraz ich jakością.

W okresie objętym kontrolą w OPS nie przeprowadzano odrębnych kontroli dotyczących opieki nad osobami starszymi w formie usług opiekuńczych.

Weryfikacja jakości i rzetelności realizacji usług w formie pomocy sąsiedzkiej, jak również usług opiekuńczych oraz specjalistycznych, prowadzona była w analogiczny sposób. Pracownicy socjalni OPS dokonywali systematycznych kontroli środowiskowych, analizowali comiesięczne karty pracy opiekunek PCK, prowadzili rozmowy z klientami oraz sporządzali protokoły z kontroli świadczonych usług. Ocena jakości i skuteczności wsparcia miała charakter bieżący i odbywała się poprzez wizyty środowiskowe, wywiady oraz współpracę z wykonawcą usług. Nadzór nad realizacją zadania zleconego sprawował także Wydział Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, który analizował dokumentację rozliczeniową i sprawozdania przekazywane przez organizację realizującą usługi.

(akta kontroli str. 430-436, 446-449, 526-573, 576-586)

W OPS obowiązuje procedura przyjmowania skarg i wniosków wynikająca z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Osoby korzystające z usług oraz ich bliscy mogli zgłaszać uwagi osobiście w siedzibie OPS, telefonicznie, pisemnie, e-mailowo lub za pośrednictwem pracownika socjalnego w miejscu zamieszkania. W latach objętych kontrolą w Urzędzie

³¹ W ramach niniejszej kontroli rozdyskrybowano wśród osób starszych pozostających pod opieką OPS 32 ankiety, z których zwrócono 25 wypełnionych (przy czym nie we wszystkich udzielono odpowiedzi na wszystkie pytania).

Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny oraz w OPS nie odnotowano żadnych skarg dotyczących realizacji pomocy osobom starszym.

(akta kontroli str. 436)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Proces przyznawania usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, usług w formie pomocy sąsiedzkiej oraz usług asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością przebiegały zgodnie z obowiązującymi zasadami, adekwatnie do zgłaszanych potrzeb i oczekiwań. Wydane decyzje o wymiarze i zakresie przydzielanych usług podejmowano każdorazowo w oparciu o informacje zawarte w złożonych wnioskach i kartach zgłoszeń, w czasie umożliwiającym zapewnienie ciągłości świadczonych usług. Sporządzona w ramach poszczególnych programów dokumentacja prowadzona była rzetelnie i z odpowiednią szczegółowością, tj. w sposób umożliwiający potwierdzenie udzielenia określonych świadczeń.

Bieżący monitoring jakości i zakresu przyznawanych usług prowadzony był w sposób ciągły, zarówno przez pracowników socjalnych OPS, jak i Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny.

IV. Uwagi i wnioski

W związku brakiem stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Katowicach. 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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Katowice, dnia 14 listopada 2025 r.

Kontroler
Michał Kapek
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....