



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.20.2.2025

Pani
Danuta Bluszcz
p.o. Kierownika
Gminny Ośrodek Pomocy
Społecznej w Świerklanach
ul. Kościelna 85
44-266 Świerklany

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Świerklanach ¹ , ul. Kościelna 85 44-266 Świerklany
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Jarosz, Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, od dnia 1 stycznia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Michalina Wojtal, Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 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
Kontroler	Mariusz Krynke, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/154/2025 z 6 sierpnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: „GOPS”.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą GOPS podejmował skuteczne i adekwatne do zidentyfikowanych potrzeb działania dla zapewnienia prawidłowej opieki nad osobami starszymi w Gminie Świerklany⁴.

Rozpoznawanie i zaspokajanie potrzeb osób starszych było realizowane na bieżąco z wykorzystaniem dostępnych w GOPS narzędzi i form pomocy, bez wprowadzania nieuzasadnionych ograniczeń w dostępie do nich. Zidentyfikowane potrzeby osób starszych w zakresie uzyskania pomocy w formie adekwatnej do potrzeb były zaspokajane w GOPS na bieżąco a wnioski o ich przyznanie były rozpatrywane sprawnie i bez zbędnej zwłoki.

Aktywność GOPS w zakresie zaspokajania potrzeb osób starszych była uzupełniana działaniami Urzędu Gminy, który udostępnił w latach 2022-2025 m.in. osobom starszym - mieszkańcom Gminy - pomoc w ramach programów resortowych „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” – edycje 2022 i 2023 i „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” dla jednostek samorządu terytorialnego edycje 2024 i 2025⁵ oraz „Opieka wytchnieniowa” edycje 2022, 2023, 2024 i 2025⁶.

Objęta kontrolą dokumentacja dotycząca przyznawania usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania osobom starszym była sporządzona rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, za wyjątkiem nierzetelnego ustalania zakresów usług opiekuńczych, co przedstawiono w dalszej części oceny. We wszystkich przypadkach wydano decyzje administracyjne przyznające usługi opiekuńcze ze wskazaniem m.in. okresu ich świadczenia, wymiaru godzin w miesiącu oraz kwot odpłatności. Decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷. Wnioski o pomoc były rozpatrywane niezwłocznie (średni czas wynosił 14 dni od wpływu wniosku), a pracownicy socjalni przed wydaniem decyzji rzetelnie przeprowadzali wymagane wywiady środowiskowe lub ich aktualizacje zgodnie z art. 107 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁸ i dokumentowali je zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego.⁹

Monitorowanie świadczenia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania odbywało się poprzez wizyty pracowników socjalnych w środowisku i rozmowy z podopiecznymi z częstotliwością co 1-3 miesiące w okresie ich realizacji.

Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego ustalania zakresu usług opiekuńczych, co skutkowało brakiem przejrzystości i utrudnieniami w kontroli ich realizacji, z powodu braku obiektywnego punktu odniesienia dla wymaganego zakresu usług do wykonania. Do weryfikacji

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

⁴ Dalej także: „Gmina”.

⁵ Dalej: „AOON”.

⁶ Dalej: „OW”.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm., dalej: „kpa”.

⁸ Dz.U. z 2025 r. poz. 1214 ze, zm.; dalej: „ustawa o pomocy społecznej”.

⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 893 ze zm., zwany dalej: „rozporządzeniem w sprawie wywiadu środowiskowego”.

zakresu i ilości wykonanych usług opiekuńczych wykazywanych w fakturach otrzymywanych przez GOPS, nie wykorzystywano „Kart pracy” opiekunów dostępnych u realizatora tych usług¹⁰, co NIK także ocenia jako działanie nierzetelne. „Karty pracy” bowiem, sporządzone dla każdego podopiecznego i przechowywane w PCK, zawierały wykazy dni w których takie usługi były realizowane oraz liczby godzin w tych dniach, potwierdzone podpisem osoby objętej opieką, więc w ocenie NIK powinny być źródłem informacji wykorzystywanym do weryfikacji zakresu i ilości wykonanych usług. Tymczasem GOPS nie żądał ich przekazywania przez realizatora usług wraz z fakturami za ich wykonane a obowiązek taki wprowadził dopiero w trakcie kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

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

1.1. Rozpoznawanie problemów społecznych występujących na terenie działalności GOPS, w szczególności dotyczących sytuacji osób starszych

Opis stanu
faktycznego

Na terenie Gminy Świerklany liczba osób starszych¹² wynosiła na koniec odpowiednio: 2022 r. – 2 620 (co stanowiło 21,0% liczby mieszkańców Gminy ogółem), 2023 r. – 2 665 (21,4%), 2024 r. – 2 726 (22,0%), I półrocze 2025 r. – 2 808 (22,7%). Objętych opieką było odpowiednio w 2022 r. – 32, w 2023 r. – 34, w 2024 r. – 33, i w I półroczu 2025 r. – 39 osób starszych¹³. W tych latach nie było: osób nieobjętych, lecz wymagających opieki w miejscu zamieszkania, osób którym odmówiono przyznania opieki w miejscu zamieszkania i osób oczekujących na rozpatrzenie wniosku w sprawie objęcia opieką w miejscu zamieszkania.

(akta kontroli str. 334)

Wójt Gminy Świerklany zawarł 31 lipca 2023 r. z zewnętrznym wykonawcą umowę na opracowanie dokumentu pn. „Diagnoza społeczna – współczesne zagrożenia w środowisku lokalnym” oraz „Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Gminy Świerklany na lata 2024-2030”. Założono, że w tej strategii zostanie ujęta m.in. sytuacja osób niepełnosprawnych i seniorów, co przedstawiono w kolejnym punkcie niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 60-64)

¹⁰ Polski Czerwony Krzyż Oddział Okręgowy w Katowicach – Oddział Rejonowy w Rybniku, dalej też „PCK”.

¹¹ 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.

¹² Osoby, które ukończyły 60. rok życia - art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz. U. poz. 1705, ze zm.)

¹³ Liczba mieszkańców ogółem w poszczególnych latach, na koniec: 2022 r. – 12 485, 2023 r. – 12 440, 2024 r. – 12 384, I półrocze 2025 r. – 12 394.

Identyfikacja przez GOPS potrzeb i osób potrzebujących wsparcia odbywała się w okresie objętym kontrolą na bieżąco, poprzez zgłoszenia od osób starszych lub ich rodzin, sąsiadów i innych członków społeczności lokalnej, a także w ramach bieżącej współpracy pracowników GOPS z innymi instytucjami takimi jak Policja, służba zdrowia, organizacje pozarządowe z terenu Gminy, rozmowy telefoniczne z członkami kół gospodyń wiejskich.

(akta kontroli str. 977-978, 982, 986-987)

W celu rozpoznania zgłoszonych potrzeb pracownik socjalny, jak podała kierownik GOPS, przeprowadzał wywiad z osobą starszą i jej rodziną, aby ocenić jej sytuację życiową, zdrowotną i finansową oraz zidentyfikować zakres potrzeb, które mogły być zróżnicowane, np.:

- pomoc w codziennych czynnościach (usługi opiekuńcze): zakupy, gotowanie, sprzątanie, pomoc w higienie osobistej,
- wsparcie finansowe: zasiłki, dodatki,
- dostęp do opieki medycznej: wizyty lekarskie, rehabilitacja, opieka pielęgnarska – pomoc w ich załatwieniu w ramach pracy socjalnej,
- wsparcie psychologiczne: możliwość bezpłatnego skorzystania dla seniorów i wszystkich mieszkańców gminy z bezpłatnych konsultacji psychologicznych w tut. OPS,
- pomoc w załatwianiu spraw urzędowych: dostarczenie dokumentacji, pomoc przy jej wypisaniu w ramach pracy socjalnej,
- dostosowanie mieszkania: sprzęt ułatwiający poruszanie się, poręczce – pomoc w wypełnianiu dokumentacji do Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w ramach pracy socjalnej,
- pomoc w opiece nad niesamodzielnym współmałżonkiem: możliwość skorzystania z usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, opieki długoterminowej, domów pomocy społecznej, zakładów opiekuńczo-leczniczych, hospicjów, świadczenia pielęgnacyjnego.

(akta kontroli str. 978)

Sporządzenie dedykowanej diagnozy potrzeb seniorów oraz osób z niepełnosprawnościami zostało zaplanowane na 2027 r., w dokumencie „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Świerklany na lata 2024-2030”, w ramach celu strategicznego 4. Wsparcie osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 97)

1.2 Gminne dokumenty strategiczne

W Gminie Świerklany nie opracowano dokumentu o charakterze strategicznym skierowanego wyłącznie do osób starszych. Kwestie odnoszące się m.in. do sytuacji osób starszych oraz planowanych działań wobec takich osób zamieszkujących na terenie Gminy były ujęte w:

- 1) Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Świerklany na lata 2016-2023¹⁴, przyjętej uchwałą Nr 115/XIV/16 Rady Gminy Świerklany z dnia 31 marca 2016 r.,

¹⁴ Dalej: „Strategia społeczna 2016-2023”.

- 2) Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Świerklany na lata 2024-2030, przyjętej uchwałą Nr 491/LXXIV/23¹⁵ Rady Gminy Świerklany z 14 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 45-105)

W Strategii społecznej 2016-2023, w ramach celu strategicznego nr 4. Wzmocnienie skuteczności gminy, w tym gminnego ośrodka pomocy społecznej, w rozwiązywaniu problemów mieszkańców, założono trzy cele operacyjne:

- 1) zwiększenie wiedzy mieszkańców o wsparciu dostępnym na terenie Gminy i świadczonym przez instytucje i organizacje pozarządowe, w ramach którego przewidziano następujące działania:
 - a) umożliwienie ciągłego dostępu do wiedzy o ofercie instytucji i organizacji pozarządowych na terenie Gminy (w szczególności za pośrednictwem internetu),
 - b) upowszechnienie informacji o bezpłatnej pomocy prawnej i psychologicznej oferowanej mieszkańcom na terenie Gminy,
 - c) dostarczanie informacji na temat oferowanego na terenie Gminy wsparcia - jako działanie uzupełniające do podstawowej działalności lokalnych instytucji i organizacji,
- 2) wzmocnienie samoorganizacji mieszkańców w zakresie rozwiązywania lokalnych problemów społecznych, w którym zaplanowano:
 - a) podejmowanie wspólnych działań przez instytucje i organizacje pozarządowe, w szczególności z terenu Gminy, na rzecz diagnozowania i rozwiązywania lokalnych problemów społecznych,
 - b) wsparcie organizacji pozarządowych w angażowaniu do swojej działalności społecznej mieszkańców Gminy,
 - c) wsparcie lokalnych organizacji pozarządowych w pozyskiwaniu zewnętrznych środków na działania służące ograniczaniu problemów społecznych,
- 3) wykorzystanie potencjału samoorganizacji osób starszych i wspieranie ich aktywności społecznej, w ramach którego zaplanowano działanie pn. „Stworzenie przestrzeni umożliwiającej osobom starszym aktywne spędzanie czasu wolnego”.

Monitoring realizacji strategii miał być prowadzony na bieżąco w cyklach rocznych, w postaci corocznych sprawozdań z realizacji strategii z uwzględnieniem stopnia realizacji każdego z celów operacyjnych oraz celu strategicznego, a informacje o stopniu jej realizacji miały być elementem corocznego sprawozdania z działalności GOPS. Sprawozdanie za 2022 r. sporządzono w GOPS 2 marca 2023 r., a za rok 2023 – 13 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 56-57, 218- 243)

Z ewaluacji Strategii społecznej 2016-2023 miał powstać jeden raport będący podsumowaniem całego procesu ewaluacji, w którym miały znaleźć się informacje dotyczące stopnia osiągnięcia zakładanych celów, a także wnioski i rekomendacje służące realizacji dalszych działań w obszarze pomocy społecznej. Ewaluacja ta miała mieć formę ewaluacji wewnętrznej lub

¹⁵ Dalej: „Strategia społeczna 2024-2030”.

zewnętrznej, tj. wykonana przez stały zespół realizatorów lub zlecona podmiotowi zewnętrznemu.

(akta kontroli str. 58-59)

Dyrektor GOPS wyjaśniła: *Raport z ewaluacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2023 nie powstał. Została utworzona Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2024-2030. W tut. GOPS jako Kierownik pracuję od 01.01.2024 r., gdzie zastałam w dokumentacji nowoutworzoną Strategię na lata 2024 do 2030 z informacją od byłego Kierownika, by utworzyć sprawozdanie do tej Strategii w maju 2025 r. za rok 2024, co uczyniłam.*

(akta kontroli str. 45-59, 1005)

W Strategii społecznej 2024-2030, przedstawiając wyniki badań ankietowych podano, że *wśród problemów dotyczących osób starszych pracownicy GOPS wymieniali najczęściej brak ośrodka wsparcia dla osób starszych, takiego jak klub seniora, który działałby codziennie i gdzie seniorzy mieliby zapewnioną opiekę i zajęcia przez parę godzin, ograniczony dostęp do lekarzy specjalistów oraz rehabilitacji, brak wsparcia ze strony najbliższej rodziny oraz na zbyt małą ofertę spędzania czasu wolnego dla seniorów. Według 60% badanych pracowników GOPS oferta pomocy osobom starszym (pomoc, wsparcie, usługi opiekuńcze) jest raczej niewystarczająca. Pozostałe 40% wyraziło przeciwne zdanie.*

Z kolei prezentując w ww. dokumencie wyniki badań ankietowych wśród dorosłych mieszkańców¹⁶ podano, że wśród kluczowych problemów dotyczących seniorów wskazywane były: samotność (72,2%), ubóstwo (40,7%), poczucie odrzucenia i nieprzydatności innym (37%), utrudniony dostęp do placówek medycznych (35,2%), utrudniony dostęp do usług opiekuńczych (27,8%), choroby i inwalidztwo 24,1%, brak zorganizowanych form spędzania czasu wolnego (16,7%).

W obszarze „Problemy osób starszych i niepełnosprawność” Strategii społecznej 2024-2030, wśród słabych stron wykazano m.in.: wykluczenie społeczne, samotność oraz izolacja; ograniczony dostęp do lekarzy specjalistów, usług rehabilitacyjnych; niewystarczające działania w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób starszych i samotnych oraz rodzin o niskim statusie materialnym; niewystarczającą liczbę form integracji i aktywizacji osób starszych. Z kolei wśród mocnych stron wymieniono: zaangażowanie pracowników GOPS w pomoc osobom starszym oraz osobom z niepełnosprawnościami; dostrzeganie problemów osób starszych i osób z niepełnosprawnościami w środowisku lokalnym; przystąpienie do programów: „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” oraz „Opieka wytchnieniowa”; Dobrze oceniane były przez badanych mieszkańców działania samorządu terytorialnego na rzecz seniorów.

¹⁶ Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej na terenie Gminy Świerklany przeprowadzona na potrzeby opracowania strategii, została oparta na badaniu tzw. źródeł zastanych (GUS), danych pozyskanych z instytucji oraz danych pozyskanych w wyniku badań ankietowych w grupach badawczych, przeprowadzonych w okresie od lipca do września 2023. W badaniach ankietowych wzięło udział m.in. 108 dorosłych mieszkańców z terenu Gminy Świerklany oraz 5 pracowników GOPS.

W Strategii społecznej 2024-2030 sformułowano cel strategiczny nr 4. Wsparcie osób starszych i z niepełnosprawnościami, w którym w ramach obszaru 4.1. Likwidacja barier architektonicznych i społecznych zaplanowano dziewięć kierunków działań z których osiem¹⁷ dotyczyło osób starszych i osób z niepełnosprawnościami. Dla tych działań ustalono 12 wskaźników monitorowania, z tego dziewięć dotyczyło także osób starszych. Odpowiedzialnym za monitorowanie i wdrażanie Strategii społecznej 2024-2030 był GOPS. W ramach procesu monitorowania Strategii społecznej 2024-2030 w GOPS sporządzono sprawozdanie z jej realizacji za 2024 r.

Poniżej przedstawiono wskaźniki monitorowania wynikające ze Strategii społecznej 2024-2030 dla działań obejmujących również osoby starsze oraz ich realizację w 2024 r.¹⁸:

- 1) liczba diagnoz potrzeb seniorów oraz osób z niepełnosprawnościami na terenie gminy; jako wartość docelową do 2030 r. zaplanowano opracowanie w 2027 r. jednej diagnozy w okresie trwania strategii,
- 2) liczba beneficjentów systemu pomocy społecznej objętych wsparciem z powodu niepełnosprawności:
 - a) wartość początkowa - 32 rodziny, wartość docelowa do 2030 r. - „utrzymanie na zbliżonym poziomie”,
 - b) wg sprawozdania z realizacji w 2024 r. Strategii społecznej 2024-2030, wsparcia udzielono 23 rodzinom, w tym 12 osobom starszym¹⁹,
- 3) liczba beneficjentów systemu pomocy społecznej objętych wsparciem z powodu długotrwałej choroby;
 - a) wartość początkowa - 10 rodzin, wartość docelowa do 2030 r. - „utrzymanie na zbliżonym poziomie”,
 - b) w 2024 r. wsparciem objęto siedem rodzin, w tym pięć osób starszych²⁰,
- 4) liczba osób objętych usługami opiekuńczymi:
 - a) wartość początkowa - 8 osób, wartość docelowa do 2030 r. - „wzrost”,
 - b) w 2024 r. usługami opiekuńczymi objęto cztery osoby, w tym trzy osoby starsze²¹,
- 5) liczba kampanii społecznych mających na celu budowanie świadomości społecznej na temat potencjału i potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz osób starszych:
 - a) wartość początkowa – brak kampanii, wartość docelowa do 2030 r. - jedna kampania na cztery lata w okresie obowiązywania Strategii,

¹⁷ Działania: 4.1.1 Monitorowanie sytuacji osób starszych oraz osób z niepełnosprawnością; 4.1.2 Udzielanie wsparcia finansowego oraz rzeczowego osobom starszym oraz osobom z niepełnosprawnościami przez GOPS; 4.1.3. Świadczenie usług opiekuńczych dla seniorów oraz osób z niepełnosprawnościami z terenu gminy; 4.1.4 Budowanie świadomości społecznej na temat potencjału i potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz osób starszych; 4.1.5 Podejmowanie działań mających na celu likwidację barier architektonicznych i komunikacyjnych; 4.1.6 Podejmowanie współpracy z organizacjami pozarządowymi, które działają na rzecz osób starszych i osób z niepełnosprawnościami; 4.1.8 Poszerzenie oferty spędzania czasu wolnego dla osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami; 4.1.9 Popularyzowanie i organizowanie wolontariatu na rzecz osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami wymagających wsparcia.

¹⁸ Wg sporządzonego w GOPS dokumentu „Sprawozdanie z realizacji Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Świerklany na lata 2024-2030 za 2024 r.”

¹⁹ Zestawienie GOPS z dnia 25 września 2025 r.

²⁰ Zestawienie GOPS z dnia 25 września 2025 r.

²¹ Zestawienie GOPS z dnia 25 września 2025 r.

- b) w 2024 r. przeprowadzono 14 kampanii informacyjnych, w tym także dotyczące osób starszych²²,
- 6) liczba inwestycji mających na celu likwidację barier architektonicznych oraz komunikacyjnych:
 - a) wartość początkowa – brak inwestycji, wartość docelowa do 2030 r. – minimum jedna inwestycja w okresie trwania Strategii,
 - b) w 2024 r. nie przeprowadzono inwestycji w ww. zakresie,
- 7) liczba organizacji pozarządowych z terenu gminy działających na rzecz osób starszych i osób z niepełnosprawnościami:
 - a) wartość początkowa – jedna organizacja, wartość docelowa do 2030 r. – „utrzymanie na zbliżonym poziomie”,
 - b) w 2024 r. współpracowano z jedną organizacją – stowarzyszeniem dla osób niepełnosprawnych, w tym osób starszych,
- 8) liczba działań polegających na organizacji aktywnych form spędzania czasu wolnego dla seniorów oraz osób z niepełnosprawnościami:
 - a) wartość początkowa – trzy działania, wartość docelowa do 2030 r. – trzy działania,
 - b) w 2024 r. realizowano trzy działania, w których uczestniczyli także seniorzy:
 - przedsięwzięcie „Uśmiech lekarstwem na wszystkie smutki” realizowane od lutego do grudnia przez Stowarzyszenie „Uśmiech”,
 - turnieje skata (stacjonarne i wyjazdowe) od lutego do grudnia 2024 r. dla wszystkich mieszkańców Gminy, w tym osób starszych,
 - zajęcia ruchowe „Aktywny senior” skierowane do osób starszych mieszkających na terenie Gminy,
- 9) liczba wolontariuszy:
 - a) wartość początkowa – brak, wartość docelowa do 2030 r. – „wzrost”,
 - b) w 2024 r. pozyskano jednego wolontariusza, który pomagał osobom niepełnosprawnym (wśród których mogły być osoby starsze) w realizacji przedsięwzięcia „Uśmiech lekarstwem na wszystkie smutki”,

(akta kontroli str. 106-134, 993-998)

Prognozowane w Strategii społecznej 2024-2030 zmiany w ramach realizacji celu strategicznego 4 – Wsparcie osób starszych i z niepełnosprawnościami, to:

- zwiększenie skuteczności wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych,
- wzrost świadomości mieszkańców na temat sytuacji oraz potrzeb osób starszych i osób z niepełnosprawnościami,
- wzrost aktywności osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy i w życiu społecznym.

Realizacja Strategii Społecznej 2024-2030 ma przyczynić się do:

- stałej i pełnej diagnozy problemów społecznych i oceny stopnia zaspokojenia zdiagnozowanych potrzeb wraz z ich stałym monitoringiem,

²² W Szkole Podstawowej nr 2 w Świerklanach z okazji Światowego Dnia Życzliwości i Pozdrowień (21 listopada) uczniowie przygotowali laurki z życzliwymi słowami skierowane do osób z niepełnosprawnościami oraz osób starszych a także realizowano działania uwrażliwiające uczniów na potrzeby osób starszych podczas godzin wychowawczych oraz w ramach obchodów Dnia Babci i Dziadka stanowiących okazję do rozmów o szacunku, trosce i wsparciu dla seniorów. W Szkole Podstawowej nr 1 w Świerklanach przeprowadzono akcję „Pola nadziei” mającą na celu uwrażliwienie na potrzeby osób starszych, chorych terminalnie, przebywających w hospicjum.

- wzrostu jakości życia lokalnej społeczności oraz atrakcyjności gminy jako przyjaznej dla rodzin z dziećmi, seniorów oraz osób z niepełnosprawnościami;
- poprawy dostępu do informacji o oferowanych usługach społecznych, w tym o charakterze specjalistycznym, skierowanych do różnych grup adresatów,
- wzmocnienia funkcji integracyjnych i społecznych mieszkańców.

(akta kontroli str. 65-105)

1.3 Identyfikowanie osób starszych potrzebujących opieki w miejscu zamieszkania.

Wiedza na temat potrzeb osób starszych potrzebujących opieki w miejscu zamieszkania była pozyskiwana przez pracowników GOPS głównie w ramach bieżącej pracy pracowników socjalnych w terenie, poprzez rozeznawanie środowiska oraz poprzez zasięganie informacji u mieszkańców Gminy o występujących w środowisku potrzebach.

Informacje o potrzebach osób starszych pozyskiwano, jak poinformowała Kierownik GOPS, także:

- w ramach wykonywania pracy przez pracowników socjalnych w siedzibie GOPS, w tym: współpracę z innymi instytucjami, takimi jak: służba zdrowia, bieżący kontakt telefoniczny w razie potrzeb oraz osobiste rozmowy z pielęgniarką środowiskową w zakresie potrzeb udzielenia pomocy osobom starszym z terenu gminy z częstotliwością raz na dwa miesiące po spotkaniu „Zespołu Interdyscyplinarnego”²³,
- w ramach współpracy z lokalnym stowarzyszeniem poprzez kontakt bieżący i telefoniczny oraz osobistą rozmowę z Prezes stowarzyszenia dotyczącą potrzeb w zakresie udzielenia pomocy osobom starszym z terenu gminy, z częstotliwością raz na dwa miesiące po spotkaniu „Zespołu Interdyscyplinarnego”;
- w trakcie rozmów z urzędnikami zgłaszającymi potrzeby wsparcia osób starszych oraz z pracownikami okolicznych szpitali,
- bieżący kontakt z dzielnicowymi z Posterunku Policji w Świerklanach z częstotliwością jeden/dwa razy w miesiącu po zakończeniu grup diagnostyczno-pomocowych.

(akta kontroli str. 986-987)

W GOPS nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych (procedur) dotyczących identyfikowania i monitorowania potrzeb osób starszych, w szczególności w zakresie dostępu do opieki w miejscu zamieszkania.

(akta kontroli str. 987)

W GOPS w poszczególnych latach z okresu 2022-2025 (I półrocze) było zatrudnionych 13 pracowników. Nie było wyodrębnionych stanowisk zajmujących się wyłącznie potrzebami osób starszych. Każdy z czterech pracowników socjalnych realizował wszystkie zadania wynikające z ustawy

²³ W skład Zespołu Interdyscyplinarnego (realizującego działania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej) wchodził przedstawiciel: Policji, sądu, ośrodka pomocy społecznej, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, służby zdrowia, oświaty, organizacji pozarządowej.

o pomocy społecznej²⁴, a Zespół Świadczeń rodzinnych przyznawał zasiłki pielęgnacyjne i świadczenia pielęgnacyjne osobom starszym. Tereny działania (ze wskazaniem sołectw i ulic) poszczególnych pracowników socjalnych zostały ustalone w ich kartach zakresów obowiązków.

(akta kontroli str. 206-217, 987-988)

Informacje dotyczące liczby osób starszych na terenie gminy Świerklany były ujmowane w „Ocenach zasobów pomocy społecznej” opracowanych przez GOPS za poszczególne lata 2022-2024.

(akta kontroli str. 1035-1218)

GOPS nie dysponował danymi dot. liczby osób starszych prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe na terenie gminy, które w najbliższym czasie będą potrzebować opieki w miejscu zamieszkania. Zgodnie z Strategią społeczną 2024-2030, powstanie diagnozy potrzeb seniorów zaplanowano na 2027 r.

(akta kontroli str. 97)

1.4 Samotność wśród osób starszych

GOPS nie pozyskiwał informacji dotyczących samotnych osób starszych. Kierownik GOPS wyjaśniła, że pracownicy socjalni udzielający pomocy osobom prowadzącym jednoosobowe gospodarstwa domowe nie dysponowali wiedzą czy te osoby były osobami samotnymi, ponieważ *samotność to subiektywny stan emocjonalny, który nie jest obiektem badań pracowników socjalnych. Poczucie osamotnienia to subiektywne i negatywne odczucie braku znaczących więzi społecznych lub emocjonalnych, niezależnie od faktycznej liczby osób wokół. Są to informacje, których pracownik socjalny nie zbiera podczas wywiadu środowiskowego.*

(akta kontroli str. 993-994, 998)

W Strategii społecznej 2024-2030, przedstawiając wyniki badań w zakresie problematyki dotyczącej osób starszych podano, że respondenci wskazywali m.in. na samotność (72,2%) i ubóstwo (40,7%) dla osób z tej grupy, a wśród słabych stron wykazano m.in.: wykluczenie społeczne, samotność oraz izolację.

(akta kontroli str. 79-80, 91)

1.5 Formy pomocy osobom starszym realizowane na terenie gminy.

Pomoc osobom starszym w Gminie Świerklany była realizowana w okresie objętym kontrolą w następujących formach:

²⁴ Wg wyjaśnień Kierownika GOPS, były to: pomoc osobom i rodzinom w przezwyciężeniu trudnej sytuacji życiowej, przeprowadzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych, przyznawanie świadczeń z pomocy społecznej (zasiłki stałe, okresowe, celowe, celowe specjalne, świadczenia z programu „Posiłek w szkole i w domu”, usługi opiekuńcze, udzielenie schronienia, pobyt w DPS, sprawienie pogrzebu), wydawanie decyzji administracyjnych, udzielanie pomocy osobom bezdomnym, realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, realizacja procedury „Niebieskiej Karty”, prowadzenie pracy socjalnej, wydawanie skierowań do programu FEAD, planowanie i wydatkowanie środków związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej, obsługa aplikacji statystycznej CAS, potwierdzanie zgodności not księgowych/faktur z wydanymi decyzjami, opisywanie faktur/not księgowych, obsługa programu POMOST, SEPI, FINN, sporządzanie list wypłat, wypisywanie czeków gotówkowych, udział w Zespole Interdyscyplinarnym, udział w grupach diagnostyczno-pomocowych.

- 1) usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, w tym dofinansowanych w ramach programu „Opieka 75+”²⁵, z których korzystało w latach 2022-2025 (I półrocze) 15 osób (w 2022 r. – siedem, w 2023 – trzy, w 2024 r. – trzy, w 2025 (I półrocze) – dwie osoby starsze), przy czym niektóre z tych osób korzystały z pomocy w więcej niż jednym roku; łącznie z tej formy pomocy skorzystało dziewięciu mieszkańców Gminy (liczonych jeden raz, tj. bez względu na liczbę lat korzystania z pomocy i bez względu na liczbę wydanych decyzji²⁶). Wszystkie wnioski o usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania były rozpatrywane bez zbędnej zwłoki, a średni czas oczekiwania na przyznanie pomocy w takiej formie wynosił 14 dni w każdym roku okresu objętego kontrolą.
- 2) usług asystencji osobistej w ramach programu AON edycje 2022 r., 2023 r., 2024 r. i 2025 r., którego realizatorem w tych latach był Urząd Gminy; kwoty ogółem przyznane w ramach AON wyniosły odpowiednio: na 2022 r. 40,0 tys. zł (39,2 tys. zł na zadanie i 0,8 tys. zł na obsługę programu), na 2023 r. 56,7 tys. zł (55,6 tys. zł i 1,1 tys. zł), na 2024 r. 103,6 tys. zł (101,6 tys. zł i 2,0 tys. zł), na 2025 r. 205,3 tys. zł (201,3 tys. zł i 4,0 tys. zł); z tej formy pomocy skorzystało w okresie objętym kontrolą 25 osób starszych (dwie w 2022 r., pięć w 2023 r., siedem w 2024 r. i 11 w I półroczu 2025 r.), a licząc jeden raz danego mieszkańca Gminy uczestniczącego w kilku edycjach programu - było to trzynaście osób starszych; kwoty wydatków w ramach AON dotyczące osób starszych przedstawiono w pkt. 1.6 wystąpienia pokontrolnego;
- 3) pobytu w domach pomocy społecznej (zlokalizowanych poza terenem Gminy) - w 2022 r. i w 2023 r. po trzy osoby starsze, w 2024 r. i w I półroczu 2025 r. – po cztery osoby starsze;
- 4) opieki wytchnieniowej w ramach programu OW edycje 2022 r., 2023 r., 2024 r. i 2025 r., którego realizatorem w okresie objętym kontrolą był Urząd Gminy; kwoty ogółem przyznane (wg umów) w ramach OW wyniosły odpowiednio: w 2022 r. - 49,0 tys. zł, w 2023 r. - 81,1 tys. zł, w 2024 r. - 93,5 tys. zł, w 2025 r. - 90,7 tys. zł; z opieki wytchnieniowej skorzystało: w 2022 r. - sześć osób starszych, w 2023 jedenastu, w 2024 r. dziewięć, w I półroczu 2025 r. - dziesięć; kwoty wydatków dla tej grupy osób przedstawiono w pkt 1.6. wystąpienia pokontrolnego,
- 5) innych, takich jak:
 - a) w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu”, z którego skorzystały w 2022 r. – trzy, w 2023 r. – cztery, w 2024 r. – trzy i w I półroczu 2025 r. – dwie osoby starsze,
 - b) zasiłek okresowy (w każdym roku z okresu 2022-2025 I półroczu po jednej osobie starszej),
 - c) zasiłek celowy (w 2022 r. – trzy, w 2023 r. sześć, w 2024 – osoby starsze nie korzystały, w I półroczu 2025 r. - trzy osoby starsze);
 - d) specjalny zasiłek celowy (z tej formy pomocy korzystało w latach 2022 i 2023 po jednej osobie, w 2024 r. – cztery osoby starsze, w 2025 r. – żadna osoba starsza nie korzystała),

²⁵ Pomocą w ramach programu Opieka 75+ objęto w 2022 r. i 2023 r. – po dwie osoby starsze, w 2024 r. i w I półroczu 2025 – po jednej osobie starszej,

²⁶ Decyzje były wydawane przez GOPS na maksymalnie pół roku.

e) zasiłek stały (z tej formy pomocy korzystało w 2022 r. – dwanaście, w 2023 r. – jedenaście, w 2024 r. - dziewięć i w I półroczu 2025 r. – jedenaście osób starszych).

(akta kontroli str. 335-337, 1219-1262, 1325)

Od 1 maja 2025 r.²⁷ uruchomiono w Gminie nową formę pomocy, z której mogły korzystać osoby starsze, tj. usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich. Do 30 października 2025 r. nie wpłynął żaden wniosek o ich przyznanie.

(akta kontroli str. 335-337, 1028)

Na terenie Gminy działały inicjatywy (niektóre z nich przy wsparciu Gminnego Ośrodka Kultury i Rekreacji w Świerklanach²⁸) angażujące i aktywizujące osoby starsze, tj. Aktywny Senior²⁹ i Młody Senior³⁰, Klub Seniora³¹, dwa koła emerytów i rencistów, trzy koła gospodyń wiejskich, zespoły folklorystyczne „Paulinki” i „Karolinki”, a także Stowarzyszenie „Uśmiech” i Stowarzyszenie LKS Forteca.

Ponadto inną formą wspierania starszych mieszkańców Gminy³² był praktykowany od wielu lat zwyczaj honorowania osób w wieku 80 lat³³ i powyżej oraz par małżeńskich z wieloletnim stażem³⁴.

(akta kontroli str. 1032, 1286-1324)

Wójt Gminy podał, że w Gminie Świerklany obecnie³⁵ nie planuje się uruchomienia innych niż działające obecnie rozwiązań, instrumentów lub

²⁷ Uchwała nr 95/XI/25 Rady Gminy Świerklany z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz warunków odpłatności za w/w usługi oraz za usługi sąsiedzkie, a także szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług (Dz. Urz. Woj. Śl. poz. 2458).

²⁸ Dalej: „GOKiR”.

²⁹ Grupa o charakterze nieformalnym działająca od 2022 r., licząca ok. 10 uczestników. Spotkania odbywały się raz lub dwa razy w tygodniu dając seniorom możliwość zadbania o zdrowie oraz kondycję fizyczną. Dodatkowo zatrudniona przez GOKiR na umowę – zlecenie instruktorka prowadziła zajęcia „Zdrowy kręgosłup”, które koncentrowały się na rozciąganiu, wzmacnianiu mięśni i poprawie postawy ciała. Zajęcie te były odpłatne dla uczestników, GOKiR udostępniał swoje zasoby w postaci sali.

³⁰ Grupa o charakterze nieformalnym działająca nieprzerwanie od 2019 roku i skupiająca około 30 osób. Spotkania w budynku GOKiR odbywały się w każdą środę. Uczestnicy brali udział w jednodniowych wycieczkach, wspólnie spędzali czas przy grach planszowych i karcianych, a także angażowali się w lokalne wydarzenia, takie jak Dożynki. Organizowali również świąteczne spotkania, m.in. Wigilijki i Mikołajki dla dzieci. Członkowie grupy "Młody Senior" aktywnie spędzali czas także podczas grillów i marszów z kijkami. Grupa celebrowała takie okazje jak Dzień Seniora czy Dzień Matki, a dodatkowo wymieniała doświadczenia z innymi grupami seniorskimi w okolicy. GOKiR udostępniał grupie nieodpłatnie swoje zasoby w postaci sali.

³¹ Zarządzenie nr 3/2020/GOKiR Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury i Rekreacji z dnia 24 lutego 2020 r. w sprawie utworzenia Klubu SENIOR i nadania mu Regulaminu.

³² Pismo Wójta Gminy z 1 września 2025 r.

³³ W przypadku osób, które osiągnęły wiek 80 lat, wysyłane są co roku w imieniu Wójta Gminy kartki z życzeniami urodzinowymi. Z kolei osobom, które obchodzą 90 urodziny i kolejne Wójt Gminy osobiście wręcza listy gratulacyjne, kwiaty i kosz upominkowy.

³⁴ W przypadku par małżeńskich, w roku obchodzenia jubileuszu 50 lat wspólnego pożycia organizowana jest uroczystość, podczas której Wójt Gminy wręcza osobiście medale za długoletnie pożycie małżeńskie przyznawane przez Prezydenta RP, statuetki, kwiaty i upominki. Podczas kolejnych rocznic: 55 lat, 60 lat i 65 lat – jubilaci otrzymują list gratulacyjny, kwiaty i pamiątkowe statuetki. Od 60 lat powyżej co roku Wójt Gminy wręcza jubilatam list gratulacyjny oraz kwiaty. Dzięki tym spotkaniom z jubilatami oraz ich rodzinami Wójt Gminy utrzymuje na bieżąco bezpośredni kontakt z mieszkańcami i przez to ma możliwość poznania ich potrzeb.

³⁵ Pismo Wójta Gminy z 1 września 2025 r.

narzędzi wspierających w tym pomocowych, integrujących i aktywizujących osoby starsze, gdyż gmina zapewnia szeroki wachlarz zajęć dla osób starszych.

(akta kontroli str. 1033)

Informacja o możliwości uzyskania pomocy przez osoby starsze była zamieszczona na stronie internetowej GOPS³⁶ w dedykowanej zakładce „Seniorzy i niepełnosprawni”, w której podano informacje o formach pomocy, o jaką mogą ubiegać się osoby starsze. Informacja o programach AOON i OW była zamieszczona na stronie internetowej Urzędu Gminy Świerklany. Ponadto, pracownicy socjalni w czasie wizyt w środowisku informowali osoby starsze o możliwościach uzyskania pomocy w różnych formach.

(akta kontroli str. 345-368, 1327-1328)

1.6 Finansowanie pomocy świadczonej osobom starszym.

Wydatki Gminy Świerklany w latach 2022-2025 (I półrocze) wyniosły ogółem 315 569,1 tys. zł³⁷, w tym na pomoc społeczną (dział 852) 4 795,2 tys. zł, tj. 1,5% ogółu wydatków.

Środki finansowe na pomoc i wsparcie dla osób starszych na terenie Gminy Świerklany w kontrolowanym okresie były zapewnione na poziomie umożliwiającym zaspokojenie zgłaszanych do GOPS potrzeb. Wszystkie wnioski osób starszych o pomoc w formie usług opiekuńczych złożone w GOPS zostały rozpatrzone pozytywnie i osoby te otrzymały wsparcie w tej formie bez ograniczenia zakresu czy okresu świadczenia, czyli zgodnie ze złożonymi wnioskami, co kontroler NIK ustalił na podstawie analizy dokumentacji opisanej w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W latach 2022-2025 (I półrocze) wystąpiły dwa przypadki korzystania przez osoby starsze z usług opiekuńczych i jednoczesnego złożenia wniosków o przyjęcie do domów pomocy społecznej, które zostały rozpatrzone pozytywnie wraz z otrzymaniem przez te osoby skierowania i umieszczeniem ich w DPS.

(akta kontroli str. 338-340)

Pomoc otrzymały także wszystkie osoby starsze, które złożyły w Urzędzie Gminy Świerklany wnioski o usługi asystencji osobistej lub opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 335)

Wydatki w ramach poszczególnych form pomocy i wsparcia dla osób starszych realizowanych na terenie Gminy w latach 2022-2025 (I półrocze) wyniosły:

- 1) świadczenie usług opiekuńczych 48,9 tys. zł³⁸ (2022 r. - 19,3 tys. zł dla siedmiu osób starszych, 2023 r. - 9,9 tys. zł, trzy osoby, 2024 r. - 13,0 tys. zł, trzy osoby, I półrocze 2025 r. - 6,7 tys. zł, dwie osoby,
- 2) świadczenie usług asystencji osobistej 105,7 tys. zł (2022 r. - 9,2 tys. zł, dwie osoby; 2023 r. - 17,0 tys. zł, pięć osób; 2024 r. - 38,8 tys. zł, siedem osób; I półrocze 2025 r. - 40,7 tys. zł - 11 osób),

³⁶ <https://ops.swierklany.pl/seniorzy-i-niepelnosprawni.html>.

³⁷ W 2022 r. - wydatki ogółem 87 685,0 tys. zł w tym na pomoc społeczną 1 171,6 tys. zł (1,3% ogółu wydatków Gminy), 2023 r. - odpowiednio 85 020,1 tys. zł i 1 258,6 tys. zł (1,5%), 2024 r. - 94 273,5 tys. zł i 1 482,4 tys. zł (1,6%), I półrocze 2025 r. - 48 590,5 tys. zł i 882,7 tys. zł (1,8%).

³⁸ Z tego 32,4 tys. zł środki gminne i 16,5 tys. zł z odpłatności wnoszonych przez świadczeniobiorców.

- 3) pobyt osób starszych w domach pomocy społecznej 429,3 tys. zł (2022 r. – 99,5 tys. zł, trzy osoby, 2023 r. – 130,6 tys. zł – trzy osoby, 2024 r. – 104,4 tys. zł, cztery osoby, I półrocze 2025 r. – 94,8 tys. zł, cztery osoby,
- 4) opieka wytchnieniowa 132,5 tys. zł (2022 r. – 26,8 tys. zł, sześć osób; 2023 r. – 49,4 tys. zł, 11 osób, 2024 r. – 46,3 tys. zł, dziewięć osób; I półrocze 2025 r. – 10,0 tys. zł, 10 osób.
- 5) w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” 12,8 tys. zł (2,1 tys. zł, 3 osoby; 2023 r. – 4,2 tys. zł, cztery osoby; 2024 r. – 4,2 tys. zł, trzy osoby, I półrocze 2025 r. – 2,3 tys. zł, dwie osoby;
- 6) zasiłki 286,1 tys. zł³⁹ (2022 r. 81,8 tys. zł, 13 osób; 2023 r. – 66,2 tys. zł, 12 osób, 2024 r. – 88,8 tys. zł, 10 osób, I półrocze 2025 r. – 49,3 tys. zł, 12 osób).

Ponadto w Gminie Świerklany realizowano wsparcie seniorów poprzez obchody jubileuszy małżeńskich i urodzin (organizowanych i realizowanych w Urzędzie Gminy), a poniesione w okresie 2022-2025 (I półrocze) wydatki (spoza działu 852 klasyfikacji budżetowej) wyniosły 107,1 tys. zł i objęły 1 870 osób.

(akta kontroli str. 336)

Średnie wydatki na jedną osobę w ramach poszczególnych form pomocy, realizowanych w Gminie w latach 2022-2025 (I półrocze) dla osób starszych kształtowały się następująco:

- 1) świadczenie usług opiekuńczych – 2,2 tys. zł/osobę,
- 2) pobyt w domach pomocy społecznej – 30,7 tys. zł/osobę,
- 3) usługi asystencji osobistej (pomoc organizowana przez Urząd Gminy) – 4,2 tys. zł/osobę,
- 4) opieka wytchnieniowa (pomoc organizowana przez Urząd Gminy) – 3,7 tys. zł/osobę.

W 2022 r. z usług opiekuńczych korzystało siedem osób, z asystencji osobistej dwie osoby, z pobytu w DPS trzy osoby i z opieki wytchnieniowej - 6 osób. W 2023 r. było to odpowiednio: trzy, pięć, trzy i 11 osób, w 2024 r. trzy, siedem, cztery i dziewięć osób starszych i w I półroczu 2025 r. dwie, jedenaście, cztery i 10 osób starszych.

(akta kontroli str. 335)

Kierownik GOPS podała, że najczęściej spotykane formy pomocy osobom starszym na terenie gminy Świerklany to: wsparcie finansowe (zasiłki) oraz usługi opiekuńcze – zgodnie z potrzebami osób starszych, a najbardziej skuteczne są te, które uwzględniają indywidualne potrzeby seniora i zapewniają mu kompleksowe wsparcie, pozwalając im jak najdłużej funkcjonować w środowisku rodzinnym (usługi opiekuńcze).

Wśród najczęściej preferowanych przez seniorów form pomocy Kierownik GOPS wymieniła wsparcie finansowe oraz usługi asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej i opiekę wytchnieniową ponieważ są to programy bezpłatne. Z kolei wskazując najbardziej preferowane przez gminę formy pomocy,

³⁹ Zasiłek okresowy – 5,4 tys. zł, zasiłek celowy – 6,3 tys. zł, specjalny zasiłek celowy – 3,0 tys. zł, zasiłek stały – 271,7 tys. zł.

wymieniła wsparcie finansowe i usługi opiekuńcze pozwalające seniorom pozostać w środowisku, a najmniej preferowaną - umieszczenie w domu pomocy społecznej z uwagi na wysokie koszty.

(akta kontroli str. 979-980)

Planowanie wydatków na pomoc społeczną i ich realizacja.

W okresie objętym kontrolą plany finansowe wydatków oraz ich realizacja w dziale 852 Pomoc społeczna i w rozdziale 85228 usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, przedstawiały się następująco:

- 1) w projekcie planu na 2022 r. sporządzonym przez GOPS i przekazanym dnia 30 września 2021 r. do UG w Świerklanach w dziale 852 zaplanowano wydatki w kwocie 23 636,1 tys. zł, w planie pierwotnym po uwzględnieniu korekt otrzymanych z UG i przyjętym do realizacji 12 021,1 tys. zł, w planie po zmianach 21 437,7 tys. zł (zwiększenie wynikające z przyznania dotacji celowej), a wykonanie wyniosło 19 982,8 tys. zł.

Zaplanowane przez GOPS w projekcie planu wydatki w rozdziale 85228 – 58,0 tys. zł, w przyjętym planie wydatków 54,tys. zł i po zmianach 62,8 tys. zł, a wykonanie wyniosło 35,6 tys. zł (z tego 2,4 tys. zł z dotacji w ramach programu OPIEKA 75+ dla dwóch osób starszych i ze środków własnych Gminy 33,2 tys. zł, w tym 19,3 tys. zł dla siedmiu osób starszych). Przyczynami wydatkowania mniejszych kwot niż ustalone w planach po zmianach były: śmierć jednej osoby, opuszczenie Gminy Świerklany przez jedną osobę i umieszczenie jednej osoby w DPS,

- 2) w projekcie planu na 2023 r. sporządzonym przez GOPS i przekazanym dnia 30 września 2022 r. do UG w Świerklanach w dziale 852 zaplanowano wydatki w kwocie 6 660,4 tys. zł, w planie pierwotnym w kwocie 6 925,3 tys. zł i po zmianach 7 835 054,35 zł, a wykonanie wyniosło 7 552,9 tys. zł,

Zaplanowane przez GOPS w projekcie planu wydatki w rozdziale 85228 wyniosły 45,0 tys. zł, w przyjętym planie wydatków 45,0 tys. zł i po zmianach 26,2 tys. zł, a wykonanie wyniosło 18,8 tys. zł (z tego 1,2 tys. zł z dotacji w ramach programu OPIEKA 75+ i ze środków własnych 17,6 tys. zł). Przyczyną niższego wykonania wydatków była śmierć jednej osoby i rezygnacja z usług jednej osoby,

- 3) w projekcie planu na 2024 r. sporządzonym przez GOPS i przekazanym dnia 29 września 2023 r. do UG w Świerklanach, w dziale 852 zaplanowano wydatki w kwocie 7 249,2 tys. zł, w planie pierwotnym w kwocie 7 196,8 tys. zł i po zmianach 8 236,7 tys. zł, a wykonanie wyniosło 7 950,1 tys. zł,

Zaplanowane przez GOPS w projekcie planu wydatki w rozdziale 85228 wyniosły 19,2 tys. zł, w przyjętym planie wydatków 19,2 tys. zł i po zmianach 17,3 tys. zł, a wykonanie wyniosło 13,0 tys. zł (z tego 1,5 tys. zł z dotacji w ramach programu OPIEKA 75+ i ze środków własnych - 11,5 tys. zł). Przyczyną mniejszych wydatków niż zaplanowane była rezygnacja z usług jednej osoby i umieszczenie jednej osoby w DPS,

- 4) w projekcie planu na 2025 r. sporządzonym przez GOPS i przekazanym dnia 30 września 2024 r. do UG w Świerklanach zaplanowano wydatki w kwocie

8 927,2 tys. zł, w planie pierwotnym w kwocie 7 321,1 tys. zł i po zmianach 7 479,2 zł, a wykonanie za I półrocze wyniosło 4 048,2 tys. zł.
Zaplanowane przez GOPS w projekcie planu wydatki w rozdziale 85228 wyniosły 25,0 tys. zł, w przyjętym plan wydatków 20,0 tys. zł i po zmianach na dzień 30 czerwca 2025 r. 25,4 tys. zł, a wykonanie na ten dzień wyniosło 5,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 244-261, 1023)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania GOPS w okresie objętym kontrolą dotyczące identyfikowania potrzeb osób starszych a także udzielania pomocy i opieki w oferowanych przez GOPS formach, które umożliwiały wsparcie tej grupy społeczności lokalnej zgodnie z jej bieżącymi potrzebami. Uzupełnieniem do działań podejmowanych przez GOPS były także działania realizowane przez Urząd Gminy (programy resortowe AOON i OW) oraz wsparcie Gminnego Ośrodka Kultury i Rekreacji w Świerklanach w zakresie aktywności osób starszych przejawiających się w różnych formach działania.

GOPS udostępniał informacje o oferowanych formach wsparcia i pomocy dla osób starszych a także udostępnianych również tym osobom w ramach programów realizowanych w Urzędzie Gminy, takich jak AOON i OW.

Środki finansowe były zapewnione w GOPS na poziomie umożliwiającym zaspokajanie potrzeb pomocowych bez konieczności wprowadzania ograniczeń w dostępie do usług.

OBSZAR

2. Prawidłowość 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

Pomocą w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania było objętych w 2022 r. – siedem osób starszych (poniesione wydatki wyniosły 19,3 tys. zł), w 2023 – trzy osoby starsze (wydatki 9,9 tys. zł), 2024 r. trzy osoby starsze (wydatki 13,0 tys. zł) i w I półroczu – dwie osoby starsze (wydatki 6,7 tys. zł).

W ramach programu Opieka 75+⁴⁰ dofinansowanie usług opiekuńczych w 2022 r. wyniosło 2,4 tys. zł (objęto nim dwie osoby), w 2023 r. – 1,2 tys. zł (dwie osoby), w 2024 r. – 1,5 tys. zł (jedna osoba) i w I półroczu 2025 r. – 1,2 tys. zł (jedna osoba).

W latach objętych kontrolą wszystkie osoby ubiegające się o pomoc w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania otrzymały decyzje pozytywne (25 decyzji na okresy maksymalnie półroczne), a ich liczba w poszczególnych latach wyniosła odpowiednio: w 2022 r. - 10 decyzji, w 2023 r. – sześć decyzji,

⁴⁰ Realizowanego na podstawie umów na dotację celową zawartych przez Gminę Świerklany z Wojewodą Śląskim: w 2022 r. - nr PSVa.3113.4.42.2022 z 16 maja 2022 r. na kwotę 8 772 zł; w 2023 r. - nr PSVa.3113.10.41.2023 z 7 lipca 2023 r. na kwotę 1 231 zł; w 2024 r. - nr PSVa.3113.43.49.2024 z 4 lipca 2024 r. na kwotę 2 478 zł wraz z aneksem z 5 listopada 2024 r. zmniejszającym dotację do kwoty 1 626 zł; w 2025 r. - nr PSVa.3127.36.51.2025 z 11 czerwca 2025 r. na kwotę 5 409 zł.

w 2024 r. – pięć decyzji i w I półroczu 2025 r. – cztery decyzje. Wszystkie wnioski były rozpatrywane bez zbędnej zwłoki a średni czas oczekiwania na przyznanie pomocy w takiej formie wynosił 14 dni.

(akta kontroli str. 280, 301, 323, 336-338)

W wyniku analizy dokumentacji przyznania usług opiekuńczych dla dziewięciu osób starszych⁴¹, tj. wszystkich które w okresie 2022 – 2025 I półrocze złożyły do GOPS wnioski o usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania na okresy maksymalnie półroczne i takie świadczenia zostały im przyznane na podstawie 32 (w tym siedem zmieniających) decyzji wydanych przez osoby posiadające upoważnienia Wójta Gminy Świerklany, stwierdzono że:

- 1) we wszystkich przypadkach z wnioskami do GOPS o usługi opiekuńcze zwróciły się osoby starsze zainteresowane otrzymaniem tej formy pomocy, przy czym w jednym przypadku informacja o potrzebie udzielenia takiej formy pomocy wpłynęła od lekarza Wiejskiego Ośrodka Zdrowia w Jankowicach, a w kolejnym przypadku – od sołtys Jankowic,
- 2) w dwóch przypadkach osoby starsze korzystające z usług opiekuńczych zostały umieszczone w DPS przy czym w jednym - złożony został wniosek o skierowanie do DPS i przyznanie usług opiekuńczych do czasu umieszczenia w DPS, z których osoba ta korzystała w okresie od 1 sierpnia do 22 października 2024 r., a w drugim - wniosek o skierowanie do DPS złożony został 24 stycznia 2022 r. tj. w trakcie korzystania z usług opiekuńczych (osoba ta korzystała z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania od 1 lipca 2021 r. do 30 kwietnia 2022 r. lecz nie wyrażała przed 24 stycznia 2022 r. zgody na umieszczenie w DPS),
- 3) wywiady środowiskowe lub w uzasadnionych przypadkach ich aktualizacje, zostały przeprowadzone przez pracowników socjalnych GOPS i udokumentowane zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁴²; wywiady oraz ich aktualizacje przeprowadzono w dniach złożenia wniosków, a w dwóch przypadkach, odpowiednio - do dwóch i do 12 dni od tej daty,
- 4) wywiady środowiskowe zawierały diagnozę sytuacji osób składających wnioski a ich sytuacja rodzinna, dochodowa i majątkowa była ustalona prawidłowo i znajdowała uzasadnienie w zgromadzonej dokumentacji,
- 5) zaproponowane formy wsparcia dla osób starszych były zgodne z ich oczekiwaniami wskazanymi w złożonych wnioskach,
- 6) w planach pomocy osobom starszym ustalono okresy realizacji usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, liczby godzin świadczonych usług miesięcznie, wysokości i kwoty odpłatności a także wskazano inne formy wsparcia, takie jak m.in. odwiedziny u świadczeniobiorców, rozmowy terapeutyczne, rozmowy wspierające, wypełnianie dokumentacji i pomoc w uzyskaniu orzeczeń o niepełnosprawności, pomoc w uzyskaniu zasiłków i świadczeń, organizowanie sprzętu rehabilitacyjnego, umówienie terminu wizyty lekarza rodzinnego.

⁴¹ W tym także osób, które zmarły w okresie objętym kontrolą.

⁴² Dz. U. poz. 893, ze zm.

- 7) decyzje przyznające świadczenia lub zmieniające, wydano w okresie do 30 dni⁴³ od złożenia wniosku, za wyjątkiem dwóch przypadków, w których:
 - a) zawieszono postępowanie na wniosek strony i decyzję wydano po upływie 91 dni,
 - b) wystąpiła konieczność uzupełnienia dokumentacji (poinformowano stronę o wydłużeniu terminu na rozpatrzenie sprawy) i decyzję zmieniającą wydano po upływie 54 dni od daty wpływu wniosku,
- 8) decyzje zawierały elementy określone w art. 107 § 1 kpa, tj.: oznaczenie organu administracji publicznej (Wójt Gminy Świerklany), datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie (czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania) i podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji. Kwoty odpłatności i ewentualne zwolnienia w tym zakresie zawarte w decyzjach były ustalone zgodnie z obowiązującymi w danym czasie uchwałami Rady Gminy Świerklany⁴⁴
- 9) we wszystkich przypadkach decyzje zostały podpisane przez osoby upoważnione na podstawie imiennego upoważnienia udzielonego przez Wójta Gminy, zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej,
- 10) usługi opiekuńcze były realizowane na podstawie umów zawartych przez GOPS ze Śląskim Oddziałem Okręgowym Polskiego Czerwonego Krzyża w Katowicach, a ich monitorowanie odbywało się poprzez wizyty pracowników GOPS w środowisku z częstotliwością od jednego do trzech miesięcy i przeprowadzane rozmowy z podopiecznymi lub członkami ich rodzin, co było udokumentowane w sporządzonych notatkach służbowych. Niewykorzystywanie „Kart pracy” opiekuńczej PCK do monitorowania przez GOPS realizacji zawartych z PCK umów opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 369-801)

W dwóch przypadkach na dziewięć osób starszych korzystających z usług opiekuńczych w okresie objętym kontrolą, osoby te zostały skierowane do domów pomocy społecznej na ich wnioski. I tak:

- 1) jedna osoba korzystała z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania od 1 lipca 2021 r. do 30 kwietnia 2022 r. W trakcie ich świadczenia pracownik

⁴³ W tym samym dniu co wpływ wniosku – dwie decyzje, w okresie od 11 do 20 dni – sześć decyzji, w okresie od 21 do 29 dni – sześć decyzji,

⁴⁴ (1) Uchwała nr 298/XLIV/21 Rady Gminy Świerklany z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania (Dz. Urz. Woj. Śl. poz. 7546, ze zm.); (2) Uchwała nr 95/XI/25 Rady Gminy Świerklany z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz warunków odpłatności za w/w usługi oraz za usługi sąsiedzkie, a także szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług (Dz. Urz. Woj. Śl. poz. 2458) – dalej „Uchwała nr 95/XI/25 z dnia 27 marca 2025 r.” weszła w życie 1 maja 2025 r.

socjalny proponował wystąpienie o skierowanie do DPS lecz osoba ta konsekwentnie odmawiała. GOPS złożył w Sądzie Rejonowym wniosek z 14 grudnia 2021 r. o przymusowe umieszczenie w DPS bez zgody podopiecznego, który dopiero po kolejnej propozycji pracownika socjalnego złożył w dniu 24 stycznia 2022 r. wniosek o skierowanie do DPS i otrzymał pozytywną decyzję w tym zakresie z dnia 23 lutego 2022 r.⁴⁵, a umieszczenie go w DPS nastąpiło z dniem 6 maja 2022 r.⁴⁶

- 2) druga osoba dnia 5 lipca 2024 r. złożyła wniosek o umieszczenie w DPS oraz przyznanie usług opiekuńczych na okres oczekiwania na przyjęcie do DPS. Usługi opiekuńcze zostały przyznane decyzją z 23 lipca 2024 r.⁴⁷, z których osoba ta korzystała od 1 sierpnia 2024 r. do 22 października 2024 r. W tym czasie GOPS podejmował kolejne działania mające na celu ustalenie wolnych miejsc i umieszczenia tej osoby w DPS.⁴⁸

(akta kontroli str. 507-543, 678-691)

Według umów zawartych przez GOPS ze Śląskim Oddziałem Okręgowym Polskiego Czerwonego Krzyża w Katowicach⁴⁹:

- 1) § 1 ust. 1. *Zamawiający powierza a wykonawca przyjmuje do realizacji zadania obejmujące organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych dla klientów GOPS, zgodnie z wydaną decyzją administracyjną w tym przedmiocie.*
- 2) § 1 ust. 2. *Zamawiający przyznaje usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia.*
- 3) § 2 *Usługi opiekuńcze obejmować będą pomoc w zaspakajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. (...)*

(akta kontroli str. 831-845)

Kierownik GOPS wyjaśniła: *Pomoc w zaspakajaniu codziennych potrzeb życiowych była ustalana ustnie w zależności od indywidualnych potrzeb klienta podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego np. dokonywanie zakupów, utrzymanie czystości w pomieszczeniu, gdzie przebywa klient, kuchni, łazienki, wynoszenie śmieci. Kontakt z otoczeniem miałby polegać na towarzyszeniu przy spacerach, o ile to możliwe, dostarczanie prasy, książek, czytanie prasy. Opieka higieniczna miałaby polegać na min.: zmianie pampersa, podkładu, bielizny osobistej, odzieży, bielizny pościelowej, kąpanie, mycie, obcinanie paznokci. Następnie zakres usług był przekazywany telefonicznie realizatorowi usług opiekuńczych.*

(akta kontroli str. 1020, 1022)

⁴⁵ Znak GOPS.4125.1.2022.ES.

⁴⁶ Decyzja Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu z dnia 31 marca 2022 r. znak 23/K/2022.

⁴⁷ Znak GOPS.4124.14.2024.IB.

⁴⁸ W związku z brakiem miejsc i terminami oczekiwania, Kierownik GOPS z upoważnienia Wójta Gminy wydawała kolejne decyzje kierujące do DPS z dnia 2 sierpnia 2024 r. (do DPS w Lyskach), z 7 października 2024 r. (do DPS w Pszczynie) i z 10 października 2024 r. do DPS w Krowicy Lasowej (za zgodą Strony), gdzie podopieczny został umieszczony postanowieniem Wójta Gminy Lubaczów z 18 października 2024 r.

⁴⁹ Na 2022 r. (GOPS.1131.5.2021.MW z 20.12.2021 r.), 2023 r. (GOPS.1131.6.2022.MW z 23.12.2022r.), 2024 r. (GOPS.1131.1.2024.MJ z 4.01.2024 r.) i 2025 r. (GOPS.1131.2.2021.MJ z 2.01.2025 r.).

W rozstrzygnięciach wszystkich decyzji administracyjnych przyznających usługi opiekuńcze, wydanych zgodnie z art. 106 ustawy o pomocy społecznej ustalono stosownie do art. 50 ust. 5 tej ustawy zakres, okres i miejsce ich świadczenia przy czym ustalając zakres świadczeń używano ogólnych sformułowań ogólnym. Ustalano w nich, że przyznaje się świadczenie w formie usług opiekuńczych obejmujące pomoc w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych, nie wyszczególniając wykazu czynności dla osoby obejmowanej pomocą⁵⁰.

(akta kontroli str. 375-377, 407-408, 430-431, 437-438, 444-445, 459-460, 495-498, 518-519, 555-556, 602-603, 615-616, 658-659, 685-686, 699-700, 742-743, 753-754, 759-760, 765-766, 771-772, 783-784, 789-790, 795-796)

Określanie zakresów czynności w sposób ogólny bez indywidualizowania wykazów czynności dla osób starszych obejmowanych pomocą w formie usług opiekuńczych przedstawiono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości.”

W trakcie niniejszej kontroli NIK wprowadzono w GOPS do stosowania dokument dot. ustalenia szczegółowego zakresu usług opiekuńczych podstawowych⁵¹, wypełniany podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego. Kserokopia tego dokumentu po wypełnieniu przekazywano realizatorowi usług wraz z informacją o przyznaniu świadczenia w formie usług opiekuńczych. Ponadto od września 2025 r. wykazy usług były także zawierane w rozstrzygnięciach wydawanych decyzji i ujmowane w planie pomocy.

(akta kontroli str. 1004-1014)

W sprawie prowadzenia kompleksowej oceny jakości świadczonych usług opiekuńczych oraz oceny skuteczności udzielonego wsparcia, Kierownik GOPS wyjaśniła, że pracownicy socjalni na bieżąco prowadzili ewaluację tych usług podczas wizyt w środowisku, poprzez rozmowy z podopiecznymi, oceniali ich bieżącą sytuację, pozyskiwali opinie, co było dokumentowane notatkami służbowymi. Pracownicy socjalni zamieszczali w nich m.in. informacje dotyczące oceny przez podopiecznych jakości pracy opiekunów (świadczeniobiorcy byli zadowoleni z realizowanych czynności, nie zgłaszali zastrzeżeń do tej pracy), informacje o stanie zdrowia podopiecznych, ich samopoczuciu, o sytuacji bytowej, o bieżących kontaktach z otoczeniem (utrzymywanie kontaktów i pomoc ze strony rodziny, sąsiadów).

(akta kontroli str. 1283)

W celu zapoznania się z opiniami dotyczącymi korzystania z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, NIK zwróciła się o wypełnienie ankiet do pięciu osób starszych, którym takie usługi przyznano⁵². Zwrócona została jedna przesyłka nie

⁵⁰ W uzasadnieniach decyzji wydanych po 1 stycznia 2023 r. używano sformułowań o pomocy w postaci usług opiekuńczych, tj. w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych (bez wskazania – jakich) oraz wymieniano m.in. (w różnych konfiguracjach) sprząatanie, gotowanie, robienie zakupów, pomoc w toalecie, przy czym czynności tych nie określono w żadnym z dokumentów zgromadzonych w sprawie, w tym nie wskazano w dokumentacji wywiadu środowiskowego.

⁵¹ Zawierający 13 pozycji, w tym m.in. (1) dokonywanie zakupów niezbędnych do codziennej egzystencji; (2) przygotowanie prostego posiłku; (3) pomoc przy spożywaniu posiłku; (4) utrzymanie w czystości pomieszczeń użytkowanych przez podopiecznego (wycieranie kurzu, odkurzanie, zamiatanie, umycie podłogi); (...) (7) mycie okien oraz zmiana firan i zasłon raz na 6 m-cy; (8) wynoszenie śmieci; (...) (11) przynoszenie opału, palenie w piecu, wynoszenie popiołu.

⁵² Pominęto osoby przebywające w DPS.

otwartą z adnotacją o zgonie adresata oraz jedna wypełniona ankieta. Osoba ankietowana wskazała m.in., że jest osobą samotnie gospodarującą, korzysta ze wsparcia mniej niż pół roku, a otrzymywane usługi nie przyczyniły się do możliwości samodzielnego mieszkania. Wskazała także, iż jest ktoś z kim może porozmawiać o codziennych problemach, czuje się częścią grupy, raczej nie brakuje jej towarzystwa innych ludzi podając jednocześnie, że odczuwa brak możliwości zwrócenia się do kogoś kiedy tego potrzebuje.

(akta kontroli str. 1330-1334)

2.2 Specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania.

W Gminie w okresie objętym kontrolą nie świadczone osobom starszym specjalistycznych usługi opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

(akta kontroli str. 335-337)

2.3 Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich.

W Gminie w latach 2022-2024 nie świadczone usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich. Takie usługi zostały wprowadzone uchwałą nr 95/XI/25 Rady Gminy Świerklany z dnia 27 marca 2025 r.⁵³ lecz do dnia 30 października 2025 r. nie wpłynął żaden wniosek o ich przyznanie.

(akta kontroli str. 335-337, 1028)

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

Usługi w ramach Programu *Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami* dla jednostek samorządu terytorialnego były organizowane przez Urząd Gminy Świerklany⁵⁴. Pomocą objęto w 2022 r. – dwie osoby starsze, w 2023 r. – pięć, w 2024 r. – siedem i w I półroczu 2025 r. – jedenaście osób starszych.

(akta kontroli str. 335)

2.5 Zapewnienie wsparcia seniorom poprzez umożliwienie im korzystania z oferty na rzecz społecznej aktywności w ramach Programu wieloletniego *Senior+ na lata 2021-2025*.

W Gminie Świerklany nie korzystano w latach objętych kontrolą ze środków programu wieloletniego Senior+.

(akta kontroli str. 335-337)

⁵³ Uchwała nr 95/XI/25 z dnia 27 marca 2025 r., która weszła w życie 1 maja 2025 r.

⁵⁴ Dofinansowanie otrzymano na podstawie umów zawartych przez Gminę Świerklany z Wojewodą Śląskim: na 2022 r. - nr PSXI.AOOzN.JST.946.1.72.2022 z 24 lutego 2022 r., na 2023 r. - nr PSXI.AOOzN.JST.946.1.86.2023 z 15 lutego 2023 r., na 2024 r. - nr PSXI.AOOzN.JST.946.1.97.2024 z 14 lutego 2024 r., na 2025 - nr PSXI.AOOzN.JST.2025.117 z 16 grudnia 2024 r.

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

W okresie objętym kontrolą, w GOPS nie były przeprowadzane kontrole zewnętrzne w zakresie opieki nad osobami starszymi w formie usług opiekuńczych.

(akta kontroli str. 160)

Usługi opiekuńcze realizowane były w latach 2022-2025 na podstawie umów zawieranych na okresy roczne przez Kierownika GOPS ze Śląskim Oddziałem Okręgowym Polskiego Czerwonego Krzyża w Katowicach. Niniejszą kontrolą nie był objęty proces wyboru ww. wykonawcy ani tryb zawierania z nim umów.

(akta kontroli str. 831-844)

GOPS informował Biuro Oddziału Rejonowego PCK w Rybniku o wydaniu każdej decyzji przyznającej usługi opiekuńcze, wskazując m.in. dane osoby objętej usługami, jej adres, wymiar i okres ich świadczenia.

(akta kontroli str. 802-830)

Do faktur za usługi opiekuńcze podstawowe, otrzymywanych przez GOPS za okresy miesięczne w okresie 2022-2025 I półrocze, dołączano wykaz osób, którym były świadczone usługi opiekuńcze wraz z kwotami wyliczeń należnych kwot. Pracownicy GOPS przeprowadzali weryfikacje ilości godzin usług wykazanych w fakturach pod kątem zgodności z ilościami przyznanych godzin i dokonywali sprawdzenia prawidłowości wyliczeń, a czynności te były dokumentowane w opisach do faktur.

(akta kontroli str. 846-1028)

Zgodnie z § 8 umów zawartych przez GOPS ze Śląskim Oddziałem Okręgowym Polskiego Czerwonego Krzyża w Katowicach, GOPS miał prawo kontroli wykonawcy w zakresie świadczonych usług, a wykonawca był zobowiązany do udostępniania na żądanie GOPS dokumentacji w sprawie.

(akta kontroli str. 833, 836, 839, 843)

Kierownik GOPS wyjaśniła, że nie żądano takiej dokumentacji ponieważ nie było żadnych zgłoszeń o nieprawidłowościach w świadczeniu usług opiekuńczych

(akta kontroli str. 1005)

W okresie objętym kontrolą nie żądano od PCK także „Kart pracy” opiekunów zawierających informacje o datach i ilościach wykonanych godzin usług opiekuńczych, które były potwierdzone podpisami świadczeniobiorców i były przechowywane w PCK. Nieprawidłowość w tym zakresie dotyczącą nierzetelnej weryfikacji wykazywanej w fakturach liczby godzin usług opiekuńczych, opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Weryfikacja jakości i zakresu usług świadczonych przez PCK w zakresie opieki nad osobami starszymi odbywała się poprzez wizyty pracowników GOPS w środowisku i przeprowadzane rozmowy z osobami objętymi opieką, co było dokumentowane w notatkach służbowych.

(akta kontroli str. 369-801)

W latach objętych kontrolą w GOPS nie odnotowano skarg w obszarze organizacji i realizacji pomocy osobom starszym.

(akta kontroli str. 161, 1033)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przyznając usługi opiekuńcze osobom starszym nierzetelnie określano zakres tych usług wymagany na podstawie art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. W rozstrzygnięciach wszystkich decyzji wydanych na podstawie art. 106 ustawy o pomocy społecznej w latach 2022 – 2025 (I półrocze), przyznających usługi opiekuńcze, używano sformułowania o charakterze ogólnym, tj. świadczenie w formie usług opiekuńczych obejmujące pomoc w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych⁵⁵. Nie określano zakresu usług np. w formie wykazu czynności dostosowanych do indywidualnych potrzeb świadczeniobiorcy i nie sporządzano takiego wykazu.

(akta kontroli str. 375-377, 407-408, 430-431, 437-438, 444-445, 459-460, 495-498, 518-519, 555-556, 602-603, 615-616, 658-659, 685-686, 699-700, 742-743, 753-754, 759-760, 765-766, 771-772, 783-784, 789-790, 795-796)

Kierownik GOPS wyjaśniła: *Szczegółowy indywidualny plan czynności w ramach usług opiekuńczych był ustalany ustnie podczas przeprowadzania wywiadu z osobą zainteresowaną, a następnie przekazywany telefonicznie realizatorowi usług opiekuńczych, który przekazywał go opiekunce. Pierwsza wizyta opiekunki w środowisku odbywała się z udziałem pracownika socjalnego, który ponownie ustnie przekazywał zakres wymaganych usług w obecności podopiecznej, które na miejscu umawiały się w jakich dniach i godzinach będą realizowane usługi, aby były dostosowane do potrzeb podopiecznego i możliwości opiekunki. W planach pomocy i w decyzjach był odnotowany tylko zapis zgodny z ustawą o pomocy społecznej, iż usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych.*

(akta kontroli str. 1004)

W ocenie NIK ustne ustalanie zakresu usług opiekuńczych uniemożliwiało skuteczne monitorowanie ich realizacji ponieważ nie było obiektywnego punktu odniesienia w postaci pisemnego wykazu pozwalającego na ocenę pracy opiekuna czy też monitorowanie wywiązywania się realizatora usług z zawartych umów na świadczenie usług opiekuńczych.

W trakcie niniejszej kontroli wprowadzono dokument dot. zakresu usług opiekuńczych podstawowych, wypełniany podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego. Wprowadzono również obowiązek zamieszczania w decyzjach (przyznających usługi opiekuńcze) indywidualnych wykazów czynności, które zostały ostatecznie ustalone dla danej osoby na etapie prowadzenia postępowania.

(akta kontroli str. 1007-1014)

⁵⁵ W uzasadnieniach decyzji wydanych po 1 stycznia 2023 r. używano sformułowania o zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych (bez wskazania – jakich) oraz m.in. wskazywano (w różnych konfiguracjach) takie czynności jak: sprzątanie, gotowanie, robienie zakupów, pomoc w toalecie, przy czym te czynności nie były ustalone w żadnym z dokumentów zgromadzonych w danej sprawie, w tym w dokumentacji wywiadu środowiskowego.

2. W okresie 2022-2025 (I półrocze) nierzetelnie weryfikowano liczby godzin wykazywanych w fakturach wystawianych przez PCK za usługi opiekuńcze, ponieważ nie żądano przekazywania przez PCK do GOPS „Kart pracy” dla poszczególnych podopiecznych, zawierających informacje o datach i liczbie wykonanych godzin w danym dniu oraz podpisy osób którym takie usługi świadczone. Tym samym jedynym źródłem informacji dla GOPS o ilości zrealizowanych godzin w miesiącu u danego podopiecznego były zbiorcze wykazy godzin zrealizowanych u każdego z objętych usługami podopiecznych w danym miesiącu, załączane do faktur. Zgodnie z § 8 umów zawartych z PCK, GOPS, w ramach kontroli wykonawcy w zakresie świadczonych usług, miał możliwość żądania dokumentacji związanych z ich realizacją.

(akta kontroli str. 833, 836, 838, 843, 846-971)

Kierownik GOPS wyjaśniła, że nie żądano ww. „Kart pracy” ani innych dokumentów na podstawie § 8 umów zawartych z PCK, ponieważ nie było żadnych zgłoszeń o nieprawidłowościach w świadczeniu usług opiekuńczych. Stwierdziła, że od miesiąca września, w związku z przeprowadzaną kontrolą, zobowiązano realizatora usług do wysyłania wraz z fakturą kserokopii Karty pracy z realizacji usług opiekuńczych.

(akta kontroli str. 1002, 1005)

Odnosząc się do powyższego NIK zauważa, że informacje zawarte w ww. „Kartach pracy” (daty świadczenia usług opiekuńczych, ilości godzin tych usług w danym dniu) są potwierdzane przez osoby, którym świadczone są usługi, więc zdaniem NIK powinny być wykorzystywane do monitorowania udzielanych przez PCK na zlecenie GOPS świadczeń zarówno co do ich zakresu, częstotliwości usług opiekuńczych, jak też sprawdzenia wyliczeń kwoty wynagrodzeń za te usługi.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK działania GOPS w ramach pomocy osobom starszym w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania były prawidłowe i skuteczne, pomimo nierzetelnego określania zakresu usług opiekuńczych, tj. bez wyszczególnienia czynności do wykonania w ramach świadczonej pomocy. Wszystkie wnioski o takie usługi zostały rozpatrzone pozytywnie, średnio w ciągu 14 dni od ich wpływu do GOPS, a udzielona pomoc w tej formie była zgodna ze zgłaszanymi przez osoby starsze potrzebami. We wszystkich przypadkach przyznanie usług opiekuńczych było poprzedzone przeprowadzeniem przez pracowników socjalnych wywiadów środowiskowych lub ich aktualizację, sporządzano diagnozy sytuacji osób składających wnioski o pomoc oraz opracowywano plany pomocy uwzględniając sytuację tych osób. We wszystkich przypadkach przyznanie usług opiekuńczych nastąpiło na podstawie wydanych decyzji administracyjnych, zawierających elementy określone w art. 107 § 1 Kpa. Realizacja przez PCK udzielanych świadczeń usług opiekuńczych osobom starszym była monitorowana i oceniana na bieżąco przez pracowników socjalnych GOPS w trakcie wizyt w środowisku poprzez obserwacje, bezpośrednie rozmowy z podopiecznymi, zasięganie informacji od członków rodzin i sąsiadów. Nie wykorzystywano jednak w GOPS (do weryfikacji wykonanych zakresów usług) informacji zawartych w „Kartach pracy” przechowywanych u realizatora usług, w których były wykazywane informacje

o datach i liczbie godzin usług opiekuńczych potwierdzone podpisami przez podopiecznych.

IV. Uwagi i wnioski

Mimo stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od sformułowania uwag i wniosków w związku z ich usunięciem w trakcie czynności kontrolnych.

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

Mariusz Krynke

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....