



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.20.3.2025

Pani
Irena Kolasa
Dyrektor
Centrum Usług Społecznych
w Goleszowie
ul. Cieszyńska 29
43-440 Goleszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Usług Społecznych w Goleszowie ¹ , ul. Cieszyńska 29, 43-440 Goleszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Irena Kolasa, Dyrektor CUS od 1 czerwca 2022 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Identyfikowanie potrzeb osób starszych w zakresie opieki w miejscu zamieszkania oraz zapewnienie dostępności opieki nad tymi osobami na terenie gminy. 2. 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Mieczysław Handzel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/149/2025 z 5 sierpnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: CUS lub Centrum.

² Poprzednio w okresie od 1 stycznia do 30 maja 2022 r. kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej przed przekształceniem w CUS była Pani Krystyna Klimus.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, dokonano rozpoznania sytuacji osób starszych mieszkających na terenie Gminy Goleiszów. CUS dysponował danymi dot. liczby i sytuacji osób starszych wymagających pomocy. Realizowano i rozwijano różnorodne formy opieki wsparcia nad osobami w wieku 60+, m.in. w ramach resortowych programów wspierających seniorów. Bieżące informacje o dostępnych możliwościach korzystania z opieki oraz usługach świadczonych na rzecz osób starszych przekazywano zarówno w formie bezpośrednich rozmów, jak i za pośrednictwem stron internetowych CUS i Urzędu Gminy, a także instytucji i organizacji zewnętrznych z którymi Centrum współpracowało.

W ramach realizowanych zadań CUS umożliwiał osobom starszym m.in. udział w życiu społecznym gminy oraz wspierał wszelkie formy aktywności obywatelskiej – również poprzez zapewnienie transportu do wybranych miejsc, urzędów, placówek służby zdrowia itp.

Monitoring realizacji poszczególnych działań określonych w *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Goleiszów na lata 2022-2026*⁵ prowadzono na bieżąco, jednak w sprawozdaniach z realizacji ww. Strategii za lata 2022-2024 nie zymiarowano rzeczywistego stopnia realizacji niektórych wskaźników wykonania określonych działań, które były związane z osiągnięciem jednego z celów jakim było umożliwienie pełnego dostępu do udziału w życiu społecznym osobom starszym.

Pozostające do dyspozycji CUS środki finansowe oraz zasoby kadrowo-organizacyjne umożliwiały Centrum świadczenie pomocy/wsparcia zarówno w formach określonych przepisami art. 50, 51 i 54 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶, jak i innych, w tym finansowanych lub współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu państwa.

Poddane kontroli formy opieki (wsparcia) realizowane przez CUS wobec osób starszych realizowane były rzetelnie i zgodnie z przepisami prawa oraz wewnętrznymi uregulowaniami. W zależności od formy pomocy, wydawano stosowne decyzje administracyjne, które zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷. Złożone wnioski rozpatrywano bez zbędnej zwłoki, stosownie do art. 35 Kpa.

Przed wydaniem poszczególnych decyzji pracownicy socjalni rzetelnie przeprowadzali wywiady środowiskowe, w sposób zgodny z wzorem określonym

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zwana dalej: Strategią.

⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 1214, ze zm. zwana dalej: ustawą o pomocy społecznej.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm., dalej określana skrótem Kpa.

w rozporządzeniu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁸.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nierzetelnego sporządzania rocznych sprawozdań z realizacji *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2022-2026* za lata 2022-2024.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

CUS zostało utworzone 1 czerwca 2022 r. w wyniku przekształcenia Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Goleszowie.

Liczba mieszkańców Gminy Goleszów uległa zmniejszeniu z 12 713 (wg stanu z 31 grudnia 2022 r.) do 12 612 osób (wg stanu na dzień 30 czerwca 2025 r.).

(akta kontroli str. 3, 523)

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

W I połowie 2022 r. opracowany został dokument pn. *Diagnoza Potrzeb i Potencjału w zakresie usług społecznych*⁹, w którym zawarto również zagadnienia dot. osób starszych. Ww. *Diagnozę* opracowano na podstawie: lokalnych baz danych; wcześniej opracowanych dokumentów samorządowych¹⁰; wywiadów przeprowadzonych z wybranymi przedstawicielami społeczności lokalnej¹¹; badań kwestionariuszowych wśród mieszkańców¹² oraz internetowych badań ankietowych¹³ przeprowadzonych wobec 169 osób dorosłych oraz 219 osób w wieku od 10 do 18 lat. W zakresie dot. osób starszych wskazano m.in. na działalność:

- dziewięciu stowarzyszeń oraz trzech fundacji, zajmujących się udzielaniem wsparcia oraz świadczeniem różnego rodzaju usług dla osób niepełnosprawnych, w tym dla osób starszych;
- sześciu kół gospodyń wiejskich oraz dziewięciu oddziałów Ochotniczej Straży Pożarnej, które skupiały w swej strukturze również osoby starsze;
- dwóch Domów Pomocy Społecznej, które świadczyły usługi dla starszych osób.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 893, ze zm., zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie wywiadu środowiskowego.

⁹ Zwaną dalej: *Diagnozą Problemów Społecznych* lub *Diagnozą*.

¹⁰ W tym: Ocena Zasobów Pomocy Społecznej Gminy Goleszów; Sprawozdania z działalności GOPS w Goleszowie; Strategia Rozwoju Gminy Goleszów; Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Goleszów; Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie; Gminny Program Wspierania Rodziny; Raport o Stanie Gminy Goleszów.

¹¹ Przeprowadzonych 7 kwietnia 2022 r., wśród wybranych 14 osób, w tym pracowników Urzędu Gminy, GOPS i systemu oświaty, funkcjonariuszy Policji, a także członków lokalnych związków wyznaniowych oraz klubów i stowarzyszeń działających na terenie Gminy.

¹² W ramach badań terenowych zrealizowanych w okresie od 7 do 10 kwietnia 2022 r.

¹³ Przeprowadzonych w okresie od 7 do 29 kwietnia 2022 r.

Zidentyfikowano i opisano w tym dokumencie również szereg problemów, wśród których wskazano m.in. na starzenie się społeczności lokalnej oraz brak zainteresowania wolontariatem w postaci odwiedzin seniorów, czy angażowaniem seniorów w zajęcia z młodzieżą. Sformułowano w związku z tym 15 pożądanych przez mieszkańców Gminy działań społecznych, które winny być rozwijane w najbliższych latach, z których osób starszych dotyczyły:

- wsparcie dla seniorów (integracja i zajęcia, usługi świadczone w domach);
- dzienna opieka nad osobami starszymi;
- zapewnienie dodatkowego sprzętu dla osób starszych, którym świadczona jest pomoc środowiskowa;
- zaangażowanie osób starszych w zajęcia z młodzieżą i dziećmi, w tym integracja międzypokoleniowa.

Opracowana diagnoza zawierała również opisy warunków życia seniorów, charakterystyki usług świadczonych osobom niepełnosprawnym, a także identyfikację problemów występujących wśród osób w wieku 60+, do których zaliczono:

- obawy przed oceną społeczności lokalnej;
- braki odpowiedniego „przystanku” pomiędzy pobytem w szpitalu a pobytem w domu pomocy społecznej¹⁴ dla osób, które nie mogą bez odpowiedniego sprzętu i opieki przebywać w domach;
- brak środków finansowych, które mogłyby zostać przeznaczone na całodobową opiekę nad seniorami.

W podsumowaniu *Diagnozy* w odniesieniu do osób starszych zarekomendowano podejmowanie działań aktywizacyjnych, promujących aktywny i zdrowy tryb życia pozwalający zachować dobrą kondycję zdrowotną, edukacyjną (np. w zakresie nowych technologii) oraz rozwijanie wolontariatu na rzecz pomocy seniorom.

(akta kontroli str. 17-120)

1.2. Gminne dokumenty strategiczne

W okresie objętym kontrolą w Gminie Goleszów nie opracowano i nie przyjęto do realizacji dokumentu strategicznego poświęconego wyłącznie osobom starszym, bowiem, jak wyjaśniła Dyrektor CUS, *Gmina skoncentrowała się na dokumentach obligatoryjnych do realizacji, które w swym zakresie posiadają zapisy na temat osób starszych.*

(akta kontroli str. 17-120, 685-696)

Uchwałą Rady Gminy Goleszów z dnia 23 lutego 2022 r. (nr 0007.22.2022 r.) przyjęto *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Goleszów na lata 2022-2026*, a jej wykonanie powierzono Wójtowi Gminy Goleszów. Przed jej przyjęciem nie została poddana konsultacjom społecznym.

W ww. *Strategii* uwzględnione zostały problemy opisane uprzednio w *Diagnozie*. Wskazano tam również na spodziewane tendencje w czasie, na jaki planowana

¹⁴ Zwane dalej: DPS.

jest strategia, ramy finansowe na poszczególne lata jej obowiązywania oraz podmioty odpowiedzialne za jej realizację¹⁵.

W odniesieniu do problemu związanego z postępującym procesem starzenia się mieszkańców gminy w *Strategii* zalecono:

- poszerzanie oferty programów pomocy psychologicznej, psychoterapeutycznej i rehabilitacyjnej oraz stworzenie miejsc wsparcia czy poradnictwa;
- świadczenie materialnej pomocy dla osób starszych;
- upowszechnienie wolontariatu;
- zapewnienie form aktywnego spędzania czasu oraz włączania osób starszych w życie zawodowe i publiczne;
- przeciwdziałanie marginalizacji osób starszych poprzez organizowanie akcji i kampanii mających na celu stworzenie pozytywnego obrazu późniejszej fazy życia;
- przeciwdziałanie postrzeganiu stereotypu stary = chory, a także rozwój świadomości społecznej na temat potencjału osób starszych, w tym tworzenie klubów seniora;
- informowanie mieszkańców o realizowanych działaniach skierowanych do seniorów.

Jednym z celów *Strategii* było umożliwienie pełnego dostępu do udziału w życiu społecznym osobom starszym. Określono w tym zakresie następujące kierunki działania:

- wykorzystanie możliwości zatrudnienia opiekunów osób starszych w ramach prac społecznie użytecznych;
- promocja wolontariatu na rzecz osób starszych;
- organizacja kursów internetowych dla osób starszych;
- promocja zdrowego stylu życia poprzez aktywne formy spędzania wolnego czasu wśród osób starszych (np. zajęcia na basenie, nordic walking);
- utworzenie Rady Seniorów.

Dla powyższych działań określono następujące wskaźniki realizacji:

- liczba osób starszych objętych pomocą w ramach prac społecznie użytecznych;
- liczba osób starszych objętych opieką wolontariuszy;
- liczba osób zainteresowanych wolontariatem;
- liczba zorganizowanych dla osób starszych kursów;
- liczba przeszkolonych osób starszych;
- liczba podjętych form aktywności zorganizowanych dla seniorów.

(akta kontroli str. 121-165)

¹⁵ Wójt Gminy Goleszów odpowiedzialny był za bieżące wdrażanie Strategii, zaś GOPS, a potem CUS jako jednostka pomocnicza odpowiedzialny był za nadzór nad prawidłową realizacją Strategii oraz jej monitoring. GOPS opracował projekt tejże Strategii.

Dyrektor CUS poinformowała, że *CUS, a wcześniej GOPS monitorował wskaźniki realizacji, które były realnie realizowane, a później wykazane w sprawozdaniach z realizacji Strategii.*

CUS co roku przygotowywał i przekazywał Wójtowi Gminy Goleszów sprawozdania z realizacji ww. *Strategii*¹⁶, w których opisywano m.in. działania podejmowane w zakresie poszczególnych celów, w tym celu dotyczącego umożliwienia pełnego dostępu do udziału w życiu społecznym osobom starszym. Nie zwymiarowano w nich jednak rzeczywistego stopnia realizacji niektórych wskaźników wykonania określonych działań, które były związane z osiągnięciem jednego z celów jakim było umożliwienie pełnego dostępu do udziału w życiu społecznym osobom starszym, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 166-197, 685-696, 775-787)

W latach 2022-2025 (I półrocze) CUS realizował działania dotyczące promocji wolontariatu na rzecz osób starszych oraz promocji zdrowego stylu życia poprzez aktywne formy spędzania wolnego czasu wśród osób starszych (np. zajęcia na basenie, nordic walking). Nie zatrudniono opiekunów osób starszych w ramach prac społecznie użytecznych ani nie utworzono *Rady Seniorów*. Nie udokumentowano również zrealizowania kursów internetowych dla osób starszych.

Dyrektor CUS w odniesieniu do niezatrudnienia opiekunów osób starszych w ramach prac społecznie użytecznych poinformowała, że nie było takiej potrzeby. Z kolei w odniesieniu do realizacji kursów za pośrednictwem internetu wskazała, że nie prowadzono ewidencji takich kursów.

Obowiązująca w okresie objętym kontrolą *Strategia* nie była aktualizowana.

(akta kontroli str. 166-197, 685-696, 775-787)

1.3. Identyfikowanie osób starszych potrzebujących opieki w miejscu zamieszkania

Identyfikacja osób starszych, które wymagały pomocy CUS przebiegała w przeważającym stopniu poprzez: osobiste zgłoszenia osób zainteresowanych; informacje przekazywane w złożonych do CUS wnioskach dotyczących ubiegania się o pomoc; pozyskiwanie informacji o osobach potrzebujących od rodziny, znajomych i sąsiadów; wywiady prowadzone przez pracowników CUS (pracowników socjalnych, opiekunów środowiskowych, asystentów rodziny); zgłoszenia do realizowanych w CUS programów resortowych; współpracę z innymi instytucjami i podmiotami działającymi na terenie Gminy¹⁷, a także rozmowy prowadzone z uczestnikami klubu seniora, wolontariuszami i innymi mieszkańcami gminy.

W celu dotarcia z informacją o możliwych formach wsparcia, CUS podejmował szereg działań informacyjnych, wykorzystując do tego w szczególności strony

¹⁶ Które przekazywano do Urzędu Gminy: za 2022 r. w dniu 27 kwietnia 2023 r., za 2023 r. w dniu 29 kwietnia 2024 r., za 2024 r. w dniu 30 kwietnia 2025 r.

¹⁷ W tym: kościoły, podmioty medyczne, kluby seniora, koła gospodyń wiejskich, ochotnicze straże pożarne.

internetowe CUS i Urzędu Gminy Goleszów, a także bezpośrednie rozmowy prowadzone w związku z wykonywanymi czynnościami służbowymi. Ponadto, informacje w tym zakresie przekazywano również w ramach bieżącej współpracy prowadzonej z innymi instytucjami i podmiotami zewnętrznymi działającymi na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 166-197, 589-696, 775-787)

W CUS nie wdrożono uregulowań wewnętrznych dotyczących identyfikowania i monitorowania potrzeb osób starszych, w szczególności w zakresie dostępu do opieki w miejscu zamieszkania. Zarządzeniem Dyrektora CUS z dnia 17 grudnia 2024 r. wprowadzono natomiast *Standardy usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych*, w których uregulowano m.in. kwestie dotyczące: ustalania zakresu usług opiekuńczych; obowiązków osób świadczących usługi opiekuńcze; monitorowania i ewaluacji usług opiekuńczych.

(akta kontroli str. 685-696, 706-752)

W CUS nie wyodrębniono komórki organizacyjnej zajmującej się wyłącznie osobami starszymi.

(akta kontroli str. 685-696)

W CUS dysponowano danymi dot. liczby mieszkańców gminy w poszczególnych latach objętych kontrolą, w rozbiciu na przedziały wiekowe: od 60 do 69, od 70 do 79 oraz od 80 lat wzwyż. I tak w latach 2022, 2023, 2024 (wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku) oraz w I półroczu 2025 r. (wg danych z 30 czerwca 2025 r.) liczba mieszkańców Gminy wynosiła odpowiednio:

- w przedziale wieku 60-69 lat: 1679; 1668; 1650; 1640, w tym odpowiednio objętych pomocą: 11, 13, 12, 18;
- w przedziale wieku 70-79 lat: 1055, 1119, 1190, 1295, w tym odpowiednio objętych pomocą: 26, 35, 29, 59;
- w przedziale wieku 80 lat i więcej: 572, 586, 577, 583, w tym odpowiednio objętych pomocą: 43, 44, 53, 71.

(akta kontroli str. 523)

Nie gromadzono danych o ogólnej liczbie osób starszych prowadzących jednoosobowe bądź wieloosobowe gospodarstwa domowe, jak i liczbie osób starszych zamieszkujących ostatnie piętra budynków.

Dyrektor CUS poinformowała, że w latach 2022-2025 (I-sze półrocze) wszystkie osoby starsze (zarówno samotne, jak i zamieszkujące wspólnie z innymi domownikami), które zostały zidentyfikowane jako wymagające pomocy lub wsparcia, złożyły do CUS stosowny wniosek, lub zostały zgłoszone przez osoby trzecie - objęto stosowną pomocą lub wsparciem, adekwatnie do stwierdzonych potrzeb.

(akta kontroli str. 685-696, 775-787)

W okresie objętym kontrolą nie wydano decyzji odmownej w sprawie przyznania usług osobie starszej, a jak wynika z przeprowadzonej analizy wybranej dokumentacji (co zostało szczegółowo opisane w drugim obszarze niniejszego

wystąpienia), CUS przyznawał pomoc zgodnie z poszczególnymi wnioskami stron.

(akta kontroli str. 526-527, 789-792, 837-879, 1137-1158, 1189-1204)

Odnosnie do monitorowania sytuacji osób starszych Dyrektor CUS poinformowała, że prowadzi się go (...) *systematycznie oraz na potrzeby realizacji Programów, przy opracowywaniu obligatoryjnych dokumentów strategicznych (...). Działaniami monitorującymi objęte były różne osoby w zależności od aktualnej potrzeby CUS. Różnorodne były także formy pozyskiwania informacji o określonej grupie docelowej. (...). W ramach monitoringu objęto także możliwość przemieszczania się osób starszych, pozbawionych dostępu do transportu. Efektem monitorowania sytuacji osób starszych było dostosowywanie odpowiednich form wsparcia do indywidualnych potrzeb.*

Na podstawie poddanych kontroli 30 spraw (opisanych w drugim obszarze niniejszego wystąpienia) ustalono m.in., że:

- co najmniej raz w miesiącu prowadzono monitoring świadczonych form pomocy;
- w siedmiu przypadkach współpracowano z innymi podmiotami (np. OPS z innej miejscowości, szpitalem, lekarzem rodzinnym);
- w 29 sprawach wniosek o objęcie pomocy złożył sam zainteresowany, zaś w jednej sprawie taką informację przesłał szpital;
- w programie AOON realizowano dojazdy do miejsc wskazywanych przez osoby objęte wsparciem.

(akta kontroli str. 685-696, 775-787, 789-792, 837-879, 1137-1158, 1189-1204)

1.4. Samotność wśród osób starszych

W CUS nie gromadzono danych dot. samotnych osób starszych, nie badano poczucia ich osamotnienia, jak również nie prowadzono odrębnej polityki skierowanej tylko i wyłącznie dla samotnych osób starszych. Informacje o statusie osób starszych (w tym o ich ew. samotności) CUS pozyskiwał na podstawie przeprowadzonych przez pracowników socjalnych wywiadów środowiskowych, które przeprowadzono na wniosek osób zainteresowanych, bądź w oparciu o informacje otrzymane od członków rodzin, bliskich i znajomych lub innych podmiotów zewnętrznych (np. lekarza, szpitala, organizacji kościelnych). Pomoc dla samotnych osób starszych CUS realizował w różnego rodzaju formach pomocy/wsparcia, co szczegółowo opisano w punkcie 1.5. niniejszego wystąpienia.

Dyrektor CUS poinformowała, że *Wszystkie osoby samotne zdiagnozowane przez pracowników socjalnych lub zgłoszone przez osoby trzecie były objęte pomocą adekwatną do ich indywidualnych potrzeb (...).*

(akta kontroli str. 775-787)

W wyniku przeprowadzonej kontroli wybranej dokumentacji 30 osób starszych objętych różnymi formami pomocy (szczegółowy opis przedstawiono w drugiej części niniejszego wystąpienia) ustalono, że w analizowanej grupie znajdowały się dwie osoby samotne, które objęto pomocą w postaci usług opiekuńczych

w miejscu zamieszkania. Przyznana przez CUS pomoc była zgodna ze złożonymi wnioskami.

(akta kontroli str. 789-792, 837-879, 1137-1158, 1189-1204)

1.5. Formy pomocy osobom starszym realizowane na terenie gminy

W okresie objętym kontrolą mieszkańcy Gminy Goleszów korzystali z różnych form wsparcia, w tym: uczestnictwa w klubie seniora; pobytu w domu pomocy społecznej; usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania; usług asystencji osobistej w ramach programu AOON; programu teleopieki; programu Opieki wytchnieniowej; dojazdów dla seniorów, a także pomocy wolontariuszy. Na terenie Gminy Goleszów nie prowadzono mieszkań treningowych, rodzinnych domów pomocy oraz usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich. W okresie objętym kontrolą rozwijano poszczególne formy pomocy dla seniorów - wzrosła tym samym liczba osób starszych korzystających w latach 2022-2025 z:

- *Klubu Seniora* - dziennego klubu samopomocy (w ramach resortowego Programu Senior+) korzystało, odpowiednio: 30, 45, 60 i 60 osób;
- domu pomocy społecznej, korzystało odpowiednio: 37, 43, 40 i 35 osób;
- usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania korzystało, odpowiednio: 25, 28, 28 i 41 osób (w tym w ramach resortowego Programu Opieka 75+ odpowiednio: 18, 18, 20, 17 osób).

W latach 2023-2025 (I półrocze) z resortowego programu *Korpus Wsparcia Seniorów* – teleopieka skorzystało w każdym z ww. lat po 20 osób, zaś z pomocy w postaci dojazdów dla seniorów we wskazane przez nich miejsce (np. lekarza, urzędu) odpowiednio: jedna, dwie i 12 osób. Z usług asystencji osobistej w ramach resortowego programu AOON skorzystały odpowiednio dwie, cztery i 22 osoby. Z kolei z programu *Opieka wytchnieniowa* w latach 2022-2024 skorzystało odpowiednio jedna i po dwie osoby. Ze specjalistycznych usług opiekuńczych korzystała jedna osoba w 2023 r.

(akta kontroli str. 526-527)

Średni czas na rozpatrzenie wniosków w ramach ww. usług wspierających wynosił, w przypadku:

- usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, w latach 2022-2025 (I półrocze) – kolejno: 14, 14, 10 i 9 dni;
- specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania - w 2023 r. pięć dni;
- usług asystencji osobistej w ramach programu AOON, w latach 2023-2025 (I półrocze) - kolejno: pięć, 46 i cztery dni, przy czym średni czas 46 dni w 2024 r. wynikał z przyczyn niezależnych od CUS (oczekiwanie na informację o pozyskaniu dofinansowania przez CUS).

(akta kontroli str. 526-527)

Informacje o dostępnych formach pomocy publikowano na stronie internetowej CUS, gdzie zamieszczone były w szczególności dane dot.:

- usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych z opisem, na czym one polegają, komu przysługują, jaka jest wysokość opłat i gdzie można uzyskać szczegółowe informacje;
- programu AOON realizowanego w latach 2023-2025;
- programu *Opieka wytchnieniowa*, realizowanego w latach 2023 i 2024;
- programu przyjętego na podstawie *Programu Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej Korpus Wsparcia Seniorów* w postaci teleopieki realizowanego w latach 2024 i 2025;
- funkcjonujących na terenie Gminy czterech klubach seniora;
- uzyskanym przez Gminę Goleszów dofinansowaniu z Unii Europejskiej na realizację projektu: *Zwiększenie dostępu do usług społecznych w Gminie Goleszów*¹⁸.

Dyrektor CUS poinformowała, że *CUS wykorzystuje różnorodne kanały informowania społeczności lokalnej aby dotrzeć do jak największej grupy potencjalnych odbiorców. (...) CUS wykorzystuje współpracę pomiędzy instytucjami i podmiotami działającymi na terenie Gminy, które informują seniorów, ale także ogół mieszkańców, którzy mogliby przekazać informacje „dalej” o możliwych formach wsparcia oferowanych przez CUS, wykorzystując tzw. metodę „kuli śnieżnej”, co w małych miejscowościach jest bardzo popularne, ponieważ „wszyscy się znają”. Pomocne są tutaj również kościoły i podmioty lecznicze, które chętnie przekazują ważne informacje mieszkańcom. Dodatkowo należy podkreślić, iż liczne grono seniorów uczestniczących w działaniach podejmowanych, np. w Klubach Seniora jest środowiskiem, które bardzo chętnie przekazuje informacje „dalej”, a także informuje o możliwościach pomocy i wsparcia osobom, spoza Klubów, ale mieszkającym w kategoriach osób starszych.*

(akta kontroli str. 685-696, 775-787)

W zakresie współpracy z Gminnym Ośrodkiem Kultury, Dyrektor CUS poinformowała, że współpraca ta polegała na przygotowywaniu spotkań dla seniorów, organizacji dodatkowych zajęć, aktywizowaniu seniorów do działań na rzecz lokalnej społeczności oraz organizowaniu międzypokoleniowych spotkań.

(akta kontroli str. 685-696, 775-787)

¹⁸ Projekt realizowany w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Śląskiego 2021-2027 (Europejski Fundusz Społeczny+) w okresie od października 2024 roku do czerwca 2027 roku. Skierowany był do 15 osób z terenu gminy Goleszów. Zakładał wsparcie dla 10 osób po 60 roku życia w postaci usług opiekuńczych dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, a także usługi asystenckie dla 5 osób z niepełnosprawnościami. Dodatkowo w ramach projektu zaplanowano szkolenia dla osobistych asystentów osób niepełnosprawnych oraz zapewnienie teleopieki i transportu dla uczestników projektu. Do zasad odpłatności za usługi w tym projekcie miała zastosowanie uchwała Rady Gminy z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia 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 i trybu ich pobierania.

1.6. Finansowanie pomocy świadczonej osobom starszym

Wydatki na pomoc społeczną (dział 852) w latach 2022-2025 (I półrocze) wyniosły kolejno: 4 595 tys. zł; 4 168 tys. zł; 6 874 tys. zł i 3 016 tys. zł i stanowiły odpowiednio: 5,5%; 5,6%; 7% i 5,6% wydatków Gminy Goleszów ogółem¹⁹.

Najdroższą formą pomocy w przeliczeniu poniesionych wydatków na jedną osobę (objętą daną formą pomocy) było opłacenie pobytu w domach pomocy społecznej, a najtańszymi: organizacja dojazdów (1,5 tys. zł na osobę); świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych (1,2 tys. zł na osobę) oraz teleopieka (700 zł na osobę).

Środki na finansowanie usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, kierowanie osób do domów pomocy społecznej i funkcjonowanie pozostałych form opieki nad osobami starszymi (określonych w art. 50, 51 i 54 ustawy o pomocy społecznej) po stosownych zmianach w budżecie CUS pozwalały na ich zrealizowanie w stosunku do zdiagnozowanych potrzeb. Pierwotnie przyznane środki na opłacenie pobytu osób starszych w domu pomocy społecznej w każdym roku objętym kontrolą były niższe od kwot wnioskowanych - przyznane środki w 2022 r. stanowiły 78%, w 2023 r. 57%, w 2024 r. 72%, a w 2025 78% kwot wnioskowanych. W wyniku dokonanych w latach 2022-2024 zmian²⁰, wartość poniesionych ostatecznie wydatków w tych latach była większa odpowiednio o 78%; 103% i 45% w stosunku do pierwotnie przyjętych planów oraz odpowiednio o 39%, 15% i 5% w stosunku do pierwotnie wnioskowanych przez CUS środków w tym zakresie. Planowanie środków w tym zakresie na dany rok objęty kontrolą było rzetelne, bowiem było na poziomie wydatków z roku poprzedniego a podstawą ich planowania była analiza osób umieszczonych w domach pomocy społecznej oraz koszty z tym związane.

Pierwotnie przyznane środki z budżetu gminy Goleszów na sfinansowanie usług w ramach pomocy społecznej były mniejsze w każdym roku objętym kontrolą i wynosiły w 2022 r. 81%, w 2023 r. 88%, w 2024 r. 94%, a w 2025 r. 86% wartości kwot wnioskowanych. Pozostały niedobór uzupełniono środkami pochodzącymi ze źródeł zewnętrznych.

(akta kontroli str. 529-530)

Dyrektor CUS poinformowała, że w latach objętych kontrolą Centrum posiadało realne możliwości zapewnienia wszystkim potrzebującym osobom starszym pomocy i wsparcia, co jednak miało miejsce na skutek ciągłych starań o pozyskiwanie dodatkowych środków finansowych (w tym zewnętrznych).

(akta kontroli str. 4-12)

Jak wykazała kontrola, w latach 2022-2025 (I półrocze) CUS nie odmówił przyznania pomocy osobom starszym, które o taką pomoc się zwróciły. Na podstawie analizy 30 spraw szczegółowo opisanych w obszarze drugim,

¹⁹ Odpowiednio w kwocie: 84 487,0 tys. zł; 74 579,0 tys. zł; 98 538,0 tys. zł oraz 53 596,0 tys. zł.

²⁰ W 2022 r. dokonano pięć zmian, w 2023 r. cztery, a w 2024 r. sześć. W I półroczu 2025 r. zmian nie dokonywano.

nie stwierdzono również, aby CUS ograniczał przyznaną pomoc ze względu na brak środków finansowych.

(akta kontroli str. 526-527, 789-792, 837-879, 1137-1158, 1189-1204)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

W sporządzonych przez CUS i przekazanych Wójtowi Gminy Goleiszów rocznych sprawozdaniach z realizacji *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2022-2026* za lata 2022, 2023 i 2024, nie zwymiarowano rzeczywistego stopnia realizacji niektórych wskaźników wykonania określonych działań, które były związane z osiągnięciem jednego z celów jakim było umożliwienie pełnego dostępu do udziału w życiu społecznym osobom starszym, co wskazuje na nierzetelne opracowanie dokumentów. I tak:

- w sprawozdaniu za 2022 r. i 2023 r. nie podano wartości pięciu z sześciu wskaźników²¹,
- w sprawozdaniu za 2024 r. nie podano wartości czterech z sześciu wskaźników²².

Dyrektor CUS wyjaśniła, że podane w sprawozdaniach wskaźniki prezentowano w sposób opisowy, odnosząc się do podejmowanych działań i celów realizacji.

(akta kontroli str. 166-197, 685-696, 775-787, 1112-1134)

NIK odnosząc się do złożonych wyjaśnień zauważa, że do niektórych wskaźników nie odniesiono się w sposób opisowy i nie podano jego wartości. Podkreślić należy, że jednym z celów rzetelnego opracowania sprawozdań z realizacji założeń *Strategii* było m.in. dokładne zwymiarowanie stopni wykonania zaplanowanych tam działań. W związku z tym, że w *Strategii* określono konkretne działania i wskaźniki stopnia ich realizacji, w ocenie NIK, należało wykazać poziom faktycznej realizacji przyjętych założeń, lub zawrzeć informację o ich niewykonaniu.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, dokonano rozpoznania sytuacji osób starszych mieszkających na terenie Goleiszowa. CUS dysponował danymi dot. liczby i sytuacji osób starszych wymagających pomocy. Realizowano i rozwijano różnorodne formy opieki wsparcia nad osobami w wieku 60+, m.in. w ramach resortowych programów wspierających seniorów. Bieżące informacje o dostępnych możliwościach korzystania z opieki oraz usługach świadczonych na rzecz tych osób przekazywano zarówno w formie bezpośrednich rozmów, jak i za pośrednictwem stron internetowych CUS i Urzędu Gminy, a także instytucji i organizacji zewnętrznych z którymi Centrum współpracowało. CUS umożliwiał seniorom aktywny udział w życiu społecznym gminy oraz wspierał wszelkie

²¹ Nie podano: liczby osób starszych objętych pomocą w ramach prac społecznie użytecznych; liczby osób starszych objętych opieką wolontariuszy; liczby osób zainteresowanych wolontariatem; liczby zorganizowanych dla osób starszych kursów; liczby podjętych form aktywności zorganizowanych dla seniorów.

²² Nie podano: liczby osób starszych objętych opieką wolontariuszy; liczby osób zainteresowanych wolontariatem; liczby zorganizowanych dla osób starszych kursów; liczby podjętych form aktywności zorganizowanych dla seniorów.

formy aktywności obywatelskiej – również poprzez zapewnienie transportu do wybranych miejsc, urzędów, placówek służby zdrowia itp.

Monitoring realizacji poszczególnych działań określonych w *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych* prowadzono na bieżąco, jednak w sprawozdaniach z realizacji ww. Strategii nie zwymiarowano rzeczywistego stopnia realizacji niektórych wskaźników wykonania określonych działań, które były związane z osiągnięciem jednego z celów jakim było umożliwienie pełnego dostępu do udziału w życiu społecznym osobom starszym.

Pozostające do dyspozycji CUS środki finansowe oraz zasoby kadrowo-organizacyjne umożliwiały Centrum świadczenie pomocy/wsparcia zarówno w formach określonych przepisami art. 50, 51 i 54 ustawy o pomocy społecznej, jak i innych, w tym finansowanych lub współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu państwa.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania

W latach 2022-2025 (I półrocze) wydano kolejno: 47, 80, 81 i 71 decyzji, którymi przyznano pomoc w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania odpowiednio 25, 28, 28 i 41 osobom starszym. Średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku wynosił: po 14 dni w latach 2022-2023, 10 dni w 2024 r. i dziewięć dni w roku 2025. W ww. latach nie wydano decyzji odmawiającej przyznania takich usług, jak również żaden wniosek (wg stanu na dzień 30 czerwca 2025 r.) nie pozostawał bez rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 524-525)

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację 10 osób starszych, którym w przywołanym powyżej okresie wydano decyzje przyznające usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania. Ustalono, że we wszystkich 10 sprawach:

- pisemne wnioski składały osoby zainteresowane (przy czym jeden wypełniony wniosek osoby zainteresowanej został przesłany do CUS przez szpital);
- wywiady środowiskowe przeprowadzano najczęściej w dniach wpływu poszczególnych wniosków bądź najpóźniej do 8 dni od daty ich złożenia;
- wywiady przeprowadzono wg wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia w sprawie wywiadu środowiskowego;
- zawarto w nich wszystkie wymagane informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej określone w ww. rozporządzeniu, a także diagnozy sytuacji poszczególnych osób

ubiegających się o przyznanie pomocy wraz z wnioskami pracowników socjalnych;

- we wszystkich przypadkach opracowano plany pomocy i zaproponowano przyznanie usług opiekuńczych zgodne ze złożonymi wnioskami;
- w okresie objęcia pomocą ww. wywiady aktualizowano w odstępach półrocznych;
- najpóźniej do 22 dni od dat złożenia w CUS poszczególnych wniosków, zgodnie z wymogiem określonym w art. 35 Kpa, wydawane były decyzje²³ o przyznaniu usług opiekuńczych;
- ww. decyzjom nadano rygor natychmiastowej wykonalności, doręczano je w dniu ich wydania, a strony nie wniosły odwołań;
- poddane kontroli decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 § 1 Kpa, a także szczegółowy zakres i wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich świadczenia, wykaz czynności, które miały być podejmowane wobec osób objętych usługami opiekuńczymi²⁴, zasady odpłatności, trybu ich pobierania oraz częściowego zwolnienia z opłat (zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy obowiązującej w dniu wydania decyzji);
- świadczenia usług opiekuńczych monitorowano na bieżąco, poprzez analizę kart realizacji usług, a także poprzez rozmowy pracowników socjalnych z osobami objętymi wsparciem lub członkami ich rodzin;
- realizację usług dokumentowano kartą realizacji usług, w której wpisywano m.in. dzień i godzinę świadczenia usług, podpis osoby świadczącej usługę oraz podpis świadczeniobiorcy, a także podpis koordynatora usług społecznych z CUS, który monitorował ich realizację.

Ponadto w powyższych sprawach:

- w ośmiu przypadkach dokonywano oceny skuteczności udzielonego wsparcia (w tym w pięciu, gdzie usługi świadczone dłużej niż rok, oceny takiej dokonywano co pół roku, a w trzech, gdzie usługi świadczone nie dłużej niż rok - po pół roku ich świadczenia). W dwóch przypadkach nie dokonano takiej oceny ze względu na zbyt krótki okres realizacji usług opiekuńczych. W przypadku trzech osób w wyniku dokonanej oceny zaproponowano dodatkowo inne formy wsparcia: teleopieka (dwie osoby) oraz opiekuńcze usługi specjalistyczne (jedna osoba);
- siedem osób objętych pomocą nie wnioskowało o skierowanie do DPS, natomiast trzy wnioskowały, z czego dwie przed wydaniem im takiej decyzji wycofały swój wniosek, a trzeciej wydano decyzję o skierowaniu do DPS i przyznano jej tam miejsce, jednak osoba ta wniosła o odroczenie terminu umieszczenia jej w DPS. Jedna z nich z pomocy CUS korzystała w latach 2022-2025 (I półrocze), druga w latach 2024-2025 (I półrocze), a trzecia w I półroczu 2025 r.;

²³ Które podpisywały osoby posiadające odpowiednie upoważnienia Wójta Gminy Goleszów.

²⁴ Przykładowo: polegających na przygotowaniu posiłków i ich podaniu, pomocy przy ich spożywaniu, pomocy w zmianie odzieży, bielizny osobistej i pościelowej, dbaniu o kondycję psychoruchową, zapewnieniu kontaktu z otoczeniem, pomocy w myciu, kąpaniu, czesaniu, ubieraniu chorego, zmianie pampersa, podkładu, sianiu łóżka, zmianie bielizny pościelowej i osobistej.

- w trzech sprawach usługi były realizowane przez opiekunów zgodnie z przyznanym wymiarem i zakresem, zaś w siedmiu (z dziesięciu poddanych kontroli) stwierdzono, że w niektórych dniach lub okresach usługi nie były realizowane zgodnie z przyznanym wymiarem. Przyczyną była prośba osoby objętej pomocą o nieudzielenie określonych świadczeń (np. z powodu objęcia opieką rodziny, wyjazdu do lekarza czy sanatorium).

(akta kontroli str. 837-1131)

2.2. Specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania

W okresie objętym kontrolą CUS wydał dwie decyzje w sprawie przyznania specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania jednej osobie starszej. W tym czasie żaden ze złożonych wniosków nie znajdował się na etapie rozpatrywania, nie wystąpił również przypadek wydania decyzji odmownych. Średni czas rozpatrywania wniosków o przyznanie takich usług wynosił pięć dni.

Szczegółowej kontroli poddano dwa postępowania. Ustalono, że w obu sprawach:

- pisemne wnioski złożyły osoby zainteresowane;
- w dniu złożenia wniosków pracownicy socjalni sporządzili aktualizację wywiadu środowiskowego²⁵, w sposób zgodny ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie wywiadu środowiskowego;
- zaproponowano przyznanie wnioskodawcom usług specjalistycznych w kształcie i wymiarze zgodnymi ze złożonymi wnioskami;
- prawidłowo i rzetelnie przygotowano plany pomocy osobie starszej, obejmujące poza usługami specjalistycznymi także usługi opiekuńcze realizowane w miejscu zamieszkania (polegające na pomocy w przygotowywaniu posiłków, pomocy w zabiegach higienicznych, pomocy w utrzymaniu czystości, a także zmiany odzieży, bielizny pościelowej i osobistej²⁶).
- stosownie do wymogu określonego w art. 35 Kpa, niezwłocznie wydano dwie decyzje²⁷ o przyznaniu usług specjalistycznych zgodnie z wnioskami strony (w jednym przypadku po jednym dniu, a w drugim po dziewięciu dniami od złożenia wniosku). Decyzjom tym przyznano rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzje zostały doręczone stronie w dniu ich wydania, a strona nie wniosła od nich odwołania;
- wydane decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 § 1 Kpa, a także szczegółowy zakres i wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich świadczenia, wykaz czynności, które miały być podejmowane wobec osób objętych specjalistycznymi usługami

²⁵ Z uwagi na fakt, że osoby, których dokumentację poddano kontroli, korzystały już z pomocy w postaci usług opiekuńczych, wywiady środowiskowe sporządzono wcześniej. Zawierały one wszystkie wymagane informacje, w tym dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej, a także diagnozy sytuacji osób ubiegających się o przyznanie pomocy wraz z wnioskami pracowników socjalnych.

²⁶ Nie proponowano formy poradnictwa specjalistycznego (psychologicznego, prawnego), bowiem nie zachodziła taka potrzeba.

²⁷ Które podpisała osoba posiadająca odpowiednie upoważnienie Wójta Gminy Goleszów.

(polegających na prowadzeniu zabiegów rehabilitacyjnych), zasady odpłatności, tryb ich pobierania oraz częściowego zwolnienia z opłat (zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy obowiązującej w dniu wydania decyzji);

- rodzaj przyznanych usług, tj. zabiegów rehabilitacyjnych był zgodny z określonym w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych²⁸;
- osoba świadcząca usługi spełniała wymogi wskazane w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia, posiadała odpowiedni dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe w zawodzie asystent osoby niepełnosprawnej;
- opiekun rzetelnie realizował wszystkie usługi zgodnie z przyznanym zakresem, a ich realizację dokumentowano kartą realizacji usług, w której wpisywano m.in. dzień i godzinę świadczenia usług, podpis osoby świadczącej usługę oraz podpis świadczeniobiorcy oraz podpis koordynatora usług społecznych z CUS, który monitorował ich realizację;
- świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych monitorowano na bieżąco, poprzez analizę kart realizacji usług, a także rozmowy pracowników CUS z osobami objętymi pomocą lub członkami ich rodzin;
- dokonano ocen skuteczności udzielonego wsparcia (uzyskany efekt polegał na poprawie ruchowej);
- osoby objęte pomocą nie wnioskowały o skierowanie do DPS.

(akta kontroli str. 524-526, 789-836)

2.3. Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich

W okresie od 1 listopada 2023 r.²⁹ do 30 czerwca 2025 r. CUS nie wydał decyzji w sprawie przyznania osobom starszym usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich, bowiem nie wpłynął do CUS żaden wniosek w tej sprawie.

(akta kontroli str. 524-526)

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

W 2022 r. żadna ze starszych osób (w wieku 60 lat i więcej) w Gminie Goleszów nie korzystała z usług asystencji osobistej w ramach Programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością dla jednostek samorządu terytorialnego³⁰, natomiast w latach 2023-2025 (I półrocze) z takich usług korzystały odpowiednio: dwie, cztery i dwadzieścia dwie osoby. Średni czas na rozpatrzenie wniosku w tych sprawach wynosił odpowiednio: pięć, 46³¹ i cztery dni. W ww. okresie nie wystąpił przypadek odmowy przyznania takich usług, jak również nikt nie był

²⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 816, dalej: rozporządzenie w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych.

²⁹ Tj. wprowadzenia do ustawy o pomocy społecznej możliwości świadczenia takich usług.

³⁰ Zwanym dalej: Programem AOON.

³¹ Co wynikało z przyczyn niezależnych od CUS, bowiem oczekiwano na przyznanie Gminie Goleszów dofinansowania od Wojewody Śląskiego. Decyzje o przyznaniu usług asystencji osobistej w ramach AOON wydano w dniu przyznania dofinansowania.

w trakcie oczekiwania (wg stanu na dzień 30 czerwca 2025 r.) na rozpatrzenie złożonego wniosku.

(akta kontroli str. 524-525, 527)

W CUS nie opracowano i nie przyjęto do realizacji zasad przyznawania usług asystenckich, bowiem, jak wyjaśniła Dyrektor CUS: *Dotychczasowe doświadczenia płynące z realizowanych Programów pokazały, iż zasady ujęte w Programie są wystarczające i nie ma potrzeby ich uszczegóławiania. Zaznaczyła przy tym, że pomimo dużego wzrostu liczby osób zainteresowanych usługami AOON w 2025 r., wszyscy zainteresowani otrzymali wsparcie. Biorąc pod uwagę powyższe nie było konieczności stosowania dodatkowych kryteriów/czynników przyznawania usług AOON, ponieważ każda osoba zainteresowana otrzymała wsparcie.*

Osobą przyjmującą i zatwierdzającą karty zgłoszenia do Programu AOON był wyznaczony pracownik CUS. Osoba ta posiadała w zakresie obowiązków realizację programów resortowych Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Dyrektor CUS w sprawie dotyczącej niepowołania komisji ds. rekrutacji do ww. programu wyjaśniła, że *w związku z faktem, iż wszystkie osoby, które złożyły wniosek, otrzymały wsparcie, nie było konieczności różnicowania i podejmowania decyzji, która osoba otrzyma i w jakim zakresie usługi w ramach AOON, co za tym idzie nie było konieczności powoływania komisji, która miałaby o tym decydować.*

(akta kontroli str. 765-774)

Szczegółowej kontroli poddano dokumentację dziesięciu wybranych w sposób celowy osób starszych korzystających z usług asystencji osobistej we wszystkich latach objętych kontrolą³². Ustalono, że we wszystkich dziesięciu sprawach:

- osoby z niepełnosprawnością mające 60 lat i więcej złożyły do CUS kartę zgłoszenia do Programu AOON (edycja 2023, 2024 i 2025) na wzorze stanowiącym załącznik nr 7 do Programu wraz z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności w stopniu znacznym i oświadczeniem o wyborze asystenta (w 2023 r. dodatkowo wraz z potwierdzeniem jej doświadczenia i kwalifikacji). Żadna z tych osób nie ubiegała się o przyznanie wsparcia w innej formie;
- przyznane usługi asystencji udzielano wyłącznie osobom do tego uprawnionym;
- zakres przyznanego wsparcia wynikał z dokumentacji oraz był zgodny ze złożonymi wnioskami i zasadami programu AOON;
- przyznana pomoc była adekwatna do potrzeb wnioskodawców i w zależności od poszczególnych osób dotyczyła wsparcia w czynnościach samoobsługowych, w prowadzeniu gospodarstwa domowego, w przemieszczaniu się poza miejscem zamieszkania,

³² Dwóch z 2023 r. oraz po czterech z 2024 i 2025 r.

- w podejmowaniu aktywności życiowej oraz komunikowaniu się z otoczeniem;
- o przyznaniu usług informowano wnioskodawców odrębnymi pismami w których określone były m.in. limity godzin usług asystenckich;
 - zakres oraz okres przyznanego świadczenia były zgodne zarówno z opisanymi w poszczególnych kartach zgłoszeń, jak i z zasadami programu każdej z edycji. Limit usług określonych w programie nie został przekroczony (osobom przyznawano od 214 do 390 godzin usług);
 - asystenta wskazywały osoby niepełnosprawne - w edycji programu w 2023 r. CUS weryfikował kwalifikacje asystentów³³, zaś w edycjach lat 2024 i 2025 nie, z powodu braku takiego wymogu;
 - dokumentacja prowadzona była szczegółowo i rzetelnie. Realizację usług asystenckich dokumentowano w postaci kart realizacji usług asystencji osobistej, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do programu AOON - widniały na niej m.in. dane uczestnika, miesiąc, w którym realizowano usługi, dzień, godziny realizacji, rodzaj i miejsce usługi, czytelny podpis asystenta oraz uczestnika, z potwierdzeniem poszczególnych danych. Realizację ewidencji przebiegu pojazdu dokumentowano na załączniku stanowiącym wzór do programu AOON - wykazywano w nim m.in. datę wyjazdu, numer rejestracyjny pojazdu, pojemność silnika, wskazanie rodzaju środka transportu, opis trasy wyjazdu, cel wyjazdu, liczbę faktycznie przejechanych kilometrów, wysokość stawki za 1 km przebiegu, kwotę delegacji oraz podpis asystenta;
 - w trakcie realizacji usług asystenckich osoby starsze nie korzystały z innych formy pomocy;
 - nie stwierdzono przypadków jednoczesnego sprawowania przez asystentów niepełnosprawnych osób starszych opieki nad kilkoma podopiecznymi;
 - łączny koszt usług asystencji wyniósł 100,4 tys. zł³⁴. Nie przekroczono określonych w programie limitów kosztów usług, dojazdu oraz ubezpieczenia.

Ustalono, że średni czas oczekiwania na przyznanie usług asystencji wynosił 20 dni, przy czym w jednym przypadku informację o przyznaniu usług wydano w dniu złożenia wniosku, w pięciu przypadkach czas ten wynosił od jednego do dziewięciu dni, a w czterech, z przyczyn niezależnych od CUS - od 29 do 55 dni (w tych trzech przypadkach osoby ubiegające się o przyznanie usług wniosek złożyły pod koniec 2023 r. i w styczniu 2024 r. Informacje wydano niezwłocznie po uzyskaniu przez CUS potwierdzenia z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pozyskania dofinansowania w lutym 2024 r.).

Ponadto:

- w dziewięciu przypadkach asystenci wykazali realizację wszystkich przyznanych poszczególnym osobom liczby godzin asystencji, zaś

³³ Osoby będące asystentami legitymowały się odpowiednimi dyplomami, potwierdzającymi posiadane kwalifikacje zawodowe w zawodzie asystent osoby niepełnosprawnej.

³⁴ W tym: 96,0 tys. zł usługi; 4,2 tys. zł dojazdu; 192 zł ubezpieczenia.

w jednym – faktycznie zrealizowana liczba była mniejsza od przyznanej, ze względu na zgon osoby objętej pomocą;

- w pięciu przypadkach³⁵ dokonano oceny skuteczności udzielonego wsparcia³⁶, natomiast w pięciu pozostałych nie³⁷ - z powodu tego, że w czterech z nich pomoc dotyczyła bieżącego roku, a w jednej (edycja 2023) osoba zmarła w trakcie roku, w którym usługi były świadczone.

(akta kontroli str. 524-525, 527, 1137-1188)

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 Goleszów w 2022 r. funkcjonowały dwa kluby seniora, z których korzystało łącznie 30 osób. W pozostałych latach kolejno trzy i cztery, z których korzystało odpowiednio 45 i po 60 osób.

W latach 2022-2025 (I półrocze) CUS nie wydawał decyzji administracyjnych o przyznaniu pomocy społecznej, tj. o zakwalifikowaniu danej osoby do uczestnictwa w zajęciach prowadzonych w klubie seniora, bowiem zgodnie z art. 106 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej nie było takiego obowiązku.

Pisemne informacje o zakwalifikowaniu danej osoby do uczestnictwa w zajęciach w klubie seniora wydawane były od 2024 r., wcześniej takich pism nie formułowano.

Wszystkie osoby, które były zainteresowane uczestnictwem w klubie seniora, zostały do niego przyjęte. W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek odmowy uczestnictwa w takim klubie.

(akta kontroli str. 524-525, 527, 1189-1204)

Celem weryfikacji spełniania warunków lokalowych, zatrudnienia w klubie oraz jego przystosowania do osób niepełnosprawnych, oględzinom poddano klub seniora w Goleszowie. W wyniku przeprowadzonych czynności ustalono m.in., że klub:

- usytuowany był w miejscu dostępnym dla seniorów (od najbliższego przystanku autobusowego oddalony był o 500 metrów);
- został dostosowany do potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych;
- spełniał minimalne wymogi lokalowe i kadrowe, określone w dziale IV.2. programu wieloletniego Senior+ na lata 2021-2025.

(akta kontroli str. 1207-1215)

Ustalono również, że ww. klub zapewniał od poniedziałku do piątku co najmniej 20 godzinną opiekę dla osób starszych. Świadczone tam usługi związane

³⁵ Dotyczy czterech osób z edycji 2024 oraz jednej z edycji 2023.

³⁶ W wyniku dokonanych ocen stwierdzono, że przyznana pomoc tym osobom jest przydatna oraz potrzebna i konieczne jest jej kontynuowanie w kolejnym roku.

³⁷ Dotyczy czterech osób z edycji 2024 oraz jednej z edycji 2023.

z aktywnością fizyczną, a także poradnictwem dietetycznym prozdrowotnym i psychologicznym.

(akta kontroli str. 1189-1204, 1221-1277)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dziewięciu wybranych osób starszych korzystających w latach 2023-2025 (I półrocze) z usług dwóch klubów seniora (z czego sześć brało udział w zajęciach w klubie w Goleiszowie, który został poddany oględzinom). Ustalono, m.in., że:

- o przyjęcie do poszczególnych klubów każdorazowo wnioskowały osoby bezpośrednio tym zainteresowane, poprzez złożenie stosownego zgłoszenia;
- procesy kwalifikowania do przyjęcia do poszczególnych klubów seniora odbyły się zgodnie z przyjętymi w gminie zasadami, a korzystanie z tej formy wsparcia było bezpłatne;
- żadna z tych osób nie zrezygnowała z uczestnictwa w klubie i pomoc ta była kontynuowana w kolejnych latach;
- uczestnicy nie wnioskowali o zorganizowanie im dojazdu do placówki;
- żadna z tych osób nie ubiegała się o skierowanie jej do DPS.

Począwszy od roku 2024 każdorazowo przeprowadzano wywiady środowiskowe, które sporządzano na stosownym wzorze zgodnym z załącznikiem do rozporządzenia w sprawie wywiadu środowiskowego. Wywiady zawierały wymagane informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej - określone w rozporządzeniu w sprawie wywiadu środowiskowego, jednak nie ustalono sytuacji dochodowej, bowiem wnioskodawcy odmawiali podawania takich informacji. Wywiady środowiskowe aktualizowano w odstępach półrocznych. W 2023 r. wobec trzech z dziewięciu poddanych spraw nie przeprowadzono wywiadu środowiskowego, bowiem jak wskazał Dyrektor CUS, ze względu na art. 106 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, który stanowił, że uczestnictwo w klubie samopomocy nie wymaga wydania decyzji administracyjnej, odstąpiono od przeprowadzania wywiadów środowiskowych, natomiast w wyniku zaleceń pokontrolnych (kontroli opisanej w punkcie 2.6.) od 2024 r. zaczęto takie wywiady przeprowadzać.

W trakcie kontroli przekazano 30 ankiet 30 osobom objętym przez CUS pomocą. Kontrolerowi zwrócono 18 ankiet. Na ich podstawie ustalono, m.in., że:

- 67% ankietowanych zaznaczyło odpowiedź, że otrzymana przez nich pomoc przyczyniła się do możliwości samodzielnego mieszkania we własnym domu/mieszkanie i pozwoliły jednocześnie na uniknięcie konieczności korzystania z całodobowego ośrodka opieki;
- 83% ankietowanych zaznaczyło odpowiedź, że osoby pracujące w CUS podejmowały czynności, poprzez wizytę w ich miejscu zamieszkania, aby dowiedzieć się jaki jest ich stan zdrowia, samopoczucia;
- 72% ankietowanych zaznaczyło odpowiedź, że zdecydowanie nie czują się osobami wykluczonymi.

(akta kontroli str. 1189-1205, 1282-1283)

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

W CUS w latach 2022 - 2025 (I półrocze) nie przeprowadzono kontroli w zakresie realizowanych przez CUS form opieki nad osobami starszymi. W 2023 r. przeprowadzono taką kontrolę w Urzędzie Gminy Goleszów. Przedstawiciele Departamentu Polityki Senioralnej Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej dokonali monitoringu w Klubie Senior+ w Dzięgielowie, którego celem była weryfikacja prawidłowości realizacji zadania w ramach programu wieloletniego Senior+ na lata 2021 - 2025. Kontrola ta wykazała, że klub seniora w Dzięgielowie realizował cele programu, był przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, spełniał zarówno standardy zatrudnienia jak i lokalowe określone w programie wieloletnim Senior+ na lata 2021-2025, jednak podczas rekrutacji uczestników do projektu nie przeprowadzano wywiadu środowiskowego. Ustalono, że od 2024 r. CUS wdrożył zalecenia pokontrolne i takie wywiady środowiskowe były już przeprowadzane.

(akta kontroli str. 765-774, 1278-1281)

CUS sprawdzał jakość sprawowanej opieki nad osobami starszymi lub sprawował nadzór nad jej realizacją na bieżąco poprzez weryfikację kart realizacji danego rodzaju opieki, a także poprzez rozmowy z osobą objętą pomocą lub jej rodziną. Wyniki nadzoru były analizowane i wykorzystywane do podejmowania dalszych działań opiekuńczych. Przykładowo w wyniku nadzoru/monitoringu nad realizacją usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania u jednej osoby, spośród 30 poddanej szczegółowej analizie w ramach przedmiotowej kontroli, przyznano specjalistyczne usługi opiekuńcze na określony czas, a po poprawie sytuacji tej osoby, zaprzestano świadczenia takich usług i wrócono do wcześniej przyznanych i realizowanych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

(akta kontroli str. 765-774, 789-1102)

W CUS nie określono procedury reklamacyjnej dotyczącej kontrolowanych usług dla osób starszych. Jak wyjaśniła Dyrektor nie było potrzeby wprowadzania i określania takiej procedury, bowiem zastosowanie miały ogólne zasady określone w Kpa.

(akta kontroli str. 765-774)

W latach 2022 - 2025 (I półrocze) do CUS oraz Urzędu Gminy nie wpłynęły żadne skargi na sposób realizacji pomocy osobom starszym.

(akta kontroli str. 765-774)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Poddane kontroli formy opieki (usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, usługi asystencji osobistej osób niepełnosprawnych, opieka w dziennym klubie seniora) realizowane przez CUS wobec osób starszych realizowane były rzetelnie

i zgodnie z przepisami prawa oraz wewnętrznymi uregulowaniami. W zależności od formy pomocy CUS wydawał stosowne decyzje administracyjne, które zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 Kpa. Złożone wnioski rozpatrywano bez zbędnej zwłoki, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 35 Kpa. Od żadnej z wydanych decyzji strony nie wniosły odwołań. W celu zapewnienia szybkiej realizacji udzielonego wsparcia każdorazowo decyzjom tym nadawano rygor natychmiastowej wykonalności. Przed wydaniem każdej z decyzji pracownicy socjalni rzetelnie przeprowadzali wywiady środowiskowe, w sposób zgodny z określonym w rozporządzeniu w sprawie wywiadu środowiskowego.

IV. Wniosek

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

Wniosek	Zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań z realizacji Strategii poprzez wykazywanie w nich poziomu faktycznej realizacji przyjętych założeń bądź zawarcie informacji o ich niewykonaniu.
---------	--

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.
--------------------------------	---

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

Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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

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

Mieczysław Handzel
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....