



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.18.1.2025

Pani
Elżbieta Kowalska
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Gryfinie

Ośrodek Pomocy Społecznej
w Gryfinie
ul. Łużycka 12
74-100 Gryfino

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Gryfinie ¹ , ul. Łużycka 12, 74-100 Gryfino
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Kowalska, Dyrektor OPS ² , od 30 sierpnia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Aleksandra Szymanowicz, Dyrektor, od 23 kwietnia 2016 r. do 29 sierpnia 2024 r.
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 ³ , z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały 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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Katarzyna Danielak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/135/2025 z 31 lipca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: OPS lub Ośrodek.

² Dalej: Dyrektor.

³ Tj. do 24 października 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą OPS prawidłowo i skutecznie zapewniał dostępność odpowiedniej pomocy ubiegającym się o nią uprawnionym osobom starszym zamieszkałym na terenie Miasta i Gminy Gryfino⁶.

Diagnozę sytuacji osób starszych z terenu Gminy dokonano na etapie opracowywania „Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla Gminy Gryfino na lata 2021-2026”. W jej wyniku zaobserwowano znaczny wzrost liczby mieszkańców w wieku poprodukcyjnym oraz potrzebę udzielenia pomocy rodzinom emerytów i rencistów, których ilość z każdym rokiem rosła. W Strategii w odniesieniu do osób starszych, przewidziano utworzenie instytucji opieki całodobowej nad osobami starszymi, podtrzymanie wolontariatu wśród seniorów oraz tworzenie warunków do rozwoju aktywności społecznej seniorów, a wdrażanie działań miało być realizowane między innymi w formie działań OPS oraz Dziennego Domu Senior+ w Gryfinie⁷. Wiedza o sytuacji i potrzebach osób starszych, w tym samotnych, pozyskiwana była głównie przez pracowników socjalnych podczas wywiadów środowiskowych i rozmów z seniorami i ich opiekunami.

W latach 2022-2025 (do 30 czerwca) udzielano pomocy osobom starszym zarówno na podstawie ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁸, jak i programów resortowych, współpracując przy tym z lokalnymi organizacjami pozarządowymi. Pozyskiwane przez Ośrodek środki na finansowanie realizowanych form opieki dla osób starszych były wystarczające. Wszystkie osoby starsze potrzebujące wsparcia otrzymały pomoc, o którą wnioskowały. Czas oczekiwania na jej udzielenie, poza trzema uzasadnionymi przypadkami, które wystąpiły przy przyznaniu usług w ramach programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością dla Jednostek Samorządu Terytorialnego⁹, nie był nadmiernie wydłużony.

Nieprawidłowości stwierdzone przy realizacji usług dotyczyły: niewyszczególniania przez opiekunów realizujących usługi opiekuńcze codziennych czynności wykonanych u podopiecznych, nieopracowania indywidualnego zakresu usług dla osoby korzystającej z sąsiedzkich usług opiekuńczych, niepoinformowania na piśmie o przyznaniu w 2025 r. usług asystencji oraz o przyznanym wymiarze godzin usług, niewskazywania w Kartach realizacji usług asystencji osobistej rodzaju bądź miejsca czynności dokonanych przez asystentów u podopiecznych. Nieprawidłowości te nie miały istotnego wpływu na skuteczność realizowanych przez Ośrodek wybranych form opieki nad osobami starszymi.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dalej: DD Senior+.

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

⁹ Dalej: program Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością; w 2022 r. nazwa programu brzmiała: „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Diagnozę sytuacji osób starszych z terenu Gminy przeprowadzono na etapie opracowywania „Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla Gminy Gryfino na lata 2021-2026”¹¹. Z diagnozy wynikało m.in., że zaobserwowano znaczny wzrost liczby mieszkańców w wieku poprodukcyjnym oraz potrzebę udzielenia pomocy przede wszystkim jednoosobowym rodzinom emerytów i rencistów, których ilość z każdym rokiem rosła¹². W podsumowaniu diagnozy (w analizie SWOT):

- a) jako mocne strony wskazano m.in.: działalność Środowiskowego Domu Samopomocy w Gryfinie i DD Senior+, nastawionych na wsparcie m.in. seniorów; rozwój usług społecznych w OPS; wzrost świadomości o możliwości uzyskania pomocy społecznej; zaangażowanie wolontariuszy w realizację zadań z zakresu pomocy społecznej;
- b) jako słabe strony wskazano m.in.: starzenie się społeczności lokalnej; wzrost wydatków na utrzymanie mieszkańców Gminy w domach pomocy społecznej; wzrost liczby rodzin korzystających z pracy socjalnej;
- c) jako szanse wskazano m.in.: realizację rządowych programów na rzecz rodziny i osób starszych; wzrost zainteresowania wolontariatem;
- d) jako zagrożenia wskazano m.in. „dziedziczną bezradność”.

(akta kontroli str. 14, 18, 20-58, 347, 349, 413-478)

W latach objętych kontrolą nie opracowywano nowej diagnozy osób starszych, np. w formie oddzielnego raportu lub dokumentu strategicznego, nie prowadzono w sposób sformalizowany i odrębny analizy sytuacji osób starszych. Jak wyjaśniła Dyrektor: (...) *diagnoza potrzeb seniorów odbywa się (...) w sposób ciągły, w ramach codziennej pracy (...). Podstawą diagnozy jest wywiad środowiskowy przeprowadzany przez pracownika socjalnego (...).* Ponadto Dyrektor wyjaśniła: (...) *wnioski wynikające z tych diagnoz indywidualnych wskazują, że potrzeby osób starszych koncentrują się przede wszystkim na wsparciu w codziennym funkcjonowaniu (usługi opiekuńcze), zabezpieczeniu podstawowych potrzeb bytowych, zapewnieniu kontaktów społecznych i przeciwdziałaniu samotności, dostępie do oferty kulturalnej, edukacyjnej i integracyjnej. (...).*

(akta kontroli str. 14, 18, 20, 21, 347, 349, 413-415, 444-466)

W sprawie prowadzenia analiz sytuacji osób starszych na terenie Gminy Dyrektor wyjaśniła, że *zagadnienie to było uwzględniane w ramach innych opracowań i sprawozdawczości, takich jak: coroczne sprawozdania z działalności OPS, które zawierają porównanie danych dotyczących osób starszych w odniesieniu*

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Przyjętej uchwałą nr XLVI/354/22 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 27 stycznia 2022 r., której projekt sporządzono w listopadzie 2021 r.; dalej: Strategia.

¹² W Strategii wskazano m.in.: (...) *liczba rodzin emerytów i rencistów (jedno- dwu- i trzyosobowych) z każdym rokiem rośnie (od 2015 r. do 2019 r. liczba rodzin emerytów i rencistów, objętych pomocą społeczną, wzrosła o ponad 56%), (...).*

do roku sprawozdawczego i roku poprzedniego; Ocena Zasobów Pomocy Społecznej sporządzana co roku, która obejmuje analizę sytuacji i potrzeb osób starszych, prezentując dane za rok oceniany, rok poprzedni oraz prognozę na rok następny; raport o stanie Gminy Gryfino, przygotowywany corocznie, który uwzględnia wkład instytucji współpracujących z seniorami i opisuje działania realizowane na ich rzecz. Ponadto na bieżąco monitorowana jest zasadność funkcjonowania i dostępności lokalnych form wsparcia dla seniorów (...).

(akta kontroli str. 347, 350)

Dane o sytuacji demograficznej i społecznej (obecnej i prognozowanej) z wyszczególnieniem osób starszych znalazły się ponadto w corocznej „Ocenie zasobów pomocy społecznej”¹³. W dokumentach tych we wnioskach wskazywano na: konieczność kontynuowania i poszerzenia usług wspierających dla osób starszych¹⁴, potrzeby rozwoju usług sąsiedzkich, utworzenia infrastruktury dla celów integracji międzypokoleniowej oraz wdrożenia programu osłonowego¹⁵ dla Seniorów „Złota Rączka”¹⁶, potrzebę zintensyfikowania i dostosowania kierunków pomocy społecznej na rzecz osób starszych, sięgnięcia po programy ministerialne (Opieka wytchnieniowa, Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, Opieka 75+, Korpus Wsparcia Seniorów) i programy Unii Europejskiej (projekt Social Silver¹⁷), potrzebę utworzenia Centrum Aktywności i Wolontariatu Seniorów, a także stworzenie własnych programów osłonowych w ramach budżetu gminnego (program Złota Rączka¹⁸, Program osłonowy w zakresie zmniejszania wydatków poniesionych na leki¹⁹).

(akta kontroli str. 195-269, 347, 349-350, 842-844, 1497-1505)

Sprawozdania z działalności OPS za 2022, 2023 i 2024 r. przedstawiały m.in.:

- zrealizowane w poszczególnych latach usługi na rzecz osób starszych, w tym wskazanie liczby osób korzystających z programów ministerialnych w odniesieniu do roku poprzedniego oraz środków finansowych pozyskanych z programów ministerialnych, także w porównaniu z rokiem poprzednim,
- wnioski i potrzeby na kolejny rok.

W sprawozdaniu za 2022 r. w części dotyczącej potrzeb na kolejny rok wskazano na potrzebę poszerzania wsparcia dla osób w podeszłym wieku. Natomiast w sprawozdaniu za 2023 r. zidentyfikowano potrzebę utworzenia świetlicy wielopokoleniowej. W sprawozdaniu za 2024 r. nie sformułowano nowych potrzeb dedykowanych osobom starszym.

(akta kontroli str. 130-194, 347, 350)

1.2. W latach objętych kontrolą w Gminie nie opracowano dokumentu

¹³ Sporządzonej przez Ośrodek za 2022 rok, 2023 rok i 2024 rok.

¹⁴ Ocena za 2022 r.

¹⁵ Ocena za 2023 r.

¹⁶ Dalej: program Złota Rączka.

¹⁷ Dalej: Social Silver.

¹⁸ Przyjęty uchwałą nr IV/42/24 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 27 czerwca 2024 r.; celem Programu było zapewnienie nieodpłatnej pomocy seniorom w drobnych, domowych naprawach i pracach na zamieszkiwanej posesji, których nie byli w stanie samodzielnie zrealizować z uwagi na wiek i stan zdrowia.

¹⁹ Przyjęty uchwałą nr IV/40/24 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 27 czerwca 2024 r.; celem Programu było zmniejszenie wydatków na leki poniesionych przez mieszkańców gminy Gryfino - osób niepełnosprawnych lub przewlekle chorych znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i ponoszących wydatki na zakup leków zleconych przez lekarza.

strategicznego poświęconego wyłącznie osobom starszym. Zagadnienia dotyczące osób starszych ujęto w Strategii. W sprawie projektu Strategii²⁰ Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino²¹ poinformowała²²: (...) *za sporządzenie projektu Strategii odpowiedzialny był Burmistrz, który realizował to zadanie poprzez Wydział Edukacji i Spraw Społecznych. (...) W ramach współpracy Ośrodek przekazywał rzetelne dane, analizy oraz opinie bazujące na wieloletnim doświadczeniu w realizacji zadań z obszaru pomocy społecznej na terenie gminy. Ponadto OPS aktywnie współpracował z Wydziałem w zakresie konsultacyjnym i analitycznym.*

(akta kontroli str. 14, 17, 493, 497)

W Strategii przewidziano dwa cele strategiczne:

- CS1. *Ciągły rozwój usług społecznych* - w ramach celu operacyjnego CO 1.1. *Wspieranie grup narażonych na wykluczenie społeczne*, w odniesieniu osób powyżej 60. roku życia przewidziano jeden kierunek działania tj. *Realizacja działań związanych z ewentualnym utworzeniem instytucji opieki całodobowej nad osobami starszymi* (działanie KD 1.1.10.);
- CS2. *Budowa koalicji społecznej na rzecz rozwiązywania problemów społecznych* - w ramach celu operacyjnego CO 2.2. *Zaangażowanie mieszkańców do pomocy innym* oraz CO 2.3. *Promowanie aktywności społecznej i zaangażowania w sprawy lokalne* w odniesieniu do osób starszych przewidziano dwa kierunki działania, tj. *Podtrzymanie wolontariatu w placówkach edukacyjnych oraz wśród seniorów* (działanie KD 2.2.1.) oraz *Tworzenie warunków do rozwoju aktywności społecznej seniorów* (działanie KD 2.3.4.); jako jeden ze wskaźników monitoringu Strategii (odnoszący się do osób starszych) przyjęto liczbę działań na rzecz seniorów²³.

Zgodnie z zapisami Strategii, wdrażanie działań miało być realizowane m.in. w formie działań OPS oraz DD Senior+.

(akta kontroli str. 14, 18, 50-58, 305, 307, 413-478)

W Strategii wskazano oczekiwane zmiany w wyniku jej realizacji, tj. wzrost aktywności seniorów (np. w formie wolontariatu) i poprawę jakości ich życia. Strategia nie zawierała prognozy, tj. spodziewanych tendencji w czasie na jaki została zaplanowana oraz harmonogramu realizacji zadań z zakresu opieki nad osobami starszymi. Dyrektor wyjaśniła: *Ośrodek realizował strategię rozwiązywania problemów społecznych dla Gminy Gryfino na lata 2021-2026, nawet bez harmonogramu, poprzez nadawanie priorytetów zadaniom, analizowanie ich w kontekście dostępnych zasobów oraz bieżące dostosowywanie działań do aktualnych potrzeb w oparciu o przepisy ustawy o pomocy społecznej, a także we współpracy z innymi instytucjami i organizacjami. Brak harmonogramu w strategii nie paraliżował działań Ośrodka, lecz wymagał od niego jeszcze większej elastyczności, umiejętności priorytetyzacji i ciągłego dostosowywania swoich działań do zmieniających się potrzeb mieszkańców.*

²⁰ Załącznik do zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla Gminy Gryfino na lata 2021-2026.

²¹ Dalej: Zastępca Burmistrza.

²² W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²³ Monitorowanie realizacji Strategii miało stać się elementem procesu przygotowania corocznego Raportu o stanie gminy.

(akta kontroli str. 413-478, 482, 487)

Kontrola za okres 1 stycznia 2023 r. – 1 lutego 2024 r. przeprowadzona²⁴ w Ośrodku przez Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie²⁵ wykazała, że *zawarte w Strategii wskaźniki realizacji działań nie określały wartości początkowych, co nie pozwalało określić czy i w jakim stopniu dane cele zostały zrealizowane. (...) Ośrodek nie został wskazany jako koordynator realizacji Strategii. (...) Z przedstawionej dokumentacji²⁶ (...) nie wynikało, które z działań realizują poszczególne cele wskazane w Strategii oraz do których odnoszą się wskaźników. Informacje (sprawozdanie opisowe) przedstawiały działania podejmowane w 2022 r., natomiast nie odzwierciedlały postępów realizacji celów Strategii w odniesieniu do wcześniejszego okresu. (...)*

(akta kontroli str. 373-374)

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK²⁷ nie podjęto działań mających na celu realizację zaleceń z kontroli WZiPS ZUW. Dyrektor wyjaśniła: (...) *podjęte zostaną działania w tym zakresie. Mając na uwadze kończący się okres obowiązywania obecnej Strategii, stosowne uzupełnienia i doprecyzowania zostaną wprowadzone w procesie opracowywania na kolejne lata kolejnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, co pozwoli na prawidłowe odniesienie się do stopnia realizacji celów oraz usprawnienie systemu monitoringu.*

(akta kontroli str. 479, 481)

W Strategii przewidziano dwukrotne dokonanie ewaluacji: w połowie okresu obowiązywania dokumentu (tj. po 2023 r.) oraz na zakończenie tego okresu.

(akta kontroli str. 473-475)

Dyrektor wyjaśniła: *Ewaluację Strategii rozwiązywania problemów społecznych w zakresie działań realizowanych przez Gminę Gryfino w latach 2021-2023²⁸, sporządził Wydział Spraw Społecznych Urzędu Miasta i Gminy Gryfino, w uzgodnieniu z jednostkami organizacyjnymi Gminy Gryfino. Dokument został opracowany w roku 2024, po zakończeniu okresu objętego strategią, w celu oceny skuteczności i efektywności realizowanych działań oraz sformułowania rekomendacji na kolejne lata.*

(akta kontroli str. 305, 308)

Z Ewaluacji Strategii²⁹ wynika m.in., że w latach 2021-2023 w ramach:

- działania KD 2.2.1. *Podtrzymanie wolontariatu w placówkach edukacyjnych oraz wśród seniorów* – przy OPS działało Lokalne Centrum Wolontariatu, w ramach którego wolontariusze włączyli się w szereg działań na rzecz osób starszych, samotnych i niepełnosprawnych; seniorzy zrzeszeni w Gryfińskim Klubie Seniora, działającym przy OPS, także włączali się w akcje wspierające innych mieszkańców; ponadto realizowano programy: Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, Korpus Wsparcia Seniorów, Opieka 75+,
- działania KD 2.3.4. *Tworzenie warunków do rozwoju aktywności społecznej seniorów* – zadania realizowane były głównie przez DD Senior+, Centrum Aktywności Lokalnej oraz Klub Integracji Społecznej, a w ramach pracy

²⁴ W dniach 29 stycznia do 1 lutego 2024 r., Protokół kontroli z dnia 24 lipca 2025 r.

²⁵ Dalej: WZiPS ZUW.

²⁶ Fragment Raportu o stanie gminy.

²⁷ Tj. do 24 października 2025 r.

²⁸ Dalej: Ewaluacja Strategii.

²⁹ Podpisana 18 września 2024 r. przez Zastępcę Burmistrza (z up. Burmistrza).

socjalnej realizowało liczne projekty socjalne, w tym związane z promowaniem aktywnej starości i pobudzeniem aktywności społecznej osób starszych, integrację środowisk senioralnych z terenu Gminy oraz promowanie aktywności lokalnej wśród seniorów.

(akta kontroli str. 59-69)

W zakresie braku realizacji działania KD 1.1.10. *Realizacja działań związanych z ewentualnym utworzeniem instytucji opieki całodobowej nad osobami starszymi*, Dyrektor wyjaśniła: (...) *Działanie (...) pozostaje wciąż w fazie planowania. Strategia obejmuje lata 2021–2026, dlatego temat utworzenia całodobowej instytucji opieki dla seniorów jest nadal otwarty i będzie monitorowany w kolejnych latach. (...) Bieżące potrzeby seniorów są zaspokajane głównie poprzez rozwój usług opiekuńczych, na które istnieje bardzo duże zapotrzebowanie. Jednocześnie ściśle współpracujemy z Domami Pomocy Społecznej, do których kierujemy osoby wymagające całodobowej opieki w sposób bezproblemowy i sprawny.*

(akta kontroli str. 479, 481)

Zastępca Burmistrza poinformowała³⁰: *Realizacja ujętego w Strategii działania KD 1.1.10. (...) jest w fazie planowania.*

(akta kontroli str. 493, 497)

1.3. Ośrodek nie posiadał wiedzy o liczbie osób, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy w funkcjonowaniu w swoim środowisku zamieszkania lub mogłyby skorzystać z opieki w placówce dziennego pobytu funkcjonującej na terenie gminy. Dyrektor wyjaśniła: *Ośrodkowi nie jest znana liczba osób starszych, które powinny zostać objęte pomocą i wsparciem w różnych formach w okresie od 2022 do 2025 roku, ponieważ nie prowadzimy odrębnych statystyk określających potencjalną liczbę osób kwalifikujących się do objęcia wsparciem. Działania OPS opierają się na zasadzie reagowania na wszystkie zgłoszone lub rozpoznane potrzeby. Poniżej przedstawiamy liczbę osób, które faktycznie zostały objęte pomocą i wsparciem w różnych formach :*

- rok 2022 r. – wsparciem objęto 223 osoby,
- rok 2023 r. – wsparciem objęto 209 osób,
- rok 2024 r. – wsparciem objęto 240 osób,
- rok 2025 r. (stan na dzień 30 czerwca) – wsparciem objęto 322 osoby.

(akta kontroli str. 280, 287)

W OPS nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych dotyczących identyfikowania i monitorowania potrzeb osób starszych. Dyrektor wyjaśniła, że *proces ten (...) ma miejsce poprzez systematyczną współpracę OPS-u z zarządcami budynków, ośrodkami zdrowia, sołtysami oraz lokalnymi działaczami. Ponadto pracownicy socjalni na każde zgłoszenie dotyczące takich osób reagują niemalże natychmiastowo i kompleksowo rozpoznają potrzeby i oczekiwania seniorów w trakcie wywiadu środowiskowego.*

(akta kontroli str. 14 , 17)

W OPS nie utworzono komórki lub wydziału zajmującego się osobami starszymi. Z zakresu czynności pracowników socjalnych nie wynika wprost przypisanie im zadań dotyczących bezpośrednio osób starszych. Natomiast w Sekcji ds. pierwszego kontaktu, jak wyjaśniła Dyrektor, *pracuje siedmiu pracowników socjalnych, mających*

³⁰ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

bezpośredni kontakt z osobami starszymi. Osoby te przeprowadzają wywiady środowiskowe w miejscu ich zamieszkania, rozeznają ich potrzeby i przyznają właściwą pomoc. W Sekcji Usług Społecznych jest zatrudnionych dziesięciu pracowników, jak wyjaśniła Dyrektor: siedem opiekunek świadczących usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi w ich miejscu zamieszkania; jeden inspektor koordynujący pracę opiekunek oraz organizujący i prowadzący projekty socjalne dla osób starszych; jeden pracownik socjalny, prowadzący sprawy osób starszych i niepełnosprawnych przebywających w domach pomocy społecznej; jeden pracownik socjalny, prowadzący sprawy osób bezdomnych, w tym starszych oraz program Złota Rączka. OPS realizuje także projekt (...) dla osób starszych Social Silver, w ramach którego funkcjonuje w naszych strukturach centrum aktywności i wolontariatu seniorów w Nowym Czarnowie, w którym zatrudniony jest jeden pracownik - animator.

(akta kontroli str. 14, 17, 70-104, 518-655)

Według danych pozyskanych przez Dyrektora³¹, na terenie Gminy Gryfino mieszkało 28 820 osób na koniec 2022 r. (w tym: 4 360 w wieku 60-69 lat, 2 904 w wieku 70-79, 898 w wieku 80 lat i więcej), 28 529 na koniec 2023 r. (w tym: 4 168 w wieku 60-69 lat, 3 133 w wieku 70-79, 906 w wieku 80 lat i więcej), 28 250 na koniec 2024 r. (w tym: 3 968 w wieku 60-69 lat, 3 350 w wieku 70-79, 930 w wieku 80 lat i więcej) i 28 129 na koniec czerwca 2025 r.³² (w tym: 3 741 w wieku 60-69 lat, 3 665 w wieku 70-79, 1 021 w wieku 80 lat i więcej).

(akta kontroli str. 5)

Ośrodek nie posiadał informacji³³ ile osób starszych zamieszkałych na terenie Gminy, prowadzących jedno- lub wieloosobowe gospodarstwa, będzie potrzebować w najbliższym czasie opieki w miejscu zamieszkania, w tym zamieszkujących ostatnie piętra budynków. Dyrektor wyjaśniła: *OPS na bieżąco reaguje na potrzeby i oczekiwania osób starszych, współpracuje z innymi instytucjami, które zgłaszają zapotrzebowanie na wsparcie oferowane przez OPS: ośrodki zdrowia, szpitale, zarządcy nieruchomości, rodzina, sąsiedzi, sołtysi, radni itp.*

(akta kontroli str. 5, 105-106)

Ośrodek monitorował sytuację osób starszych objętych opieką lub zgłoszonych z zewnątrz. Beneficjentów usług opiekuńczych monitorowano w zakresie stanu zdrowia i warunków lokalowych. Jak wyjaśniła Dyrektor: *ankiety monitorujące odbywają się wrywkowo, raz do roku (...). Monitoring prowadzony był za pomocą: ankiety monitorującej, rozmów z klientami i ich rodzinami, wywiadów środowiskowych. Wyniki ankiety wskazują, że świadczone wsparcie w dużym stopniu odpowiada na potrzeby podopiecznego. Opiekunowie systematycznie pomagają w czynnościach dnia codziennego, utrzymaniu higieny, przygotowywaniu posiłków i kontaktach z otoczeniem. Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że monitorowanie świadczenia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania polegało na regularnej ocenie jakości i prawidłowości usług przez pracownika socjalnego w trakcie wizyt w środowisku i wywiadów środowiskowych, często także na współpracy z opiekunką środowiskową. Ponadto świadczenie tych usług było monitorowane na bieżąco*

³¹ Dane pozyskane na potrzeby kontroli NIK z Wydziału Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich Urzędu Miasta i Gminy Gryfino.

³² W I półroczu.

³³ W znaczeniu konkretnych danych liczbowych.

poprzez pracę pracownika Sekcji Usług Społecznych, który kontaktował się z osobą korzystającą z usług oraz opiekunem świadczącym usługi. Dokumentował to poprzez ankiety monitorujące, prowadzone wyrywkowo oraz karty pracy. Sposób monitorowania usług opiekuńczych to: wizyty w środowisku, wywiady środowiskowe, rozmowy telefoniczne, karty pracy, ocena zgodności usług z zakresem wynikającym z decyzji.

W Ośrodku nie ustalono i nie monitorowano grupy seniorów, którzy z dużym prawdopodobieństwem takiego wsparcia będą potrzebować w najbliższym czasie.

W sprawie potencjalnej liczby osób potrzebujących wsparcia ze względu na wiek Dyrektor wyjaśniła, że *sporządzając corocznie ocenę zasobów pomocy społecznej, do której są również brane dane z ewidencji ludności, ma obraz starzejącego się społeczeństwa oraz liczby seniorów zamieszkujących nasz obszar. (...) Zapotrzebowanie na formy wsparcia opiekuńczo-wspierającego (...) na przełomie lat utrzymuje się (...) na podobnym poziomie.*

(akta kontroli str. 14, 17, 509, 512, 1100-1107)

Od 1 stycznia 2023 r. Gmina wprowadziła system bezpłatnego publicznego transportu zbiorowego, z wykorzystaniem dofinansowania ze środków rządowego Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych³⁴. OPS nie monitorował możliwości przemieszczania się osób starszych, pozbawionych dostępu to transportu własnego, jak i komunikacji publicznej i nie posiadał danych w tym zakresie. Dyrektor, na potrzeby niniejszej kontroli NIK, pozyskała z Urzędu Miasta i Gminy w Gryfinie informację, w której wskazano, że: *Gmina jako organizator bezpłatnego Publicznego Transportu Zbiorowego (...) na terenie Gminy Gryfino nie prowadzi stałego monitoringu przemieszczania się pasażerów w tym osób starszych zarówno w ramach organizowanej komunikacji miejskiej oraz gminnych przewozach autobusowych; obecny schemat linii komunikacyjnych i funkcjonujące rozkłady jazdy pozwalają zapewnić sprawny transport autobusowy, (...), w godzinach funkcjonowania Urzędu, banków, sklepów oraz przychodni lekarskich, w interwałach maksymalnie 2-3 godzinnych.*

Ponadto Dyrektor wyjaśniła: *Gmina Gryfino na bieżąco reaguje na głosy wszystkich mieszkańców korzystających na co dzień z przewozów autobusowych, każdorazowo analizując otrzymane prośby dotyczące oczekiwanych zmian, a także każdorazowo sprawdza możliwości ich dostosowania do obecnie funkcjonującego systemu transportowego na terenie Gminy. (...) W 2024 r. (...) Gmina Gryfino dwukrotnie przeprowadziła badania ilościowe, które potwierdziły potrzebę uruchomienia z początkiem 2025 roku, na dwóch funkcjonujących liniach autobusowych obsługujących procentowo największy wolumen pasażerów korzystających z bezpłatnej komunikacji, dodatkowych kursów w godzinach przedpołudniowych.*

(akta kontroli str. 15, 106-107)

Jak wyjaśniła Dyrektor: *(...) wyniki ankiet wskazywały (...), że świadczone wsparcie w dużym stopniu odpowiada na potrzeby podopiecznych. Opiekunowie systematycznie pomagali w czynnościach dnia codziennego, utrzymaniu higieny, przygotowywaniu posiłków i kontaktach z otoczeniem.* Dyrektor wyjaśniła ponadto: *Ośrodek ogólnie informował osoby o możliwych formach wsparcia dla seniorów poprzez publikacje na stronie www Ośrodka oraz fanpagu Centrum Aktywności Lokalnej w Gryfinie. Także w samej siedzibie zamieszczamy informacje na tablicy*

³⁴ https://gryfino.pl/chapter_289022.asp?soid=8BA406CD84E1444C8FF77EA0A88EE391

ogłoszeniowej. Ponadto pracownicy OPS informowali na bieżąco osoby, które już korzystają z pomocy społecznej o dostępnych formach wsparcia. W Ośrodku nie odnotowano przypadków udzielania pomocy seniorom w miejscu zamieszkania z urzędu. Wszystkie dotychczasowe formy wsparcia były realizowane wyłącznie na wniosek osoby zainteresowanej lub jej rodziny. Dyrektor wyjaśniła, że w OPS miały miejsce przypadki zgłoszenia potrzeby pomocy seniorowi przez inne instytucje lub osoby. Najczęściej zgłaszali tę potrzebę inni członkowie rodziny. W efekcie tych zgłoszeń zostały przeprowadzone wywiady środowiskowe i przyznane wsparcie w formie usług opiekuńczych.

(akta kontroli str. 479-486, 509-514, 1100-1107)

Ośrodek nawiązał współpracę w zakresie pomocy osobom starszym z:

- domami pomocy społecznej o zasięgu powiatowym – Dyrektor wyjaśniła, że dzięki tej ścisłej współpracy nasi seniorzy mają krótki okres oczekiwania na umieszczenie w takiej placówce;
- DD Senior+ – dzięki uczestnictwu w zajęciach w DD Senior+ podopieczni mogli dłużej funkcjonować w swoich środowiskach rodzinnych, bez konieczności umieszczania ich w placówce opieki całodobowej;
- Wydziałem Spraw Społecznych Urzędu Miasta i Gminy w Gryfinie³⁵, z którym Ośrodek współorganizował Gminny Dzień Seniora czy Wigilię Gminną;
- ośrodkami zdrowia – współpraca dotyczyła sprawnego przepływu informacji o osobach wymagających wsparcia.

Dyrektor wyjaśniła: *oszacowanie dokładnej liczby osób, których dotyczyła ta współpraca jest niemożliwe (...), gdyż duża część wsparcia była bezdecyzyjna, także w ramach pracy socjalnej.*

(akta kontroli str. 15, 107, 108)

OPS współpracował z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się osobami starszymi w celu pozyskiwania informacji o potrzebach tych osób oraz działaniami na ich rzecz. Dyrektor wyjaśniła: *Gmina aktywnie współpracuje z około 50 organizacjami pozarządowymi, z których wiele angażuje się w działania na rzecz osób starszych. Przykładem są: Gryfiński Uniwersytet Trzeciego Wieku (...), Klub Seniora „Jesień”, Caritas, Gryfiński Klub Seniora oraz Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną (...). Współpraca z tymi podmiotami ma charakter partnerski i obejmuje zarówno działania integracyjne, jak i wsparcie społeczne. Dzięki tym relacjom Ośrodek uzyskuje cenne informacje o potrzebach lokalnych seniorów, w tym o osobach wymagających opieki w miejscu zamieszkania. Organizacje te często działają jako pośrednicy – przekazują sygnały o trudnościach zdrowotnych, izolacji społecznej czy braku wsparcia rodzinnego. Na tej podstawie OPS może kierować adekwatne formy pomocy, takie jak usługi opiekuńcze, sąsiedzkie czy wsparcie psychologiczne, tego typu współpraca jest kluczowa dla skutecznego reagowania na potrzeby najstarszych mieszkańców gminy oraz planowania działań długofalowych w zakresie polityki senioralnej.*

(akta kontroli str. 15, 108)

1.4. W sprawozdaniach z działalności OPS oraz „Ocenie zasobów pomocy społecznej Gminy Gryfino” za 2022 rok, 2023 rok i 2024 rok oraz w Strategii nie zidentyfikowano liczby osób samotnych, w tym samotnych osób starszych w Gminie. Dyrektor wyjaśniła: (...) *na terenie Gminy samotne osoby starsze*

³⁵ Dalej: UMiG w Gryfinie.

są identyfikowane przez Ośrodek w ramach realizowanych zadań czy projektów. Proces identyfikacji odbywa się przede wszystkim poprzez przeprowadzanie wywiadu środowiskowego, który pozwala na ocenę sytuacji życiowej osoby i ustalenie, czy znajduje się ona w izolacji społecznej oraz jakiego rodzaju wsparcia potrzebuje. Zgłoszenia dotyczące samotnych seniorów mogą pochodzić z różnych źródeł, m.in.: bezpośrednio od osoby zainteresowanej, od członków rodziny lub sąsiadów, od przedstawicieli placówek ochrony zdrowia, straży miejskiej, policji, radnych, sołtysów, a także innych osób i instytucji mających kontakt z mieszkańcami. (...) Na podstawie przeprowadzonego rozeznania ustalane są potrzeby osoby samotnej oraz proponowanie odpowiednie formy pomocy. (...).

(akta kontroli str. 130-269, 315, 318-319, 413-478)

Ośrodek nie gromadził danych dotyczących samotnych osób starszych nieobjętych opieką OPS. Dyrektor wyjaśniła: Ośrodek gromadzi dane dotyczące samotnych osób starszych objętych jego wsparciem (...). Informacje są zbierane głównie poprzez przeprowadzanie wywiadów środowiskowych. Działania te inicjowane są w przypadku zgłoszenia potrzeby pomocy przez samą osobę starszą lub w jej imieniu – przez członków rodziny, sąsiadów, przedstawicieli instytucji, służb mundurowych czy organizacji pozarządowych. W trakcie wywiadu pracownik socjalny dokonuje oceny sytuacji osoby starszej, w tym jej stanu zdrowia, warunków bytowych, dostępności wsparcia ze strony rodziny oraz stopnia samodzielności. (...) Zebrane dane są dokumentowane w aktach osobowych klientów OPS, a część informacji wprowadzana jest również do systemu informatycznego POMOST Standard. Dane te są wykorzystywane wyłącznie w celach realizacji ustawowych zadań ośrodka, w tym w szczególności: do podejmowania decyzji administracyjnych dotyczących przyznania pomocy, do monitorowania sytuacji osób starszych objętych wsparciem, do planowania i rozwijania alternatywnych form pomocy środowiskowej. Częstotliwość aktualizacji danych uzależniona jest od zmieniającej się sytuacji życiowej danej osoby. Nowe dane są pozyskiwane w momencie ponownego zgłoszenia potrzeby pomocy, przeprowadzenia aktualizacji wywiadu środowiskowego lub w wyniku zgłoszeń o innych podmiotów.

(akta kontroli str. 315, 318-319)

W latach 2022-2024 w celu przeciwdziałania poczuciu osamotnienia wśród osób starszych zrealizowano następujące projekty:

- a) w 2022 r.: „Tłusty czwartek u Seniorów”, „Wielkanocna paczka 2022”, „Tradycje Świąteczne”; ponadto wolontariusze z Lokalnego Centrum Wolontariatu, najczęściej wspieranego przez Ośrodek, uczestniczyli w akcji mającej na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób starszych i samotnych; „Posiłek w szkole i w domu na lata 2019-2023”, którego celem było m. in. objęcie pomocą osób starszych i samotnych;
- b) w 2023 r.: „Być Kobietą – Dzień Kobiet na zdrowo”, którym objęto panie korzystające z pomocy w formie usług opiekuńczych, a jego celem była profilaktyka dotycząca chorób kobiecych oraz przeciwdziałanie osamotnieniu; „Świąteczna Paczka dla Seniora”, który miał na celu niwelowanie poczucia osamotnienia wśród osób starszych; Program „Opieka 75+” edycja 2023 r, którego celem była m.in. poprawa dostępności do usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób w wieku 75 lat i więcej, które są osobami samotnymi;
- c) w 2024 r.: „Razem w te święta” skierowany m.in. do osób starszych i samotnych; „Gminne obchody Dnia Seniora”; Kultywowanie tradycji

świętecznych przez OPS” w ramach którego, wolontariusze z kolędowaniem udali się do pensjonariuszy Domu Pomocy Społecznej w Dębcach; ponadto, współorganizowano Wigilię Gminną, dla m.in. osób samotnych i starszych; Program „Opieka 75+” edycja 2024 r., którego celem była poprawa dostępności do usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób w wieku 75 lat i więcej, które są osobami samotnymi lub osobami samotnie gospodarującymi.

(akta kontroli str. 130-194)

W Strategii nie zaplanowano działań (i w związku z tym mierników) związanych bezpośrednio z samotnością osób starszych.

(akta kontroli str. 413-478)

Dla samotnych osób starszych wprowadzono program Złota rączka, którego celem był zapewnienie nieodpłatnej pomocy w drobnych, domowych naprawach i pracach na zamieszkiwanej posesji, których, z uwagi wiek i stan zdrowia, nie są w stanie samodzielnie zrealizować. Ponadto w Gminie funkcjonował DD Senior+, którego jednym z priorytetów było aktywizowanie osób starszych oraz kompensowanie skutków samotności.

(akta kontroli str. 64, 656-724, 315-320, 842-846)

1.5. Na terenie Gminy osobom starszym świadczone opiekę w szczególności w formie usług opiekuńczych:

- w miejscu zamieszkania – w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba takich osób wynosiła odpowiednio: 112, 102, 110 i 102 - było to świadczenie dominujące w pakiecie wsparcia seniorów;
- w formie usług sąsiedzkich – w latach 2022-2025 (I półrocze) z takiej formy wsparcia skorzystała jedna osoba w 2024 r. i jedna (ta sama) w 2025 r.;
- pobytu seniorów w dziennych domach pomocy, w tym w ramach Programu Senior+ – w latach 2022-2025 (I półrocze) z takiej formy wsparcia skorzystało łącznie w ciągu roku odpowiednio 28, 30, 29 i 26 osób;
- pobytu seniorów w domach pomocy społecznej – w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba takich osób wynosiła odpowiednio 73, 66, 60 i 59;
- korzystania z mieszkań treningowych lub wspomaganych – w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba takich osób wynosiła odpowiednio dwie, dwie, trzy i dwie osoby.

W latach 2022-2025 (I półrocze) żadna osoba starsza nie korzystała ze specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

Średni czas oczekiwania na realizację świadczeń wynikających z art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej (według stanu na koniec lat 2022-2024 oraz 30 czerwca 2025 r.) wynosił od jednego do 30 dni.

W latach 2024-2025 (I półrocze) ze wsparcia z programu Złota rączka skorzystało 26 osób starszych w 2024 r. oraz 20 w 2025 r.

(akta kontroli str. 7)

W Gminie dostępne były formy pomocy realizowane na podstawie programów resortowych, w tym:

- Opieka 75+ - w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba osób starszych korzystających z takiej formy wsparcia wynosiła odpowiednio: 73, 67, 70 i 62

- osoby; środki pozyskane z programu to odpowiednio: 118 tys. zł, 116 tys. zł, 121 tys. zł i 143 tys. zł;
- Korpus wsparcia seniorów moduł I³⁶ - w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba osób starszych korzystających z takiej formy wsparcia wynosiła odpowiednio: sześć, pięć, jeden i jedna; środki pozyskane z programu to odpowiednio: 30 tys. zł³⁷, 15 tys. zł, 60 tys. zł i 15 tys. zł;
 - Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością - w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba osób starszych korzystających z takiej formy wsparcia wynosiła odpowiednio: cztery, zero, trzy i siedem; środki pozyskane z programu to odpowiednio: 96 tys. zł., 102 tys. zł³⁸, 238 tys. zł i 389 tys. zł;
 - Senior+ - w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba osób starszych korzystających z takiej formy wsparcia wynosiła odpowiednio: 28, 30, 29 i 26; środki pozyskane z programu to odpowiednio: 85 tys. zł., 79 tys. zł, 85 tys. zł i 76 tys. zł;
 - Opieka wytchnieniowa - w latach 2022-2025 (I półrocze) liczba osób starszych korzystających z takiej formy wsparcia wynosiła odpowiednio: jeden, sześć, siedem i sześć; środki pozyskane z programu to odpowiednio: 68 tys. zł., 42 tys. zł, 97 tys. zł i 95 tys. zł;
 - Social Silver³⁹ - projekt realizowano w 2025 r., w I półroczu liczba osób starszych korzystających z takiej formy wsparcia wynosiła 104 osoby; środki pozyskane z tego programu to 463 tys. zł.

(akta kontroli str. 8, 137, 162)

W latach objętych kontrolą następował sukcesywnie rozwój (w stosunku do roku 2022 jako bazowego) różnych / nowych form pomocy realizowanych dla seniorów. W poszczególnych latach były to: usługi sąsiedzkie, program Złota rączka, projekt Social Silver.

Ponadto wdrażano projekty socjalne skierowane do seniorów korzystających z opieki społecznej, w tym m. in. „Tłusty czwartek u seniorów” (2022 r.), „Być / jestem kobietą” (2022, 2023 i 2024 r.), „Zdrowo, bezpiecznie i z humorem” (2022 r.), „Tradycje świąteczne” (2022 r., 2024 r.), „Razem w te święta” (2024 r.), „Gminne obchody Dnia Seniora” (2024 r.), „Wielkanocne obyczaje” (2023 r.), „Świąteczna paczka dla seniora” (2023 r.)

(akta kontroli str. 8, 1195-1212)

W Ośrodku nie było dostępnych informacji na temat zapewnienia bezpłatnego transportu dedykowanego dla osób starszych. Odbywało się to incydentalnie.

³⁶ W 2022 r. i 2023 r. seniorzy korzystali ze wsparcia ze strony pracowników socjalnych w formie dostarczania zakupów, realizowania recept w aptekach i załatwiania drobnych spraw urzędowych.

³⁷ W 2022 r. Korpus wsparcia seniorów nie był objęty programem, środki na pomoc seniorom pochodziły z dofinansowania z Funduszu Przeciwdziałania COVID – 19.

³⁸ W 2023 r. osoby starsze nie korzystały ze wsparcia w ramach tego programu.

³⁹ https://gryfino.pl/chapter_289096.asp?soid=480B180B356740829CC9C1D87B740B04, Projekt Social Silver (FEPZ.06.18-IP.01-0026/24) ma charakter partnerski, w którym samorząd województwa zachodniopomorskiego pełni rolę lidera, realizowany jest w ramach Działania 6.18 Rozwój usług społecznych, w tym świadczonych w społeczności lokalnej z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, w ramach Funduszy Europejskich dla Pomorza Zachodniego 2021-2027. <https://rops.wzp.pl/wsparcie-rodziny-i-systemu-pieczy-zastepczej/projekt-social-silver>, W ramach projektu w Gminie Gryfino utworzono Centrum Aktywności i Wolontariatu Seniorów w Nowym Czarnowie, którego celem jest wzmacnianie aktywności społecznej osób starszych i z niepełnosprawnościami, a także promowanie idei wolontariatu i integracji międzypokoleniowej (np. wydarzenia kulturalno-edukacyjne, zajęcia taneczne, gimnastyka dla seniora, kawiarnia senioralna i inne).

W Gminie od 1 stycznia 2023 r. funkcjonował dla wszystkich mieszkańców system bezpłatnego publicznego transportu zbiorowego⁴⁰. Dyrektor wyjaśniła: *Ośrodek (...) nie realizuje obecnie jako stałej formy wsparcia bezpłatnych usług transportowych dla osób starszych. Dotychczas transport był organizowany jednorazowo – m.in. podczas Wigilii dla społeczności lokalnej – w celu umożliwienia osobom starszym i niesamodzielnym uczestnictwa w wydarzeniu integracyjnym. Jednocześnie Ośrodek dostrzega istotną potrzebę zapewnienia tego typu wsparcia w sposób systemowy. (...). Z perspektywy Ośrodka zasadne wydaje się również wprowadzenie na poziomie krajowym rozwiązań legislacyjnych i programowych umożliwiających stałe dofinansowanie transportu typu door-to-door dla osób starszych i z niepełnosprawnościami, co znacząco przyczyniłoby się do zwiększenia ich samodzielności i integracji społecznej.*

(akta kontroli str. 509-514, 280, 290, 1114, 1118)

O możliwości uzyskania pomocy OPS informował osoby starsze w różnych formach i na różnych kanałach komunikacji, w tym na stronach internetowych i fanpage`ach OPS oraz UMiG w Gryfinie, na tablicach ogłoszeń w siedzibie Ośrodka. Informacje w tym zakresie pracownicy socjalni przekazywali osobom starszym także bezpośrednio przez podczas wywiadów środowiskowych oraz w trakcie realizacji świadczeń z pomocy społecznej.

Na stronie internetowej <https://ops.gryfino.pl/>, w aktualnościach zamieszczano informacje na temat aktualnych naborów wniosków do programów realizowanych przez Ośrodek (np. do programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, Opieka wytchnieniowa 2025, w ramach projektu Social Silver), a także o zmianach w przyznawaniu świadczeń, np. o zmianie Regulaminu rekrutacji i udziału w Programie „Korpus Wsparcia Seniorów” w zakresie usługi teleopieki⁴¹. W zakładce pn. Projekty RPO Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, zamieszczono informacje o realizowanych projektach, w tym np. pn. „Mieszkanie treningowe - krok do samodzielności” nr RPZP.07.06.00-32-K016/16.

Na stronie internetowej <https://ops.gryfino.pl/>, w zakładce pn. Kontakt podano dane do kontaktu z OPS, w tym z Sekcją Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych, Centrum Aktywności i Wolontariatu Seniorów (adres poczty elektronicznej, numer telefonu, adres, sekcja). Na stronie internetowej BIP UMiG w Gryfinie (https://bip.gryfino.pl/chapter_56020.aspl) oraz na stronie Miasta Gryfino (w zakładce pomoc społeczna⁴²) zawarto przekierowania (linki) na stronę internetową OPS i DD Senior+. Informacje o realizowanych programach i akcjach zamieszczano ponadto na Facebooku OPS.

Ponadto, jak wyjaśniła Dyrektor, *w celu dotarcia do szerszego grona mieszkańców, Ośrodek zainicjował jesienią minionego roku projekt socjalny o charakterze informacyjno-promocyjnym pt. „Poznajmy się bliżej...”. (...) W ramach projektu przygotowano i wyemitowano również serię siedmiu spotów informacyjnych⁴³,*

⁴⁰ https://gryfino.pl/chapter_289022.asp?soid=8BA406CD84E1444C8FF77EA0A88EE391

⁴¹ https://bip.gryfino.pl/UMiGryfino/files/BBAED36846684FF3B006968BC3D5E93B/XIII_101_25.pdf, Program osłonowy w zakresie udzielania wsparcia osobom w wieku 60 lat i więcej z terenu Gminy na rok 2025 – moduł II wprowadzono uchwałą Nr XIII/101/25 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 27 lutego 2025 r. Ponadto w ramach II modułu w 2022 r., 2023 r. i 2024 r. zapewniono seniorom wsparcie w formie tzw. opaski bezpieczeństwa, monitorującej podstawowe parametry życiowe.

⁴² https://gryfino.pl/chapter_289102.asp?soid=8326A50F554F48B587D53D894BB7C9EB

⁴³ <https://ops.gryfino.pl/index.php?menu=7153>

prezentujących różnorodne formy wsparcia dostępne dla mieszkańców gminy, w tym dla osób starszych. Materiały te przybliżały działalność Ośrodka, realizowane programy oraz oferowane usługi i formy pomocy. Dodatkowo, w ramach działań informacyjnych skierowanych do seniorów, pracownicy OPS spotkali się z uczestnikami DD „Senior+” w Gryfinie oraz Gryfińskiego Klubu Seniora, przekazując informacje o możliwościach uzyskania pomocy i wsparcia w miejscu zamieszkania. Informacje wskazywały kto może uzyskać pomoc, określały procedurę ubiegania się o nią oraz wskazywały dokumenty niezbędne do złożenia wniosku i osoby mogące udzielić szczegółowych informacji lub numery telefonów.

(akta kontroli str. 137, 186, 483, 491-492, 725-761)

OPS współpracował z innymi jednostkami z terenu Gminy, które aktywnie działały na rzecz społeczności senioralnej, w tym m.in. z Gryfińskim Klubem Seniora, DD Senior+, Uniwersytetem III Wieku, Środowiskowym Domem Samopomocy w Gryfinie, Klubem Seniora „Jesień życia”, Lokalnym Centrum Wolontariatu. W ofercie tych jednostek znajdowały się działania adresowane do osób starszych.

(akta kontroli str. 130-194, 1195-1212)

Ośrodek współpracował z lokalnymi organizacjami pozarządowymi, w tym m.in., jak wyjaśniła Dyrektor: (...) z *Kołami Gospodyń Wiejskich oraz Ochotniczymi Strażami Pożarnymi z terenu gminy. Współpraca ta obejmuje przede wszystkim wspólne działania na rzecz integracji społeczności lokalnej oraz organizację wydarzeń o charakterze kulturalnym, rekreacyjnym i międzypokoleniowym. W ramach współpracy, od trzech lat cyklicznie organizowany jest Dzień Pieczonego Ziemniaka, skierowany (...) szczególnie do seniorów i rodzin. (...) W jego organizację aktywnie włączają się Koła Gospodyń Wiejskich oraz Ochotnicze Straże Pożarne, które wspierają OPS zarówno organizacyjnie, jak i logistycznie. Ochotnicza Straż Pożarna wspomaga również Ośrodek w realizacji innych (...) inicjatyw aktywizujących seniorów. (...). Dodatkowo w ramach organizacji Dni Seniora ma miejsce integracja środowisk senioralnych z terenu Gminy, takich jak Gryfiński Klub Seniora, Gryfiński Uniwersytet Trzeciego Wieku, Klub Seniora Jesień; ponadto impreza ta jest otwarta także dla seniorów nie zrzeszonych w żadnych organizacjach. Kolejną organizacją jest Stowarzyszenie „WIOSNA”, organizator Programu „Szlachetna Paczka”, do którego także zgłaszamy osoby starsze.*

(akta kontroli str. 509, 512, 1195-1212)

1.6. Wydatki Gminy Gryfino na pomoc społeczną (dział 852 klasyfikacji budżetowej) wyniosły: 17 512 tys. zł w 2022 r. (plan po zm. 18 678 tys. zł), 11 568 tys. zł w 2023 r. (plan po zm. 12 101 tys. zł), 14 295 tys. zł w 2024 r. (plan po zm. 15 396 tys. zł) i 7 577 tys. zł w 2025 r. (I półrocze) (plan po zm. 16 807 tys. zł). Planowane wydatki były wyższe niż zrealizowane, plan po zmianach nie był niższy niż plan ustalony uchwałami w sprawie uchwalenia budżetu.

Na usługi opiekuńcze w pierwotnych planach finansowych⁴⁴ zaplanowano: 778,4 tys. zł w 2022 r., 662 tys. zł w 2023 r., 850,8 tys. zł w 2024 r. i 855 tys. zł w 2025 r. Wydatki OPS na usługi opiekuńcze⁴⁵ wyniosły 532,8 tys. zł w 2022 r.

⁴⁴ Na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Gryfinie: nr XLVI/355/22 z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Gryfino na 2022 rok, nr LXIV/455/22 z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Gryfino na 2023 rok, nr LXXVIII/550/23 z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Gryfino na 2024 rok, nr XI/82/24 z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Gryfino na 2025 rok.

⁴⁵ Rozdział 85228 Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

(plan po zm. 809,8 tys. zł), 484,4 tys. zł w 2023 r. (plan po zm. 581,7 tys. zł), 633,8 tys. zł w 2024 r. (plan po zm. 818,2 tys. zł) i 365,4 tys. zł w I półroczu 2025 r. (plan po zm. 1 007 tys. zł) i stanowiły odpowiednio: 65,8%, 83,3%, 77,5% i 36,3% planu po zmianach.

Na sfinansowanie pobytu osób starszych w domach pomocy społecznej⁴⁶ w latach 2022-2025 zaplanowano środki w wysokości odpowiednio: 2 125,4 tys. zł, 2 453,4 tys. zł, 3 246,4 tys. zł i 3 576,5 tys. zł (plan po zm. wynosił odpowiednio: 2 210,4 tys. zł, 2 770,8 tys. zł, 3 126,4 tys. zł i 3 576,5 tys. zł). Wydatki na pokrycie kosztów pobytu osób starszych w domach pomocy społecznej wyniosły: 2 200,4 tys. zł w 2022 r., 2 767,6 tys. zł w 2023 r., 3 064,7 tys. zł w 2024 r. i 1 519 tys. zł w I połowie 2025 r. (odpowiednio: 99,6%, 99,9%, 98% i 42,5% planu po zm.).

Średni koszt pomocy udzielonej na podstawie art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej i w ramach programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością na jedną osobę starszą⁴⁷ w latach 2022-2025 (do 30 czerwca) wynosił w przypadku: świadczenia usługi opiekuńczej w miejscu zamieszkania – 4,2 tys. zł, świadczenia usługi opiekuńczej w formie usług sąsiedzkich – 8 tys. zł, świadczenia usług asystencji osobistej – 12,4 tys. zł, korzystania z klubu seniora – 23,1 tys. zł, pobytu w domu pomocy społecznej – 28,9 tys. zł, w mieszkaniach treningowych i wspomaganych – 23,3 tys. zł. Najbardziej kosztowną formą pomocy był pobyt w domach pomocy społecznej, a w drugiej kolejności domy opieki. Najmniej kosztowną formą były usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, które jednocześnie były najbardziej popularną formą pomocy.

(akta kontroli str. 8, 508, 1029-1099)

W latach 2022-2025 (do 30 czerwca) Ośrodek pozyskał łącznie: 498 tys. zł z Programu Opieka 75+, 120 tys. zł⁴⁸ z programu „Korpus Wsparcia Seniorów Moduł I”, 825 tys. zł z programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, 326 tys. zł z Programu Senior+, 302 tys. zł z programu „Opieka wytchnieniowa” i 463 tys. zł z projektu Social Silver.

(akta kontroli str. 8)

Ponadto Dyrektor wyjaśniła: (...) w Gminie aktualnie dostępne środki finansowe są wystarczające do realizacji wszystkich podstawowych zadań związanych z pomocą dla osób starszych w miejscu zamieszkania. Obejmują one m.in. usługi opiekuńcze, dojazdy do osób z terenów wiejskich, organizację pomocy rzeczowej i środowiskowej, a także udział w projektach socjalnych. Dodatkowo, dzięki aktywności Gminy i OPS w pozyskiwaniu środków zewnętrznych (np. programów ministerialnych i funduszy unijnych), możliwe jest wdrażanie nowych form wsparcia, takich jak: teleopieka, asystent osobisty czy opieka wytchnieniowa. Na dziś jednak sytuacja finansowa w tym obszarze pozwala gminie realizować zarówno zadania obowiązkowe, jak i uzupełniające, zgodnie z rzeczywistymi potrzebami mieszkańców.

(akta kontroli str. 280, 291)

⁴⁶ Rozdział 85202 Domy pomocy społecznej.

⁴⁷ Wyliczony jako iloraz sumy wydatków poniesionych na daną formę pomocy w latach 2022-2025 (do 30 czerwca) i sumy osób, którym tej pomocy w danym okresie udzielono. Wyliczenia dotyczą łącznie wszystkich lat objętych kontrolą.

⁴⁸ W roku 2022 Korpus Wsparcia Seniorów nie był objęty programem, środki na realizację Programu (30 tys. zł) pochodziły z dofinansowania środkami z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Liczba osób starszych ubiegających się o świadczenie w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania wynosiła (w ciągu całego roku) według stanu na koniec: 2022 r. – 111, 2023 r. – 105, 2024 r. – 113, 2025 r. (I półrocze) - 105. Wydano 106 decyzji w 2022 r., 111 w 2023 r., 131 w 2024 r. i 28 w 2025 r. (do 30 czerwca). Nie wystąpiły przypadki wydania decyzji odmawiających przyznania usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku w poszczególnych latach wynosił do 14 dni kalendarzowych. (akta kontroli str. 6)

Badanie dokumentacji siedmiu osób starszych⁴⁹ korzystających z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w okresie objętym kontrolą wykazało, że:

- pomocy udzielono na pisemny wniosek osoby zainteresowanej (w czterech przypadkach), telefoniczne zgłoszenie osoby zainteresowanej (dwa), anonimowe pisemne zgłoszenie (jeden);
- w pięciu przypadkach wnioskowano o formę pomocy w postaci usług opiekuńczych, w dwóch przypadkach forma ta została zgłoszona podczas wywiadu środowiskowego;
- wywiad środowiskowy został przeprowadzony przed wydaniem decyzji administracyjnej przyznającej wsparcie, zgodnie z wymogiem art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁵⁰, w terminie nie dłuższym niż 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności jego przeprowadzenia⁵¹; wywiad był aktualizowany w przypadku ubiegania się o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej po raz kolejny, a także gdy nastąpiła zmiana danych zawartych w wywiadzie, a przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy, mimo braku zmiany danych, nie rzadziej niż co 6 miesięcy;
- prawidłowo rozpoznawano sytuację wnioskodawcy, wywiad zawierał wymagane informacje dotyczące sytuacji seniora, rodzinnej, dochodowej i majątkowej (określone w rozporządzeniu w sprawie wywiadu środowiskowego);
- wywiad środowiskowy zawierał diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego, jako formę wsparcia osobie starszej proponowano usługi opiekuńcze;
- dla każdej osoby starszej korzystającej z usług opiekuńczych rzetelnie opracowano indywidualny zakres usług opiekuńczych na dany rok, zawierający wykaz czynności opiekuńczych z uszczegółowieniem czynności

⁴⁹ Decyzje: ZPS.4041-95/22 z 19 kwietnia 2022 r., ZPS.4041-76/24 5 lutego 2024 r., ZPS.4041-114/23 z 6 grudnia 2023 r., ZPS.4041-92/1/2021 z 27 grudnia 2021 r., ZPS.4041-11/2/22 z 23 grudnia 2022 r., ZPS.4041-68/2/22 z 29 grudnia 2022 r.; ZPS.4041-81/23 z 24 maja 2023 r.

⁵⁰ Dz. U. poz. 893, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie wywiadu środowiskowego.

⁵¹ Tj. od 0 do 9 dni kalendarzowych, licząc od dnia złożenia (wpływu) wniosku.

gospodarczych (np. sprzątanie, wynoszenie śmieci), organizacyjnych (np. załatwianie spraw urzędowych, ustalanie wizyt lekarskich), pielęgnacyjnych (np. utrzymanie higieny, mycie ciała), żywieniowych (np. przygotowywanie posiłku i produktów);

- plan pomocy osobie starszej przygotowany przez pracownika socjalnego na podstawie zebranych dokumentów i oceny sytuacji osoby starszej obejmował indywidualny zakres usług opiekuńczych (w formie oddzielnego dokumentu), okres, wymiar usług, wysokość odpłatności za świadczone usługi;
- decyzje o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania (art. 35-36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵²) zostały wydane przez osoby posiadające odpowiednie upoważnienie Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino⁵³, po upływie od dwóch do 21 dni kalendarzowych od dnia otrzymania zgłoszenia lub wniosku o potrzebie wsparcia osoby starszej; średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku w tych przypadkach wynosił dziewięć dni;
- decyzje zawierały wszystkie wymagane elementy oraz szczegółowy zakres⁵⁴ i wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich świadczenia, wykaz czynności opiekuńczych, które mają być podejmowane wobec osoby objętej usługami, a także zasady odpłatności i tryb ich pobierania;
- odpłatność za świadczone usługi określono zgodnie z przepisami⁵⁵;
- zakres oraz okres przyznanego świadczenia odpowiadał potrzebom seniora ustalonym podczas wywiadu środowiskowego;
- sześć, spośród siedmiu badanych osób, korzystało z usług do dnia przeprowadzania kontroli, tj. 9 października 2025 r. średnio przez 1 165 dni (odpowiednio: 1 267, 1 287, 1 564, 1 377, 1 377, 861), natomiast jedna osoba korzystała 423 dni i zrezygnowała z powodu przebywania w Zakładzie Opiekuńczo-Lecznicznym⁵⁶; żadna z tych osób nie ubiegała się o skierowanie do DPS;
- dla każdej z osób prowadzono odrębnie Karty pracy, w których wskazywano m.in. godziny realizowanych usług opiekuńczych.

(akta kontroli str. 270-272, 501-503)

Z dokumentacji Ośrodka nie wynikał zakres wsparcia udzielanego podopiecznym w ramach usług opiekuńczych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1121-1124, 1126, 1133-1162))

Świadczenie usług opiekuńczych monitorowano poprzez: ankiety, które były wypełniane przez inspektorów OPS; rozmowy z osobami korzystającymi z pomocy świadczonej przez opiekunki; wywiady środowiskowe; karty pracy prowadzone przez opiekunki, wizyty w środowisku. Ankiety nie zawierały dokładnej daty sporządzenia (tylko rok) oraz wskazania okresu, którego dotyczą. Dyrektor wyjaśniła: (...) z *prowadzonego monitoringu wynikały następujące wnioski*:

⁵² Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.; dalej: Kpa.

⁵³ Dalej: Burmistrz.

⁵⁴ Szczegółowy zakres wynikał z osobnego dokumentu.

⁵⁵ Uchwała nr XXXII/314/08 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, szczegółowych warunków zwalniania od opłat oraz trybu ich pobierania; uchwała nr LXXX/567/24 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 1 lutego 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych (...).

⁵⁶ Dalej: ZOL.

w pojedynczych przypadkach zgłoszono potrzebę zwiększenia godzin usług co zostało uwzględnione⁵⁷, nie zgłaszano nieprawidłowości w zakresie jakości i terminowości wykonywanych czynności. Usługi realizowano zgodnie z przyznanym zakresem.

(akta kontroli str. 482, 490, 501-503, 1100-1107, 1133-1162)

Nie prowadzono formalnej kompleksowej ewaluacji tj. oceny jakości świadczonych usług opiekuńczych. Dyrektor wyjaśniła: (...) OPS na bieżąco dokonuje praktycznej oceny skuteczności i adekwatności świadczonych usług, dostosowując je do indywidualnych potrzeb klientów. (...) Nie istnieje odrębna dokumentacja określona jako „ewaluacja usług” w sensie formalnym. Ewaluacja realizowana jest w sposób ciągły i zindywidualizowany, jako element codziennej pracy socjalnej i organizacji usług.

(akta kontroli str. 315, 317-318)

Ośrodek nie posiada dokumentacji dotyczącej dokonywania oceny skuteczności udzielonego wsparcia, z której wynikałaby częstotliwość ocen lub wnioski. Dyrektor wyjaśniła, że ocena ta była prowadzona w sposób systematyczny i obejmowała zarówno analizę bieżących potrzeb osoby objętej opieką, jak i stopień realizacji celów usług, tj. zaspokajanie codziennych potrzeb życiowych, zapewnienie higieny oraz podtrzymywanie kontaktów społecznych. Uwzględniano również poziom satysfakcji osoby korzystającej z usług oraz jej rodziny. Ocena realizowana była poprzez: wizyty i wywiady środowiskowe (...), zaświadczenia lekarskie – stanowiące podstawę do przyznania i oceny zasadności kontynuowania świadczeń, analizę formalną – weryfikację zgodności z przepisami ustawy o pomocy społecznej oraz kryteriami dochodowymi, ankiety monitorujące – przeprowadzane fragmentarycznie, wrywkowo (...). Przeprowadzone analizy wykazały, że usługi opiekuńcze w dużym stopniu odpowiadają na codzienne potrzeby seniorów. Obejmowały one m.in. przygotowywanie posiłków, utrzymanie higieny osobistej, sprzątnięcie, realizowanie zakupów, a także wsparcie w kontaktach z otoczeniem i instytucjami. Zauważono również pozytywny wpływ usług na funkcjonowanie emocjonalne i społeczne podopiecznych – umożliwiały one utrzymanie relacji rodzinnych oraz kontaktów społecznych. Ocena skuteczności znajdowała odzwierciedlenie w dokumentacji prowadzonej przez pracowników socjalnych, w aktach osobowych osób objętych pomocą, w ankietach monitorujących oraz w decyzjach administracyjnych dotyczących przyznania lub zmiany zakresu usług.

(akta kontroli str. 482, 487-488)

2.2. W latach objętych kontrolą nie wydawano decyzji w sprawie przyznania osobom starszym specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

(akta kontroli str. 6)

2.3. W badanym okresie wydano dwie decyzje w sprawie przyznania osobom w wieku powyżej 60. roku życia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich, tj. jedną w 2024 r.⁵⁸ i jedną w 2025 r.⁵⁹ (dotyczyły tej samej osoby). Obie decyzje były pozytywne. Nie było innych osób oczekujących na rozpatrzenie wniosku o przyznanie tego typu świadczeń. Usługę przyznano

⁵⁷ W badanej próbie siedmiu osób wystąpiły trzy przypadki wnioskowania o zmianę liczby godzin świadczonych usług opiekuńczych, co zostało uwzględnione (osoby: J.S.-K., J.K., U.K.-S.).

⁵⁸ Zmieniona decyzjami z 8 kwietnia 2024 r. i 9 lipca 2024 r. w związku ze zmianą odpłatności.

⁵⁹ Decyzja uchylona z dniem 1 marca 2025 r.

po 24⁶⁰ i 10⁶¹ dniach od momentu złożenia wniosku (średni czas przyznania usługi wynosił 12 dni).

(akta kontroli str. 6)

Badanie dokumentacji osoby starszej korzystającej w 2025 r. z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania wykazało, że:

- pomocy udzielono na pisemny wniosek zainteresowanej osoby starszej, wnioskującej o udzielenie pomocy w formie usług sąsiedzkich⁶² (wniosek nie zawierał uzasadnienia);
- wywiad środowiskowy został przeprowadzony w dniu złożenia wniosku, tj. przed wydaniem decyzji administracyjnej przyznającej wsparcie, zgodnie z wymogiem art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzeniem w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego; wywiad był aktualizowany w sytuacji zmiany danych zawartych w wywiadzie lub, mimo braku zmiany danych, nie rzadziej niż co 6 miesięcy;
- wywiad środowiskowy zawierał wymagane informacje, dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej; sytuację wnioskodawcy rozpoznawano prawidłowo;
- wywiad środowiskowy zawierał diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego; osobie starszej zaproponowano formę opieki zgodnie z wnioskowaną, tj. usługi sąsiedzkie;
- osoba korzystająca z usług sąsiedzkich nie starała się o skierowanie do DPS,
- dla osoby starszej korzystającej z sąsiedzkich usług opiekuńczych nie opracowano indywidualnego zakresu usług, tj. dokumentu zawierającego szczegółowy zakres (wykaz) czynności opiekuńczych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- osoba świadcząca usługi sąsiedzkie spełniała wymogi określone w art. 50 ust. 4 a ustawy o pomocy społecznej;
- przygotowano plan pomocy osobie starszej, zawierający wskazanie formy przyznanych usług opiekuńczych (sąsiedzkie), tygodniowy wymiar dni świadczenia usług, wysokość odpłatności za świadczone usługi; plan pomocy nie wskazywał indywidualnego zakresu sąsiedzkich usług opiekuńczych, miejsca ich świadczenia, ewentualnie zakresu i formy pracy socjalnej; plan zawierał adnotację, że osoba starsza została poinformowana o możliwości skorzystania z poradnictwa specjalistycznego w przypadku zaistnienia takiej konieczności;
- decyzję o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich wydano po 10 dniach od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby starszej; decyzja została wydana przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie Burmistrza;
- decyzja zawierała wszystkie wymagane art. 107 § 1 Kpa elementy oraz rodzaj i wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich świadczenia, które mają być podejmowane wobec osoby objętej usługami (z uzasadnienia decyzji wynikało, że będą to usługi pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych), a także zasady odpłatności oraz tryb ich pobierania; odpłatność za świadczone usługi określono zgodnie z postanowieniami

⁶⁰ Na 2024 r.

⁶¹ Na 2025 r.

⁶² Osoba ta, korzystała już usług sąsiedzkich w 2024 r.

- uchwały Rady Miejskiej⁶³,
- we wniosku nie było zakresu i okresu wnioskowanego świadczenia w formie usług sąsiedzkich;
 - osoba korzystała z pomocy w formie usług sąsiedzkich od 18 marca 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. i w kolejnym okresie od 1 stycznia 2025 r. do 1 marca 2025 r. (decyzja została uchylona z dniem 1 marca 2025 r. w związku z rezygnacją osoby z powodu otrzymania pomocy i opieki ze Stowarzyszenia PCK w Szczecinie);
 - pomoc w formie usług sąsiedzkich wygaszono decyzją z 4 marca 2025 r., po ustnym złożeniu do protokołu rezygnacji z tych usług, w związku z zapewnieniem pomocy i opieki osobie starszej przez Stowarzyszenie PCK w Szczecinie.

(akta kontroli str. 273-277, 992-1027)

Opiekunka sporządzała „Kartę pracy opiekunki”, w której zbiorczo wskazywała czynności wykonane w danym miesiącu wraz z ilością godzin zrealizowanych w poszczególnych dniach. Ilość godzin zrealizowana w danym dniu była potwierdzana podpisem klienta, opiekunki i inspektora OPS (kontrola merytoryczna). Z dokumentacji Ośrodka nie wynikał faktyczny zakres wykonywanych usług w poszczególnych dniach.

(akta kontroli str. 992-1022, 1114-1115, 1119-1120)

Świadczenie usług sąsiedzkich było monitorowane przez pracowników socjalnych OPS. Nie sporządzano oddzielnej dokumentacji z tych czynności, jednak w aktach osoby objętej opieką znajdowały się sporządzone przez pracownika socjalnego adnotacje urzędowe, przy każdej aktualizacji wywiadu środowiskowego, opisujące szczegółowo ocenę osoby podopiecznej w zakresie otrzymanego wsparcia⁶⁴. Dyrektor wyjaśniła: (...) *kontrola odbywała się poprzez wizyty środowiskowe w miejscu zamieszkania osób korzystających z usług, rozmowy z osobami świadczącymi usługi sąsiedzkie oraz z podopiecznymi, analizę kart pracy i miesięcznych zestawień godzin, bieżący kontakt telefoniczny w przypadkach wymagających weryfikacji. Z monitoringu wynika, że usługi sąsiedzkie realizowane były zgodnie z zakresem czynności i w przyznanym wymiarze godzin. Nie stwierdzono nieprawidłowości w sposobie wykonywania usług. (...).*

(akta kontroli str. 483, 491, 992-1022)

Nie prowadzono odrębnej ewaluacji tj. oceny jakości świadczonych usług sąsiedzkich. Dyrektor wyjaśniła: (...) *usługi te stanowią stosunkowo nową formę wsparcia, a Ośrodek koncentrował się w pierwszej kolejności na ich wdrożeniu i zapewnieniu właściwej realizacji w środowisku. Pomimo braku sformalizowanej ewaluacji, pracownicy socjalni na bieżąco monitorują realizację usług poprzez kontakt z osobami korzystającymi z pomocy oraz osobami świadczącymi usługi sąsiedzkie. W oparciu o dotychczasowe obserwacje i rozmowy można stwierdzić, że usługi sąsiedzkie odpowiadają na potrzeby osób starszych, samotnych i nie w pełni samodzielnych, umożliwiając im pozostanie w środowisku zamieszkania. Ośrodek planuje w przyszłości opracowanie prostego narzędzia ewaluacyjnego (np. ankiety oceniającej) w celu systematycznego badania jakości i skuteczności tej formy wsparcia. (...)* Nie istnieje odrębna dokumentacja określona jako „ewaluacja usług”

⁶³ Uchwała Nr LXXX/567/24 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 1 lutego 2024 r.

⁶⁴ Grudzień 2024 r., styczeń 2025 r., luty 2025 r.

w sensie formalnym. Ewaluacja realizowana jest w sposób ciągły i zindywidualizowany, jako element codziennej pracy socjalnej i organizacji usług.

(akta kontroli str. 315, 317-318, 482, 489, 992-1022)

OPS nie sporządzał dokumentacji dotyczącej dokonywania oceny skuteczności udzielonego wsparcia, z której wynikałaby częstotliwość ocen lub wnioski. W aktach osoby objętej opieką znajdowała się adnotacja urzędowa pracownika socjalnego, w której stwierdził, że osoba otrzymująca wsparcie jest zadowolona z otrzymanej pomocy i pozytywnie ocenia jej ilość i jakość. Dyrektor wyjaśniła: *(...) ocena skuteczności (...) opierała się na analizie potrzeb osoby objętej opieką, realizacji celu usług oraz satysfakcji osoby otrzymującej pomoc. W praktyce odbywało się to poprzez wizyty pracownika socjalnego, wywiady i badanie stanu zdrowia, a także analizę formalną zgodności z przepisami o pomocy społecznej.*

(akta kontroli str. 482, 489)

2.4. W okresie od stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2025 r. z usług asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością, realizowanych w ramach programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, skorzystało łącznie 14 osób w wieku 60 lat i więcej, w tym cztery w 2022 r.⁶⁵, trzy w 2024 r.⁶⁶ i siedem w 2025⁶⁷. W 2023 r. żadna z osób w wieku 60 lat i więcej nie korzystała z tej formy wsparcia⁶⁸. Żadnej z ubiegających się osób nie odmówiono przyznania świadczenia usług asystencji osobistej, wszystkie wnioski o przyznanie tego typu opieki rozpatrzono pozytywnie.

(akta kontroli str. 9, 28, 292, 294, 363-364)

W OPS nie opracowano wewnętrznych zasad przyznawania usług asystenckich, które określałyby model postępowania przy przyznawaniu tych usług. Dyrektor wyjaśniła: *(...) przy kwalifikowaniu uczestników do Programu kierowaliśmy się wytycznymi wynikającymi bezpośrednio z założeń programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością w szczególności w zakresie posiadanego przez osobę orzeczenia o stopniu niepełnosprawności uprawniającego do skorzystania z usług. W sytuacjach, gdy liczba osób zainteresowanych udziałem w Programie przekraczała dostępne środki finansowe, priorytetowo traktowane były osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji życiowej i zdrowotnej. Jednocześnie staraliśmy się, aby każda osoba, która złożyła wniosek, mogła skorzystać z usług, nawet jeśli oznaczało to przyznanie mniejszej liczby godzin niż maksymalna liczba przewidziana w Programie. Godziny były dzielone proporcjonalnie z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb i sytuacji uczestników. Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że decyzje o przyznaniu usług asystenckich podejmowane były zespołowo – z udziałem pracownika odpowiedzialnego za realizację Programu oraz pracowników socjalnych. Informacje o naborze do Programu publikowane były na stronie internetowej Ośrodka (...), w Centrum Aktywności Lokalnej (...) oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Ośrodka. Pracownicy socjalni pierwszego kontaktu przekazywali listę osób zainteresowanych udziałem w Programie, wraz z rekomendacją dotyczącą osób szczególnie potrzebujących wsparcia w formie usług asystenckich. Decyzje o zakwalifikowaniu uczestników podejmowano wspólnie przez pracownika realizującego Program oraz*

⁶⁵ W 2022 r. realizację świadczenia dla pierwszej osoby rozpoczęto w lipcu.

⁶⁶ W 2024 r. realizację świadczenia dla pierwszej osoby rozpoczęto w kwietniu.

⁶⁷ W 2025 r. realizację świadczenia dla pierwszej osoby rozpoczęto w lutym.

⁶⁸ W 2023 r. wsparciem objętych były dwie osoby z niepełnosprawnościami (nie osoby starsze i dwoje dzieci.

pracowników socjalnych. (...) każda zgłoszona sytuacja była indywidualnie analizowana pod kątem potrzeb i możliwości finansowych Programu. Osoby, które złożyły wniosek w trakcie trwania Programu, były informowane ustnie o wpisaniu ich na listę oczekujących. W przypadku zwolnienia miejsca, osoby te były telefonicznie powiadamiane o możliwości zakwalifikowania się do udziału w Programie.

(akta kontroli str. 109, 111, 114-116)

Badanie dokumentacji 14 osób starszych korzystających z programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, w okresie objętym kontrolą wykazało, że:

- w badanym okresie zgłaszanie osób do ww. programu następowało poprzez złożenie „Karty zgłoszenia do programu Asystent osobisty – edycja odpowiednio 2022, 2024 lub 2025⁶⁹; stanowiącej załącznik do Programu, we wszystkich badanych przypadkach⁷⁰ Kartę zgłoszenia składała sama osoba starsza z niepełnosprawnością; do Karty zgłoszenia dołączono wymagane dokumenty potwierdzające stopień niepełnosprawności; wraz z Kartą zgłoszenia nie składano wniosków o przyznanie innej formy wsparcia;
- usługi asystencji osobom starszym przyznawano prawidłowo, tj. objęto nimi wyłącznie osoby z niepełnosprawnościami posiadającym orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności albo traktowane na równi z orzeczeniami wymienionymi;
- uczestników programu w 2025 r. nie informowano na piśmie o przyznaniu usług asystencji oraz o przyznanej wymiarze godzin usług, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- decyzje o przyznaniu usług, jak wyjaśniła Dyrektor, *podejmowano zespołowo, z udziałem pracownika odpowiedzialnego za realizację Programu⁷¹ oraz pracowników socjalnych; takie czynności nie wynikały z zakresu obowiązków pracowników ani regulacji wewnętrznych Ośrodka*;
- średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku wynosił: 10 dni w 2022 r. (maksymalnie 27 dni), 31 dni w 2024 r. (maksymalnie 40 dni) i 43 w 2025 r.⁷² (najdłuższe okresy oczekiwania na przyznanie usług wystąpiły w 2025 r. i wyniosły: 59, 60 i 99 dni); w badanym okresie żadna z osób korzystających z Programu nie zrezygnowała z usług asystencji osobistej; w sprawie skrajnie wydłużonego czasu oczekiwania od złożenia wniosku do rozpoczęcia świadczenia usług, Dyrektor wyjaśniła, że w odniesieniu do oczekiwania wynoszącego 59 dni - wynikało to z wpisania osoby na listę rezerwową i przyznania usług po rezygnacji osoby już zakwalifikowanej, 60 dni - wynikało z rezygnacji osoby wskazanej do pełnienia funkcji asystenta i czasu potrzebnego na znalezienie nowego asystenta oraz 99 dni - z uwagi na wydłużony czas uzupełniania dokumentacji przez asystenta oraz pobyt w szpitalu osoby, która miała zostać objęta opieką; ponadto jak wyjaśniła Dyrektor, *mimo wcześniejszego wpływu wniosków, działania OPS były podejmowane niezwłocznie po otrzymaniu środków i w zakresie realnych możliwości kadrowych oraz organizacyjnych*;

(akta kontroli str. 116, 292, 297, 298)

⁶⁹ Dalej: Karta zgłoszenia.

⁷⁰ Badaniem objęto: cztery osoby z 2022 r., trzy osoby z 2024 r. i siedem osób z 2025 r.

⁷¹ Kontrolę oraz koordynację programów ministerialnych, m.in. Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej – edycja 2022 oraz Opieka wychowawcza – edycja 2022, powierzono starszemu pracownikowi socjalnemu.

⁷² Do 30 czerwca.

- zakres/rodzaj przyznanej pomocy wynikał z „Karty zakresu czynności w ramach usług asystencji osobistej do programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością dla Jednostek Samorządu Terytorialnego – edycja 2022, 2024 lub 2025”; uczestnicy programu w Kartach zgłoszenia nie wskazywali wnioskowanego okresu usług asystencji, a w trzech przypadkach nie wskazano także miesięcznej ilości wnioskowanych godzin; w żadnym przypadku nie przekroczono rocznego limitu godzin określonego w programie; przyznana pomoc była zgodna z Programem; we wszystkich umowach o świadczenie usług asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej w ramach resortowego programu zlecono usługi ogólnie, zgodnie z zapisami w programie, np. Pomoc asystenta w wykonywaniu czynności dnia codziennego dla uczestnika Programu, a szczegółowy zakres znajdował się w „Karcie zakresu czynności w ramach usługi asystencji osobistej do programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością”⁷³;
- asystenci prowadzili wymaganą dokumentację, tj.: we wszystkich przypadkach wypełniano Kartę realizacji usług asystencji osobistej, w której w latach 2024-2025 wskazywali m.in. godziny świadczonych usług (od – do); w jednym - prowadzono także ewidencję przebiegu pojazdu (tylko jeden asystent wykazał poniesione koszty korzystania z samochodu w czasie wykonywania usług);
- Karty realizacji usług asystencji osobistej, w kolumnie „Rodzaj i miejsce usługi”, w trzech przypadkach nie zawierały rodzaju wykonywanych czynności, a w sześciu - miejsca świadczonych usług, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 2022 r. u wszystkich czterech niepełnosprawnych osób starszych, którym przyznano usługi asystencji, usługi świadczyła jedna, ta sama osoba, posiadająca wymagane kwalifikacje wynikające z dz. IV Programu (ust. 3 pkt 2), tj. co najmniej 6-miesięczne, udokumentowane doświadczenie w udzielaniu bezpośredniej pomocy osobom niepełnosprawnym (opiekunka w Domu Pomocy Społecznej); w latach 2024-2025: w dziewięciu przypadkach usługi asystencji świadczyły osoby wskazane przez uczestnika w Karcie zgłoszenia do Programu niebędące członkami rodziny uczestnika, opiekunami prawnymi uczestnika lub osobami faktycznie zamieszkującymi razem z uczestnikiem, w jednym przypadku, gdzie osoba starsza nie wskazała asystenta, usługi asystencji świadczyła osoba, która miała co najmniej 6-miesięczne udokumentowane doświadczenie w udzielaniu bezpośredniej pomocy osobom niepełnosprawnym;
- koszt jednej godziny zegarowej wynagrodzenia asystenta za zrealizowaną usługę asystencji osobistej nie przekraczał 50 zł brutto w 2024 i 2025 r. oraz 40 zł brutto w 2022 r. wraz z kosztami pracy zatrudniającego;
- w latach 2022-2025 (do 31 lipca) na 12 zbadanych przypadków realizowania usług asystencji u osób starszych, w jednym (dotyczącym 2025 r.) wykazano koszty związane z przejazdami - nie przekroczono zakładanego limitu 200 zł miesięcznie, a łączny koszt w miesiącach od lutego do czerwca 2025 r. wyniósł 868,25 zł.

(akta kontroli str. 109, 111, 114-116, 292, 297-298, 304, 363-364, 845-847, 1213-1403)

⁷³ Dalej: Karta zakresu czynności.

W umowie⁷⁴ zawartej z asystentem na usługi asystencji w 2022 r. nie wskazano limitów godzin przyznanych uczestnikom Programu, jednak w żadnym z czterech przypadków nie przekroczono limitów wynikających z Programu.

(akta kontroli str. 363, 364, 842-844)

W 2022 r. wszystkie osoby starsze objęte wsparciem (tj. cztery) w ramach programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością korzystały również z usług opiekuńczych świadczonych na podstawie ustawy o pomocy społecznej.

W 2024 r.: jedna osoba korzystała wyłącznie z usług asystencji osobistej, jedna osoba korzystała równolegle z asystencji osobistej oraz usług opiekuńczych, jedna osoba z usług opiekuńczych korzystała na początku i pod koniec roku (przed przyznaniem i po zakończeniu usług asystenckich). Jak wyjaśniła Dyrektor: *w okresie świadczenia usług asystenckich zrezygnowała z usług opiekuńczych – głównie ze względu na fakt, iż asystencja była nieodpłatna i realizowana w szerszym zakresie niż odpłatne usługi opiekuńcze. W roku 2025 (...) uczestnik, który w 2024 r. rezygnował czasowo z usług opiekuńczych, na początku 2025 r. korzystał z usług sąsiedzkich, a po uruchomieniu Programu – zdecydował się na przejście do asystencji osobistej, pięć osób korzystało wyłącznie z usług asystenta osobistego i jedna osoba była równolegle objęta usługami opiekuńczymi oraz asystenckimi. We wszystkich przypadkach zachowano zgodność z wytycznymi programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością oraz ustawą o pomocy społecznej. Podejmowano również działania doradcze wobec uczestników, aby umożliwić im wybór formy wsparcia najlepiej dostosowanej do ich indywidualnych potrzeb – z poszanowaniem zasady unikania dublowania finansowania tych samych działań z różnych źródeł.*

(akta kontroli str. 292, 298-299)

W latach 2024-2025 (do 31 lipca) nie wystąpił przypadek świadczenia usługi przez tego samego asystenta, dla więcej niż dla jednej osoby starszej. W 2022 r. jeden asystent prowadził usługi dla co najmniej 5 osób niepełnosprawnych, w tym czterech osób starszych⁷⁵.

(akta kontroli str. 109, 113, 363-364, 846-979)

Średni czas korzystania starszej osoby z niepełnosprawnością z usług asystencji wynosił 127 dni w 2022 r., 235 w 2024 r. i 126 w 2025 r. (do 31 lipca). Spośród starszych osób niepełnosprawnych, którym przyznano usługi asystencji w badanym okresie, jedna osoba korzystała z tych usług w trzech edycjach, dwie osoby w dwóch edycjach i siedem osób w jednej edycji.

(akta kontroli str. 363-364)

W trakcie korzystania z programu nie wystąpił przypadek, aby osoba objęta usługami asystencji złożyła w tym samym okresie wniosek o skierowanie do DPS. Jednak, jak wyjaśniła Dyrektor: *(...) w roku 2025 jedna z osób, która w 2022 roku korzystała z usług asystenta, złożyła wniosek o umieszczenie w DPS. W momencie składania tego wniosku osoba ta nie była już objęta wsparciem asystenckim, lecz korzystała z usług opiekuńczych, które – wobec pogarszającego się stanu zdrowia i rosnących potrzeb – okazały się niewystarczające.*

⁷⁴ Umowa nr 118/2022 z 6 lipca 2022 r.

⁷⁵ Wzór Karty realizacji usług asystencji osobistej w ramach programu Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej – edycja 2022, stanowiący załącznik nr 10 do Programu, nie przewidywał wskazywania w jakich godzinach usługi były wykonywane. Wymagane było wskazanie wyłącznie daty usługi oraz liczby zrealizowanych godzin.

(akta kontroli str. 109, 113)

Ośrodek dokonywał oceny skuteczności udzielonego wsparcia w ramach realizacji programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością. Po zakończeniu jego realizacji sporządzono „Podsumowanie realizacji usług asystencji osobistej w programie Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej – edycja 2022” i „Podsumowanie realizacji programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością – edycja 2024” zawierające analizę m.in.: liczby uczestników, zakresu i ilości zrealizowanych usług, efektywności udzielonego wsparcia, zgłaszanych przez uczestników opinii i uwag oraz stopnia realizacji założonych celów programu. Ponadto w edycjach zakończonych u osób objętych wsparciem wdrożono monitoring świadczonych usług, a działania kontrolne dokumentowano protokołami, w których uwzględniano m.in. jakość usług i zgodność udzielonego wsparcia z zakresem czynności ustalonym z osobą niepełnosprawną objętą wsparciem, terminowość i rzetelność wykonania usługi. Z protokołów wynika, że osoby objęte usługami asystencji były zadowolone z otrzymanej pomocy, a otrzymane przez nich wsparcie było zgodne z ustalonymi zakresami czynności.

(akta kontroli str. 109, 113, 117-129)

2.5. Program Senior+ był realizowany przez DD Senior+, odpowiedzialny za standardy, organizację i zatrudnienie pracowników. Obsługę finansowo-księgową tej placówki prowadziło Centrum Usług Wspólnych w Gryfinie⁷⁶. Jak wyjaśniła Dyrektor: *OPS wydaje decyzje w sprawie przyznania uczestnictwa oraz ustalenia odpłatności, po wcześniejszym przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego i zgromadzeniu niezbędnej dokumentacji.*

(akta kontroli str. 10, 12)

Liczba osób starszych ubiegających się o wsparcie świadczone w DD Senior+ wynosiła według stanu⁷⁷ na koniec 2022 r. – dziesięć, 2023 r. – 14, 2024 r. – siedem, 2025 r. (I półrocze) – trzy. Wszystkie decyzje wydane w sprawie przyznania osobom starszym uczestnictwa w DD Senior+ były pozytywne. Wydano dziesięć decyzji przyznających świadczenie w 2022 r., 14 w 2023 r., siedem w 2024 r. i trzy w 2025 r.⁷⁸.

Średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku wynosił w poszczególnych latach od 15 do 24 dni.

(akta kontroli str. 9)

Standard, organizację (w tym dowóz) i zatrudnienie, a także monitorowanie jakości udzielonego wsparcia, ewaluację, tj. kompleksową ocenę jakości udzielonego wsparcia i dokonywanie oceny skuteczności udzielonego wsparcia w DD Senior+ opisano w wystąpieniu pokontrolnym z niniejszej kontroli NIK przeprowadzonej w DD Senior+.

Badanie dokumentacji ośmiu osób⁷⁹ starszych korzystających z uczestnictwa w DD Senior+ wykazało, że:

– uczestnictwo w DD Senior+ przyznano na pisemny wniosek

⁷⁶ 74-100 Gryfino ul. Niepodległości 20.

⁷⁷ Liczba ubiegających się łącznie w ciągu roku.

⁷⁸ Do 30 czerwca 2025 r.

⁷⁹ ZPS.4048-27/24, ZPS.4048-25/24, ZPS.4048-27/22, ZPS.4048-22/23, SŚ.4048-27/25, ZPS.4048-22/2, SŚ.4048-28/25, ZPS.4048-26/24.

- zainteresowanej osoby starszej;
- wywiad środowiskowy został przeprowadzony przed wydaniem decyzji administracyjnej przyznającej wsparcie, zgodnie z wymogiem art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzenia w sprawie wywiadu środowiskowego, w terminie nie dłuższym niż 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności jego przeprowadzenia⁸⁰; wywiad był aktualizowany w przypadku ubiegania się o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej po raz kolejny, a także gdy nastąpiła zmiana danych zawartych w wywiadzie, a przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy, mimo braku zmiany danych, nie rzadziej niż co 6 miesięcy;
 - prawidłowo rozpoznawano sytuację wnioskodawcy, wywiad zawierał wymagane informacje dotyczące sytuacji seniora, rodzinnej, dochodowej i majątkowej (określone w rozporządzeniu w sprawie wywiadu środowiskowego);
 - wywiad środowiskowy zawierał diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego, odnośnie zasadności przyznania uczestnictwa w DD Senior+;
 - decyzje o przyznaniu miejsca w placówce, w zbadanych przypadkach zostały wydane przez osoby posiadające odpowiednie upoważnienie Burmistrza, po upływie od jednego do 14 dni kalendarzowych od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby starszej;
 - decyzje zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 Kpa;
 - w decyzjach nie wskazywano konkretnego rodzaju przyznanych usług - kierowano bezterminowo na dzienny pobyt; dla uczestników były dostępne usługi oferowane w DD Senior +;
 - prawidłowo ustalono odpłatność osób korzystających z placówki;
 - kwalifikacja osób do placówki odbyła się zgodnie z przyjętymi w gminie zasadami uczestnictwa seniorów;
 - w zbadanych ośmiu przypadkach wszystkie osoby skierowano do placówki na pobyt dzienny na czas nieokreślony; siedem osób nadal korzysta ze wsparcia placówki (ilość dni korzystania dla tych osób do dnia 30 czerwca 2025 r. wynosiła 476, 512, 931, 899, 102, 20 i 490 dni); jedna osoba na własną prośbę zrezygnowała z uczestnictwa w DD Senior+ po upływie 637 dni⁸¹.

(akta kontroli str. 340-346, 362, 500, 762-841)

2.6. W badanym okresie w Ośrodku przeprowadzono jedną kontrolę⁸², której zakres obejmował wskazane formy opieki nad osobami starszymi. Sformułowane w jej wyniku zalecenia i wnioski dotyczące Strategii opisano w obszarze 1 pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W pozostałych skontrolowanych obszarach, w tym w zakresie wybranych form opieki nad osobami starszymi (usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi, kierowanie do domu pomocy społecznej), inspektorzy nie wniesli uwag.

⁸⁰ W badanych przypadkach od 0 do 10 dni kalendarzowych, licząc od dnia złożenia (wpływu) wniosku.

⁸¹ Podczas wywiadu środowiskowego ustalono, że osoba sama organizowała sobie czas wolny, a członkowie rodziny wspierali ją w formie usługowej.

⁸² Kontrola WZiPS ZUW.

(akta kontroli str. 365-410, 515-517)

Ośrodek nie posiadał dokumentacji dotyczącej kontroli i sprawowanego nadzoru obejmujących stosowane formy opieki nad osobami starszymi. Nadzór ograniczano do bieżących czynności, w tym bieżącego monitorowania prawidłowości świadczenia usług przez pracowników socjalnych. Dyrektor wyjaśniła: *Kontrola ta odbywała się m.in. w trakcie przeprowadzanych wywiadów środowiskowych, a także poprzez niezwłoczne zgłaszanie przez opiekunów sytuacji uniemożliwiających realizację usługi lub wskazujących na pogarszający się stan usługobiorcy. (...) Kontrola jakości odbywa się w szczególności poprzez: dokumentowanie działań – prowadzenie wywiadów środowiskowych, sporządzanie adnotacji urzędowych, rozliczanie czasu pracy opiekunek i asystentów, przestrzeganie procedur administracyjnych – w tym dotyczących odpłatności oraz rozliczania usług, monitorowanie pracy w środowisku – pracownicy socjalni na bieżąco sprawdzają prawidłowość wykonywania usług podczas kontaktów z podopiecznymi i ich rodzinami, szkolenia pracowników – kadra uczestniczy w szkoleniach organizowanych adekwatnie do pojawiających się potrzeb i zmian w przepisach prawa, co bezpośrednio wpływa na jakość świadczonych usług, zapewnienie profesjonalizmu kadry – odpowiednie kwalifikacje pracowników pozwalają minimalizować ryzyko nieprawidłowości i podnosić standard świadczonej opieki. (...) Wszelkie pojawiające się problemy lub niejasności są na bieżąco wyjaśniane i rozwiązywane w bezpośrednim kontakcie z usługobiorcami lub ich rodzinami. (...) W sytuacjach, gdy pojawiały się drobne uchybienia bądź trudności organizacyjne, były one niezwłocznie korygowane, a wnioski z zaistniałych sytuacji wykorzystywane są do dalszej poprawy jakości świadczonych usług.*

(akta kontroli str. 408, 410-411)

W ramach prowadzonego nadzoru Ośrodek nie stwierdził istotnych nieprawidłowości w realizacji usług. Nie prowadzono dokumentacji w tym zakresie, a nadzór nad realizacją usług prowadzono na bieżąco.

Procedurę reklamacyjną dot. działalności Ośrodka określono w Regulaminie Organizacyjnym⁸³. Zgodnie z §10 Regulaminu, pracownicy Ośrodka zostali zobowiązani do sprawnego, terminowego i rzetelnego rozpatrywania skarg lub wniosków, które podlegają ewidencji w Centralnym rejestrze skarg lub wniosków. Wskazano formy złożenia skargi lub wniosku poprzez przesłanie pocztą, osobistego złożenia w Sekretariacie Ośrodka lub złożenia ustnie do protokołu. Dyrektor wyjaśniła: *Procedura ta obejmuje całość funkcjonowania OPS, a więc także kwestie świadczenia usług opiekuńczych i innych form wsparcia dla osób starszych.*

(akta kontroli str. 408-412, 518-655)

W badanym okresie nie wpłynęły do Ośrodka skargi lub wnioski dotyczące usług oferowanych osobom starszym.

(akta kontroli str. 408, 412, 504-507)

Zastępca Burmistrza poinformowała⁸⁴, że w latach 2022-2025 do Urzędu Miasta i Gminy w Gryfinie nie wpływały skargi na jakość i poziom lub dostępność różnych

⁸³ Wprowadzony zarządzeniem nr SO.0002.22.2025 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Gryfinie z dnia 16 czerwca 2025 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gryfinie; dalej: Regulamin.

⁸⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

form opieki nad osobami starszymi w Gminie Gryfino. W latach 2022-2025 Gmina Gryfino nie przeprowadzała kontroli dot. realizacji usług na rzecz seniorów.

(akta kontroli str. 493, 497)

Badanie ankietowe 22 osób starszych⁸⁵, które korzystały z różnych form opieki wykazało, że nie wystąpiły żadne negatywne zjawiska w zakresie usług świadczonych przez OPS dla seniorów.

(akta kontroli str. 656-724)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Z dokumentacji Ośrodka nie wynikał zakres wsparcia udzielanego podopiecznym w ramach usług opiekuńczych, co było działaniem nierzetelnym. W Kartach pracy opiekunowie wskazywali bowiem czas pracy (konkretne godziny), natomiast nie wyszczególniali codziennych czynności wykonanych u podopiecznych, co uniemożliwiało stwierdzenie, czy zrealizowano wszystkie usługi zgodnie z przyznanym zakresem.

(akta kontroli str. 1162)

Dyrektor wyjaśniła: (...) *nie prowadzono odrębnej, szczegółowej dokumentacji potwierdzającej realizację konkretnych czynności opiekuńczych w danym dniu, ponieważ przyjęty sposób dokumentowania – w formie kart pracy – miał na celu usprawnienie organizacji pracy opiekunek i ograniczenie nadmiernych obciążeń biurokratycznych. Opiekunki realizują swoje obowiązki według ustalonych grafików, które w pełni wykorzystują ich czas pracy, tak aby zapewnić wsparcie wszystkim osobom potrzebującym. W wielu przypadkach usługi świadczone są w krótkim wymiarze czasowym (np. jedna godzina dziennie), co utrudniałoby prowadzenie rozbudowanej dokumentacji bez uszczerbku dla jakości i ciągłości świadczenia pomocy.*

(akta kontroli str. 1124, 1126)

W ocenie NIK, dla pełnej identyfikacji zakresu świadczonych usług opiekuńczych, zasadnym jest zamieszczanie w dokumentach potwierdzających realizację usług również rodzaju wykonywanych czynności opiekuńczych. Brak w ww. dokumencie informacji, w jakich godzinach świadczone usługi opiekuńcze oraz o rodzaju wykonywanych czynności w ramach tych usług, utrudnia prowadzenie właściwego nadzoru nad realizacją przedmiotowego wsparcia.

2. Dla osoby starszej korzystającej w 2025 r. z sąsiedzkich usług opiekuńczych nie opracowano indywidualnego zakresu usług, tj. dokumentu zawierającego szczegółowy zakres (wykaz) czynności opiekuńczych, co uniemożliwiało stwierdzenie, czy rzetelnie realizowano usługi.

(akta kontroli str. 992-1028)

Dyrektor wyjaśniła: (...) *brak opracowania odrębnego, indywidualnego zakresu usług dla osoby starszej korzystającej z sąsiedzkich usług opiekuńczych w latach 2024 i 2025 wynikał z faktu, iż była to nowa forma wsparcia, wdrażana po raz pierwszy w jednostce. Pracownik socjalny, działając w dobrej wierze i kierując się potrzebami osoby korzystającej z usług, zrealizował czynności w sposób, który uznał za adekwatny do sytuacji i zgodny z dotychczasową praktyką przyznawania usług opiekuńczych. Należy jednak wskazać, że w dokumentacji – w szczególności w opisie*

⁸⁵ Ankiety opracowane przez NIK przekazano 31 osobom starszym z terenu Gminy.

wywiadu środowiskowego – zawarto informacje dotyczące zakresu czynności opiekuńczych, miejsca ich świadczenia oraz wymiaru i okresu przyznania usług. Tym samym, mimo braku odrębnego dokumentu, kluczowe elementy indywidualnego zakresu usług zostały określone i uwzględnione w procesie przyznawania pomocy.

(akta kontroli str. 1114, 1119)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Zakres usług nie został określony w decyzji z 13 grudnia 2024 r. (postanowiono o przyznaniu usług sąsiedzkich w miejscu zamieszkania w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych), ani w planie pomocy i działań na rzecz osoby lub rodziny wskazanym w rodzinnym wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym w grudniu 2024 r. (gdzie jako formę i zakres proponowanej pomocy wyszczególniono świadczenie niepieniężne w formie sąsiedzkich usług opiekuńczych od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r. w ilości dziesięciu godzin tygodniowo w dni robocze od poniedziałku do piątku). Ewentualny zakres wymaganej pomocy został wskazany w *Ocenie sytuacji rodziny, wnioski pracownika socjalnego* w części *Sytuacja zdrowotna*, jako: *wymaga pomocy innych osób w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, a w szczególności w czynnościach gospodarczych, higienicznych, zapewnienia kontaktów z otoczeniem, wyjścia na spacer czy na wizyty do lekarza.* Tym samym, powyższe wskazania należy traktować jako ocenę sytuacji zdrowotnej osoby starszej, a nie jako indywidualny przyznany zakres usług.

3. Badanie dokumentacji siedmiu osób starszych korzystających w 2025 r. z programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością wykazało, że uczestników programu nie informowano na piśmie o przyznaniu usług asystencji oraz o przyznanej wymiarze godzin usług. Powyższe było niezgodne z dyspozycją punktu IV.10 ww. programu, w którym wskazano, że realizator programu obowiązany jest poinformować, w formie pisemnej, uczestnika programu lub jego opiekuna prawnego, o przyznaniu usług asystencji osobistej oraz przyznanej wymiarze godzin usług asystencji osobistej w danym roku kalendarzowym lub poinformować o odmowie przyznania usług asystencji osobistej wraz z uzasadnieniem.

(akta kontroli str. 980-991)

Dyrektor wyjaśniła: *(...) osoby, które zgłosiły chęć udziału w Programie (...) były informowane o zakwalifikowaniu do Programu oraz o liczbie przyznanych godzin usług asystenckich osobiście przez pracowników socjalnych. Forma przekazania informacji miała charakter bezpośredni – pracownik socjalny przekazywał decyzję podczas kontaktu z osobą, co umożliwiałoby jednocześnie omówienie szczegółów organizacyjnych oraz odpowiedź na ewentualne pytania uczestnika.*

Dyrektor wyjaśniła ponadto, że w latach 2022, 2023 oraz 2024 program „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” nie przewidywał obowiązku pisemnego informowania uczestników o przyznaniu usług asystencji osobistej (...) informowanie uczestników odbywało się w sposób bezpośredni – podczas pierwszej wizyty asystenta osobistego w środowisku uczestnika, w obecności pracownika socjalnego odpowiedzialnego za dany rejon. Uczestnik był wówczas ustnie informowany o decyzji dotyczącej objęcia go wsparciem oraz o liczbie godzin przewidzianych na realizację usługi asystencji osobistej. W roku 2025 wprowadzono formalny zapis dotyczący konieczności pisemnego poinformowania uczestników o przyznanych usługach oraz wymiarze godzin. Niemniej, kontynuowano również dotychczasową praktykę bezpośredniego przekazywania tych informacji, z uwagi na dobre

doświadczenia z lat poprzednich oraz preferencje samych uczestników, dla których forma ustna była bardziej przystępna i zrozumiała.

(akta kontroli str. 109, 112, 292, 296-297, 980-991)

4. Badanie dokumentacji 14 osób starszych wykazało, że w dziewięciu przypadkach asystenci nie dochowali należytej staranności przy wypełnianiu Karty realizacji usług asystencji osobistej w ramach programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, której wzór stanowi załącznik do programu, tj. w kolumnie „Rodzaj i miejsce usługi” nie wskazywali rodzaju (trzy przypadki⁸⁶) bądź miejsca (sześć przypadków⁸⁷) dokonanych czynności.

(akta kontroli str. 363-364, 1131-1132, 1213-1256-1402, 1413-1423)

Dyrektor wyjaśniła: *Nieegzekwowanie od sześciu asystentów pełnego i zgodnego ze wzorem określonym w załączniku do programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością sposobu wypełniania Kart realizacji usług asystencji osobistej w latach 2024–2025 wynikało przede wszystkim z czynników organizacyjnych oraz interpretacyjnych, a nie z zaniedbania obowiązków. Sytuacja ta była efektem m.in. dużego natężenia obowiązków, pracy w terenie oraz utrwalonego przekonania części asystentów, że w przypadku powtarzających się czynności (takich jak pomoc w przemieszczaniu się, wspólne zakupy czy towarzyszenie podczas wizyt lekarskich) wystarczające jest ogólne określenie rodzaju wsparcia. (...) nieprawidłowości polegające na braku szczegółowego wskazania rodzaju czynności wykonanych w danym dniu (...), wynikały z pośpiechu, natłoku prac czy też z przeoczenia. Nie mniej jednak asystenci świadczący usługi na rzecz ww. uczestników zostali przeszkoleni w zakresie wypełniania dokumentacji, jednak w niektórych przypadkach utrwaliła się praktyka (...) wskazywania wyłącznie miejsca realizacji usługi, jak również w części przypadków wynikało to z przekonania asystentów, że szczegółowy opis czynności nie jest wymagany przy powtarzających się regularnie zadaniach (np. pomoc przy przemieszczaniu się, wspólne zakupy, towarzyszenie w wizytach lekarskich). Nieprawidłowości miały charakter wyłącznie formalny i nie miały wpływu na jakość ani zakres świadczonych usług asystenckich. Usługi były faktycznie wykonywane zgodnie z celami Programu i potrzebami uczestników, co zostało potwierdzone w rozmowach z uczestnikami oraz na podstawie obserwacji środowiskowych.*

(akta kontroli str. 292, 296, 1114, 1118-1119)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Ośrodek zapewnił opiekę nad osobami starszymi w miejscu zamieszkania w skontrolowanych formach wszystkim ubiegającym się o takie wsparcie. Stwierdzone nieprawidłowości przy realizacji usług dotyczyły: niewyszczególniania przez opiekunów realizujących usługi opiekuńcze codziennych czynności wykonanych u podopiecznych, nieopracowania indywidualnego zakresu usług dla osoby korzystającej z sąsiedzkich usług opiekuńczych, niepoinformowania na piśmie o przyznaniu w 2025 r. usług asystencji oraz o przyznanym wymiarze godzin usług, niewskazywania w Kartach realizacji usług asystencji osobistej rodzaju bądź miejsca czynności dokonanych przez asystentów u podopiecznych.

⁸⁶ Dla osób: B.W., L.R., W.P.

⁸⁷ Dla osób: A.H., B.D., J.K., H.T.S., B.D., S.S.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Dokumentowanie przez opiekunów codziennych czynności wykonywanych u podopiecznych w ramach usług opiekuńczych.2. Opracowywanie indywidualnego zakresu usług dla osób korzystających z sąsiedzkich usług opiekuńczych.3. Pisemne informowanie uczestników programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością o przyznaniu usług asystencji oraz o przyznanym wymiarze godzin usług.4. Wskazywanie rodzaju i miejsca wykonywanych usług w Kartach realizacji usług asystencji osobistej. |
|---------|--|

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
-------	---

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.
--	---

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

Szczecin, 30 października 2025 r.

Kontroler
Katarzyna Danielak
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
z up.
Wicedyrektor
Anna Dejk-Chojnacka

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/