



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.17.1.2025

**Pani
Ewelina Walczak-Pelc
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej
Gminny Ośrodek Pomocy
Społecznej w Długołęce
ul. Wiejska 23
55-095 Długołęka**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Długołęce, ul. Wiejska 23, 55-095 Długołęka ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewelina Walczak-Pelc Kierownik Ośrodka od 24 kwietnia 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Identyfikowanie potrzeb osób starszych w zakresie opieki w miejscu zamieszkania oraz zapewnienie dostępności opieki nad tymi osobami na terenie gminy. 2. Prawdopodobieństwo 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 mają one istotny wpływ na ustalenia i oceny.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
KontrolerKontrolerzy	Magdalena Barzęc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/162/20205 z 28 lipca 2025 r. Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/196/2025 z 3 września 2025 r.

(akta kontroli; tom I str. 1-6)

¹ Dalej: GOPS lub Ośrodek.

² Dalej: Kierownik GOPS.

³ Czynności kontrolne w GOPS zakończono 20 października 2025r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W GOPS, w latach 2022-2025 (I półrocze), prawidłowo i skutecznie zapewniano opiekę nad osobami starszymi zamieszkałymi na terenie Gminy Długoleka⁶. Dysponowano danymi na temat liczby seniorów z terenu Gminy, w tym wymagających wsparcia (także samotnych), w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą.

Mimo braku odrębnej diagnozy potrzeb seniorów i pełnej ewidencji samotności, GOPS prawidłowo i rzetelnie identyfikował potrzeby osób starszych w zakresie opieki w wybranych formach, tj.: usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich, usługi asystencji osobistej w ramach programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością, usługi Klubu Senior+, usługi Domu Pomocy Społecznej, usługi teleopieki w ramach Korpusu wsparcia seniorów i usługi programu Opieka wytchnieniowa.

Procedury przyznawania świadczeń były zgodne z przepisami, a decyzje administracyjne kompletne i terminowe. Realizacja usług opiekuńczych, asystencji osobistej i aktywizacji społecznej była monitorowana i oceniana, a seniorzy pozytywnie oceniali możliwość utrzymania samodzielności i jakości wsparcia.

Należy przy tym zaznaczyć, że w Gminie obowiązywała Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2021–2027⁷, w której uwzględniono kwestie dotyczące sytuacji osób starszych, w tym diagnozę ich sytuacji oraz lokalnych potrzeb w przedmiotowym zakresie. Kwestie dotyczące tej grupy zostały ujęte w obszarach tematycznych odnoszących się do osób z niepełnosprawnościami oraz osób przewlekle chorych.

Z różnych form usług opiekuńczych na terenie Gminy korzystało w latach 2022-2025 (I półrocze) średniorocznie 480 osób starszych (w tym 76 samotnych seniorów).

Wydatkowane (w okresie objętym kontrolą) na powyższe formy pomocy seniorom środki finansowe w łącznej kwocie 5 548,91 tys. zł pozwoliły na właściwe zaspokojenie ww. potrzeb.

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

⁶ Dalej także: Gmina.

⁷ Uchwała Rady Gminy Długoleka Nr XXX/350/21 z dnia 22 kwietnia 2021 r. w sprawie przyjęcia Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Długoleka na lata 2021–2027 (dalej także: Strategia). Strategia spełniała wymagania formalne określone w art. 16b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1214; dalej: ustawa o pomocy społecznej), obejmując m.in. diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian, cele strategiczne, kierunki działań, sposób realizacji z ramami finansowymi oraz wskaźniki realizacji. Przewidziano możliwość jej aktualizacji, w tym wyodrębnienia obszaru dedykowanego seniorom, jednak w latach 2022–2025 dokument nie był modyfikowany. Wdrożenie Strategii poprzedzono konsultacjami społecznymi prowadzonymi za pośrednictwem strony BIP GOPS w Długolece; do zapisów dotyczących osób starszych nie zgłoszono uwag.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ 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 Rozpoznawanie problemów społecznych występujących na terenie działalności Ośrodka, w szczególności dotyczących sytuacji osób starszych

GOPS w latach 2022 – 2025 nie przeprowadzał odrębnej, kompleksowej diagnozy sytuacji osób starszych na terenie Gminy Długołęka.

(akta kontroli; tom III str. 17)

Kierownik GOPS wyjaśniła, że obowiązujące przepisy prawa, w tym ustawa o pomocy społecznej nie nakładają na gminne ośrodki pomocy społecznej obowiązku opracowywania odrębnej diagnozy sytuacji osób starszych. Sytuacja tej grupy mieszkańców jest systematycznie diagnozowana i rozpoznawana w ramach bieżących zadań statutowych GOPS. W zakresie rozpoznania problemów społecznych GOPS realizował obowiązki wynikające z ustawy o pomocy społecznej, w szczególności dotyczące: [1] sprawozdania z działalności Ośrodka Pomocy Społecznej (art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej); [2] oceny zasobów pomocy społecznej – coroczna analiza sporządzana zgodnie z art. 16a ustawy o pomocy społecznej, oparta na danych z systemu statystycznego (CAS, GUS)⁹; [3] strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych – obowiązkowy dokument opracowywany na poziomie gminy zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.

Dokumenty te zawierały informacje dotyczące sytuacji osób starszych – m.in. liczby osób korzystających z pomocy społecznej, rodzaju i liczby udzielonych świadczeń w ramach pomocy społecznej, potrzeb w zakresie usług społecznych - opiekuńczych i wsparcia środowiskowego oraz liczby i rodzaju przyznawanych świadczeń opiekuńczych (świadczenie pielęgnacyjne oraz zasiłek pielęgnacyjny).

Z wyjaśnień Kierownik GOPS wynikało ponadto, że według danych GUS z 2024 r., osoby w wieku poprodukcyjnym stanowiły 13,71% ogółu mieszkańców¹⁰. Był to relatywnie niski odsetek w porównaniu do innych gmin, co oznacza, że problem starzenia się społeczeństwa w gminie Długołęka nie miał jeszcze charakteru dominującego i nie wymagał tworzenia odrębnych narzędzi i diagnozy. Kierownik GOPS wskazała, że charakter gminy – wiejska, o spójnym środowisku wewnętrznym, sprzyja utrzymywaniu relacji bezpośrednich z mieszkańcami i ułatwia szybkie identyfikowanie potrzeb oraz sytuacji osób starszych. Dodatkowo w małych społecznościach lokalnych, charakterystycznych dla gminy wiejskiej, funkcjonuje naturalna sieć wsparcia – rodzina, sąsiedzi, sołtysi – co ułatwia szybkie reagowanie na potrzeby starszych mieszkańców bez konieczności prowadzenia formalnej diagnozy.

(akta kontroli; tom II 337 – 371, tom III str. 17 -18, tom IV str. 38-265)

⁸ 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.

⁹ GUS – Główny Urząd Statystyczny, CAS – Centralna Aplikacja Statystyczna.

¹⁰ Dla przykładu w powiecie wrocławskim było to 15,4%, w województwie dolnośląskim 26%, a w Polsce 25%.

W okresie objętym kontrolą GOPS dokonywał rozpoznania problemów społecznych osób starszych na podstawie:

- danych statystycznych (dane GUS, rejestry udzielanych świadczeń, sprawozdania z działalności GOPS i ocena zasobów pomocy społecznej, dane z systemu Centralnej Aplikacji Statystycznej, sprawozdanie z programu „Gmina przyjazna seniorom”, raport o stanie gminy);
- analizy danych wynikających z udzielanych świadczeń z pomocy społecznej, zasiłków pielęgnacyjnych oraz świadczeń pielęgnacyjnych (ilość, rodzaj oraz wartość udzielanych świadczeń);
- analizy danych wynikających z dodatkowych realizowanych programów: Korpus Wsparcia Seniorów, Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej, Opieka Wytchnieniowa, Klub Seniora (ilość uczestników, potrzeby uczestników oraz rodzaj wsparcia);
- wywiadów oraz informacji zasięganym u zainteresowanych mieszkańców (praca socjalna w ramach realizowanych programów dla seniorów);
- wywiadów oraz informacji zasięganym w ramach współpracy z innymi podmiotami (instytucjami), przedstawicielami lokalnych społeczności;
- współpracy z lokalnymi instytucjami/ podmiotami – służbą zdrowia, sołtysami, dzielnicowymi, która pozwalała na systematyczne rozpoznawanie sytuacji tej grupy mieszkańców.

(akta kontroli; tom. I str. 284-346, tom III str. 18-19, 286-406, tom IV str. 38-265)

1.2. Gminne dokumenty strategiczne

W okresie objętym kontrolą w Gminie Długoleka nie było dokumentów strategicznych poświęconych wyłącznie osobom starszym. W Gminie Długoleka obowiązywała Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2021–2027¹¹. W dokumencie uwzględniono kwestie dotyczące sytuacji osób starszych w tym diagnozę sytuacji oraz lokalnych potrzeb w przedmiotowym zakresie. W Strategii nie wyodrębniono odrębnej części poświęconej wyłącznie osobom starszym. Kwestie dotyczące tej grupy zostały ujęte w obszarach tematycznych odnoszących się do osób z niepełnosprawnościami oraz osób przewlekłe chorych, co – w opinii Kierownik GOPS – odpowiadało rzeczywistym potrzebom lokalnej społeczności. Dokument uwzględniał diagnozę sytuacji osób starszych oraz lokalnych potrzeb, zidentyfikowanych m.in. na podstawie danych z realizowanych programów i usług społecznych. W tym zakresie za cel strategiczny przyjęto wsparcie seniorów, osób dotkniętych długotrwałymi i ciężkimi schorzeniami oraz osób z niepełnosprawnościami.

W szczególności w Strategii określono kierunki działań pn. „Rozwój usług kompleksowego systemu wsparcia osób starszych dotkniętych długotrwałym, ciężkim schorzeniem” oraz „Rozwój aktywności społecznej i partycypacji osób starszych”. W ramach kierunku pierwszego zaplanowano m.in.:

- realizację usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania osób starszych dotkniętych długotrwałą, ciężką chorobą, w ramach systemu pomocy społecznej;
- rozwój usług integracji, aktywizacji i przeciwdziałania izolacji w ramach działalności Klubów Seniora;
- utworzenie Gminnej Poradni Geriatrycznej;
- rozwój usług wsparcia i pomocy dla osób opiekujących się osobami starszymi dotkniętymi długotrwałą, ciężką chorobą;

¹¹ Por. przepis 7

- tworzenie warunków dla inicjatyw społecznych osób starszych oraz grup samopomocowych;
- wsparcie osób starszych i chorych w ramach działań wolontariackich;
- wsparcie w sytuacjach kryzysowych, w tym ochrona przed nadużyciami i przemocą oraz pomoc materialna dla osób starszych żyjących w ubóstwie, w ramach systemu pomocy społecznej;

Kierunek drugi obejmował m.in.:

- promowanie inicjatyw związanych z uczestnictwem osób starszych, niesamodzielnych i z niepełnosprawnościami w życiu społecznym;
- organizowanie szkoleń i spotkań dotyczących bezpieczeństwa osób starszych oraz zdrowego stylu życia;
- wspieranie aktywności osób starszych poprzez zwiększenie dostępności usług społecznych, w tym warunków do samodzielnego i bezpiecznego funkcjonowania w przestrzeni publicznej (komunikacja, rozwiązania architektoniczne);
- poprawę społecznego obrazu starzenia się oraz przygotowanie średniego pokolenia do aktywnej i zdrowej starości, bogatej w kontakty społeczne, poprzez kampanie społeczne, konferencje, spotkania i warsztaty kształtujące pozytywne postawy wobec starzenia się.

Analiza zapisów Strategii wskazuje, że przewidziane tam działania są spójne z założeniami krajowej polityki społecznej wobec osób starszych¹² oraz rekomendacjami wynikającymi z lokalnych diagnoz i doświadczeń instytucji realizujących wsparcie.

(akta kontroli; tom III str. 20-21, 407-408)

W ramach procesu monitorowania i ewaluacji Strategii GOPS sporządzał wymagane dokumenty¹³, tj. corocznie wyliczano wskaźniki realizacji celów w zakresie właściwym dla Ośrodka, a w 2024 r. opracowano roczną ocenę średniookresową. Z analizy sprawozdań wynikało, że działania podjęto we wszystkich obszarach dotyczących osób starszych.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że w II połowie 2025 r. GOPS prowadził ewaluację śródk okresową Strategii, na dzień zakończenia kontroli NIK dokument pozostawał w przygotowaniu. W jej ramach skierowano ankiety do sołectw oraz ośrodków zdrowia, obejmujące zagadnienia dotyczące potrzeb i problemów osób starszych. Dodatkowo, podczas wydarzeń lokalnych (Dożynki Gminne oraz „Zdrowa, Aktywna Długołęka”), przeprowadzona została ankietyzacja wśród mieszkańców, dotycząca potrzeb osób starszych oraz znajomości oferty GOPS.

(akta kontroli; tom I str. 164-283, tom II str. 261, 262, 337 – 371, tom III str. 407-428, tom IV str. 38-265)

Ze sprawozdania średniookresowego z realizacji Strategii za 2024 r. wynikało, że w obszarze dotyczącym osób starszych osiągnięto wysoki poziom realizacji celów. Seniorzy korzystali z wsparcia socjalnego i zdrowotnego, uczestniczyli w zajęciach integracyjnych, edukacyjnych, kulturalnych i profilaktycznych, a działania realizowano we współpracy z organizacjami zewnętrznymi. Wsparcie obejmowało m.in. Korpus Wsparcia Seniorów z opieką sąsiedzką i na odległość dla 120 osób, Treningi Pamięci, opiekę wytchnieniową, Mobilny Punkt Obsługi

¹² Uchwała Nr 161 z dnia 26 października 2018 r. Rady Ministrów w sprawie przyjęcia dokumentu Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. BEZPIECZENSTWO – UCZESTNICTWO – SOLIDARNOŚĆ (M.P. poz. 1169).

¹³ Za wykonywanie zbiorczych sprawozdań, gromadzenie i upowszechnienie danych z zakresu monitorowania stopnia realizacji strategii odpowiedzialny był GOPS.

Osób z Niepełnosprawnościami oraz Punkt Konsultacyjny ds. uzależnień. Seniorzy brali udział w zajęciach klubowych, balach i potańcówkach międzypokoleniowych, wycieczkach, wydarzeniach kulturalnych, a także w akcjach społecznych i wolontariacie. Realizowano także szkolenia „Bezpieczny Senior”, prelekcje o przemocy wobec seniorów, warsztaty dietetyczne i komputerowe oraz programy profilaktyczne dotyczące boreliozy, cukrzycy i raka piersi. Ze sprawozdania wynikało, że ważną część działań stanowiły inicjatywy kulturalne, takie jak arteterapia, muzykoterapia, warsztaty ceramiczne, florystyczne, warsztaty rękodzieła, filmoteka oraz udział w imprezie pn. „Senioralia”. Wsparcie finansowe i organizacyjne obejmowało dofinansowanie projektów realizowanych przez NGO¹⁴, wydawanie Ogólnopolskiej Karty Seniora (210 sztuk) i Karty Seniora Aglomeracji Wrocławskiej (298 sztuk) oraz wręczenie medali za długoletnie pożycie małżeńskie 20 parom.

Odnosząc się do kwestii realizacji zapisów Strategii Kierownik GOPS wyjaśniła, że na terenie gminy nie została utworzona odrębna Poradnia Geriatryczna z uwagi na uwarunkowania organizacyjne jednostek gminnych. Pomimo tego Gmina Długołęka realizuje szereg działań profilaktycznych, edukacyjnych i wspierających seniorów, obejmujących programy wczesnego wykrywania łagodnych zaburzeń poznawczych i otępienia we współpracy z Dolnośląską Fundacją Alzheimerowską, coroczne szczepienia przeciwko grypie, promocję akcji „Koperta życia” oraz organizację wydarzeń prozdrowotnych umożliwiających bezpłatne badania i konsultacje medyczne. Działania te zapewniają seniorom dostęp do profilaktyki i wczesnego wykrywania chorób wieku podeszłego, pomimo braku specjalistycznej poradni geriatrycznej. Z wyjaśnień wynika również, że GOPS od 2022 r. realizuje program „Opieka Wytchnieniowa” finansowany z Funduszu Solidarnościowego, który zapewnia czasowe zastępstwo w opiece nad osobami wymagającymi wsparcia, realizowane w miejscu zamieszkania, co odciąża opiekunów i poprawia jakość życia osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli; str. tom III str. 407-428, tom III str. 17-20, tom IV str. 38-265)

1.3. Identyfikowanie osób starszych potrzebujących opieki w miejscu zamieszkania

W okresie objętym kontrolą GOPS nie przeprowadzał odrębnej kompleksowej diagnozy wyłącznie w odniesieniu do sytuacji osób starszych na terenie Gminy Długołęka. Prowadzono inne działania mające na celu pozyskiwanie wiedzy o potrzebach osób starszych, które z uwagi na wiek, stan zdrowia lub inne przyczyny wymagały pomocy w codziennym funkcjonowaniu. Działania te miały charakter ciągły i usystematyzowany. Podstawową formą rozpoznawania potrzeb w tym zakresie był wywiad środowiskowy, przeprowadzany zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego¹⁵.

¹⁴ Organizacje pozarządowe ([Non-Governmental Organization](#)) - podmioty działające niezależnie od rządu i sektora komercyjnego, których głównym celem jest realizacja misji społecznej, a nie osiągnięcie zysku.

¹⁵ Dz.U. z poz. 893, ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie wywiadu środowiskowego. W trakcie wywiadu pracownik socjalny dokonywał oceny sytuacji zdrowotnej, bytowej, mieszkaniowej i społecznej osoby starszej oraz określał zakres i formę niezbędnej pomocy.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że prowadzono działania środowiskowe i profilaktyczne, nawiązano współpracę międzyinstytucjonalną. Informacje o potrzebach osób starszych pozyskiwane były również poprzez bieżące zgłoszenia od samych seniorów, członków rodzin, sąsiadów oraz innych osób z najbliższego otoczenia. Zgłoszenia te mogły być przekazywane bezpośrednio w siedzibie GOPS, telefonicznie, drogą elektroniczną lub podczas wizyt środowiskowych. W ramach realizacji zadań określonych w art. 20 ustawy o pomocy społecznej, GOPS współpracował z innymi instytucjami i organizacjami działającymi na terenie gminy. Współpraca ta obejmowała w szczególności kontakty z lekarzami podstawowej opieki zdrowotnej, pielęgniarkami środowiskowymi, sołtysami, policją, organizacjami pozarządowymi oraz parafiami. W ocenie Kierownik GOPS taki system umożliwiał szybkie reagowanie na sytuacje wymagające interwencji. Ponadto pracownicy socjalni realizowali działania o charakterze profilaktycznym i integracyjnym w środowisku lokalnym.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że wiedzę o potrzebach osób starszych pozyskiwano również poprzez analizę danych z ewidencji ludności, prowadzonej przez Urząd Gminy (dotyczących liczby mieszkańców w poszczególnych grupach wiekowych), wewnętrznych rejestrów GOPS (obejmujących m.in. osoby korzystające z usług opiekuńczych, świadczeń pieniężnych oraz uczestników programów i projektów socjalnych skierowanych do seniorów). Kierownik GOPS wyjaśniła, że analiza tych danych pozwalała na określenie skali potrzeb w ujęciu liczbowym, planowanie budżetu i zasobów kadrowych oraz prognozowanie przyszłego zapotrzebowania na wsparcie.

(akta kontroli; I str. 164-283, tom III str. 17 - 63)

W wyniku przeprowadzonych działań zidentyfikowano: w 2022 r. – 95 osób wymagających wsparcia, w 2023 r. – 94 osoby, w 2024 r. – 117 osób, w 2025 r. (I półrocze) – 89 osób¹⁶. Zdiagnozowane potrzeby dotyczyły głównie przeciwdziałania ubóstwu, niedożywieniu, pogorszeniu stanu zdrowia, postępującej niesamodzielności oraz zaniedbań w codziennym funkcjonowaniu.

W wyniku identyfikacji potrzeb materialnych i bytowych osobom starszym przyznawano zasiłki stałe, okresowe oraz celowe, a także świadczenia w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu”. Z zasiłków stałych skorzystało 13 osób w 2022 r., 11 w 2023 r., 16 w 2024 r. oraz 11 w 2025 r. (I półrocze). Zasiłki okresowe otrzymały odpowiednio 33 osoby w 2022 r., 34 w 2023 r., 36 w 2024 r. i 14 w 2025 r. (I półrocze), natomiast zasiłki celowe przyznano 33 osobom w 2022 r., 34 w 2023 r., 36 w 2024 r. i 22 w 2025 r. (I półrocze). W ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” wsparciem objęto 28 osób w 2022 r., 34 osoby w 2023 r., 34 w 2024 r. oraz 19 w 2025 r. (I półrocze). W zakresie świadczeń niepieniężnych przyznawano usługi opiekuńcze, z których skorzystało 42 osoby w 2022 r., 45 osób w 2023 r., 80 osób w 2024 r. oraz 61 osób w 2025 r. (I półrocze).

(akta kontroli; I str. 164-283, tom III str. 17-63)

W GOPS obowiązywały wewnętrzne akty normatywne regulujące zasady postępowania w zakresie identyfikowania i monitorowania potrzeb osób starszych, w szczególności w obszarze świadczenia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Podstawę prawną działań w tym zakresie stanowiły: [1] Zarządzenie Nr 6/2020 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej

¹⁶ Dane dotyczą osób starszych samotnie gospodarujących, objętych pomocą społeczną, usługami Mobilnego Punktu i doradztwem socjalnym.

w Długołęce z dnia 30 marca 2020 r. w sprawie wprowadzenia Standardów pomocy społecznej w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Długołęce, oraz [2] Zarządzenie Nr 6/2018 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Długołęce z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Standardów usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania. Przyjęte standardy określały zakres, sposób oraz jakość realizowanych działań z obszaru pomocy społecznej, w tym zasady rozpoznawania potrzeb seniorów, tryb udzielania świadczeń oraz monitorowania realizowanych usług¹⁷.

(akta kontroli; tom. I str. 120 -154, tom III str. 20-22)

Podczas oceny sytuacji osób starszych, w GOPS brano pod uwagę zarówno kryteria określone w ustawie o pomocy społecznej, jak i dodatkowe czynniki wynikające z lokalnych uwarunkowań społecznych i infrastrukturalnych. Analiza obejmowała przede wszystkim stan zdrowia i stopień samodzielności seniora, w tym zdolność do wykonywania podstawowych czynności dnia codziennego, takich jak ubieranie się, przygotowywanie posiłków, utrzymanie higieny osobistej czy poruszanie się w obrębie miejsca zamieszkania. Brano pod uwagę dostęp do opieki medycznej i rehabilitacji oraz sytuację osób z niepełnosprawnością, ocenianą m.in. przy użyciu skali Barthel¹⁸.

Uwzględniano również sytuację rodzinną, w tym rodzaj gospodarstwa domowego i obecność bliskich mogących udzielić wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, co ma znaczenie dla ryzyka konieczności objęcia seniora pomocą instytucjonalną lub środowiskową. Istotna była także sytuacja finansowa seniora w zakresie możliwości zaspokajania codziennych potrzeb, w tym zakupu leków, żywności czy usług opiekuńczych.

W ocenie uwzględniano mobilność seniorów i dostęp do infrastruktury lokalnej, takich jak ośrodki zdrowia, sklepy czy przystanki komunikacji publicznej, a także poziom aktywności społecznej, stopień integracji i ryzyko izolacji. Analizowano również bezpieczeństwo osób starszych, w tym zagrożenia zaniedbaniami, przemocą czy nadużyciami finansowymi, oraz zainteresowanie i gotowość seniorów do korzystania z Klubów Seniora lub innych form wsparcia. W przypadku gospodarstw wieloosobowych brano pod uwagę potrzebę wsparcia opiekuna poprzez świadczenie usług opieki wytchnieniowej.

Skuteczność podejmowanych działań oceniano na bieżąco w ramach pracy GOPS oraz w cyklach rocznych przy opracowywaniu sprawozdań, uwzględniając liczbę osób objętych pomocą w środowisku, korzystających z usług opiekuńczych, specjalistycznych i sąsiedzkich, liczbę osób objętych programami, efektywność współpracy międzyinstytucjonalnej oraz zgłaszane potrzeby i oczekiwania mieszkańców.

(akta kontroli; tom III str. 17 – 64, tom IV str. 38-265)

W GOPS wyznaczono pracowników odpowiedzialnych m.in. za świadczenie usług na rzecz osób starszych. W 2022 r. było ich 10, w 2023 r. 12 osób, w 2024 r. 13 osób, a na dzień 2 stycznia 2025 r. – 11 osób. Byli to:

- pracownicy socjalni – w ramach realizowanych zadań na rzecz osób starszych zostały wyodrębnione samodzielne stanowiska pracy dla pracowników

¹⁷ Określono m.in. standard przeprowadzania i dokumentowania wywiadu środowiskowego, standard prowadzenie i dokumentowania pracy socjalnej,

¹⁸ Skala Barthel to narzędzie do oceny sprawności ruchowej i samodzielności pacjenta w 10 podstawowych czynnościach życiowych, m.in. takich jak jedzenie, higiena czy przemieszczanie się.

socjalnych, którzy zajmują się wyłącznie pracą socjalną dla osób starszych (dwa etaty wg stanu na 30 czerwca 2025 r.);

- opiekunki środowiskowe – świadczące usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, zatrudnione w GOPS (sześć etatów wg stanu na 30 czerwca 2025 r.);

- specjalista ds. socjalnych – stanowisko do prowadzenia Mobilnego Punktu ds. Osób z Niepełnosprawnościami. Specjalista podejmował pierwszy kontakt z osobami z niepełnosprawnościami i/lub ich rodzinami oraz opiekunami, w szczególności z osobami o ograniczonej mobilności;

- kierownik Klubu Seniora oraz Instruktor Kulturalno-Oświatowy w Klubie Seniora – stanowiska odpowiedzialne za organizację działań w Klubie Seniora, wspierające aktywność i integrację osób starszych.

(akta kontroli; tom III str. 72 – 80, 82, tom IV str. 302-481)

W okresie objętym kontrolą GOPS gromadził i dysponował informacjami zarówno o liczbie osób starszych zamieszkujących gminę, jak i o liczbie osób korzystających z systemu pomocy społecznej. Dane te pochodziły z cyklicznych, rocznych sprawozdań oraz narzędzi takich jak Centralna Aplikacja Statystyczna (CAS), system informatyczny POMOST obejmujący obszar pomocy społecznej, a także dane GUS.

Analiza danych za lata 2022–2025 (I półrocze) wykazała wzrost liczby mieszkańców gminy oraz wyraźny proces starzenia się populacji. Liczba osób w wieku 60–69 lat zmniejsza się, natomiast rośnie liczba mieszkańców w grupach 70–79 oraz 80 lat i więcej. W GOPS nie odnotowano oczekujących na przyznanie pomocy, a liczba przypadków odmowy jej udzielenia była marginalna – odmówiono jednej osobie.

W tym okresie liczba mieszkańców gminy wzrosła z 35 500 w 2022 r. do 37 880 w I półroczu 2025 r. W grupie wiekowej 60–69 lat liczba mieszkańców spadła z 3 314 do 3 173, a liczba objętych opieką zmniejszyła się z 41 do 19. W grupie wiekowej 70–79 lat liczba mieszkańców wzrosła z 2 096 do 2 610 (tj. o 24,5%), przy utrzymaniu liczby osób korzystających z opieki na poziomie 30–31. Największy wzrost (o 39,2%) odnotowano w grupie 80+ – z 682 do 777 osób, przy jednoczesnym wzroście liczby objętych opieką z 24 do 39, co wskazuje na najwyższe zapotrzebowanie na świadczenia opiekuńcze. Liczba seniorów niekorzystających z żadnej formy pomocy spadła z 3 189 w 2022 r. do 3 084 w 2025 r. (I półrocze).

Analiza wykazała również spadek liczby seniorów prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe, którzy w najbliższym czasie mogą wymagać opieki w miejscu zamieszkania. W grupie wiekowej 60–69 lat liczba takich osób zmniejszyła się z 47 w 2022 r. do 20 w 2025 r. (I półrocze) - spadek o 57,4%, w grupie 70–79 lat – z 35 do 11 osób (spadek o 68,6%), a w grupie 80+ – z 23 do 9 osób (spadek o 60,9%).

Na terenie Gminy Długołęka nie zidentyfikowano problemu tzw. „więźniów czwartego piętra”¹⁹. Jak wyjaśniła Kierownik GOPS, gmina ma charakter wiejski. Infrastrukturę mieszkaniową stanowią gospodarstwa rolne oraz zabudowa jednorodzinna i niskie budynki wielorodzinne.

(akta kontroli; tom III str. 65-81)

¹⁹ To jest seniorów mieszkających na wyższych kondygnacjach budynków bez windy, mających problemy z przemieszczaniem się

Kierownik GOPS wyjaśniła, że informacje o osobach starszych, prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe pozyskiwano w toku bieżącej pracy pracowników socjalnych. Pracownicy socjalni prowadzili wewnętrzne ewidencje lub zestawienia środowisk objętych pomocą społeczną oraz pracą socjalną. Dodatkowo wiedza o osobach starszych, prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe wynikała z realizowania programów rządowych: Korpus Wsparcia Seniorów, Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej, z których korzystają osoby starsze, również nieobjęte świadczeniami z pomocy społecznej.

(akta kontroli; tom III str. 81)

Z analizy danych dotyczących osób starszych zamieszkujących gospodarstwa wieloosobowe, które w najbliższym czasie będą potrzebować opieki w miejscu zamieszkania wynikało, że w grupie mieszkańców w wieku 60–69 lat liczba osób wymagających wsparcia zmniejszyła się z 20 w 2022 r. do 11 w pierwszym półroczu 2025 r. (spadek o 45%). W grupie wiekowej 70–79 lat poziom zapotrzebowania pozostawał stabilny – od 14 osób w 2022 r., przez 12 w 2023 r. i ponownie 14 w 2024 r., do 13 osób w 2025 r. (I półrocze). W grupie mieszkańców w wieku 80 lat i więcej liczba osób wymagających opieki wzrosła z ośmiu w 2022 r. do 29 w 2024 r. (wzrost o 262,5%), po czym w pierwszym półroczu 2025 r. nastąpił spadek do 14 osób, czyli o 51,7% w stosunku do roku poprzedniego²⁰. Pomimo tego spadku, w porównaniu do 2022 r. poziom zapotrzebowania w tej grupie pozostaje wyższy o 75%.

(akta kontroli; tom III str. 67-71)

GOPS prowadził monitoring sytuacji osób starszych w celu zapewnienia jakości usług opiekuńczych, bezpieczeństwa seniorów, dostosowania wsparcia oraz przeciwdziałania izolacji społecznej. Pracownicy socjalni rozpoznawali potrzeby osób nieobjętych usługami, pomagali w dostępie do wsparcia, koordynowali działania instytucji i wspierali kontakty społeczne seniorów. Monitoring obejmował wywiady środowiskowe, kontakt telefoniczny, współpracę z opiekunkami środowiskowymi i sołtysami oraz analizę dokumentacji i rejestrów GOPS, w tym korzystania z usług opiekuńczych, Klubu Seniora czy programów wsparcia. Plany pomocy były aktualizowane w przypadku zmian w sytuacji seniora, takich jak hospitalizacja czy pogorszenie stanu zdrowia. System monitoringu obejmował wyłącznie osoby już korzystające z pomocy Ośrodka.

(akta kontroli; tom I str. 164-283, tom III str. 22-51)

W okresie objętym kontrolą GOPS, wykorzystując dostępne rejestry publiczne oraz dane statystyczne gromadzone we własnym zakresie, dokonywał szacunków liczby osób wymagających wsparcia w perspektywie 3–5 oraz 10 lat. Proces ustalania grup docelowych opierał się na analizie danych pochodzących z systemu pomocy społecznej, realizowanych programów rządowych oraz świadczeń opiekuńczych.

Do grupy seniorów wymagających natychmiastowej pomocy zaliczane były osoby, które:

²⁰ Spadek liczby osób wymagających opieki w grupie 60–69 lat wynika przede wszystkim z naturalnego „przepływu” osób do starszych grup wiekowych – część mieszkańców z tej grupy w kolejnych latach przeszła do grupy 70–79 lat, a następnie do grupy 80+, gdzie odnotowano znaczny wzrost zapotrzebowania na opiekę. W grupie 70–79 lat poziom zapotrzebowania pozostawał stabilny, co wskazuje na równoczesny napływ osób z grupy młodszej i odpływ do grupy starszej, powodując względną równowagę liczbową.

- korzystają aktualnie z usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, usług sąsiedzkich, wsparcia w formie zasiłku celowego na zakup żywności z Programu „Posiłek w szkole i w domu” MODUŁ II czy Klubu Seniora;
- zgłosiły potrzebę pomocy osobiście lub poprzez członków rodziny, sąsiadów czy sołtysów;
- zostały skierowane do GOPS na podstawie sygnałów od lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej, pielęgniarek środowiskowych lub policji;
- zostały zidentyfikowane podczas wywiadów środowiskowych, w których dokonano oceny ich sytuacji zdrowotnej, materialnej i społecznej.

W odniesieniu do tych osób opracowywany jest indywidualny plan pomocy, obejmujący formy wsparcia dostosowane do skali i rodzaju zdiagnozowanych potrzeb.

GOPS prowadził także prognozowanie potrzeb w dłuższej perspektywie, tj. 10 lat. W ujęciu długoterminowym GOPS uwzględniał osoby w wieku 60–74 lat, które obecnie są w dobrej kondycji, lecz już wykazują pierwsze oznaki ograniczeń zdrowotnych lub społecznych, seniorów mieszkających samotnie, zwłaszcza w miejscowościach o ograniczonej dostępności usług, osoby korzystające obecnie z pomocy doraźnej, które z upływem lat mogą wymagać pomocy stałej, osoby pobierające zasiłek pielęgnacyjny z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności.

(akta kontroli; tom I str. 9-153, tom III str. 22-51, tom. III str. 286-406)

W latach 2022–2025 (I półrocze) w Gminie odnotowano zmienne zapotrzebowanie na wsparcie dla osób starszych. W 2022 r. liczba osób już wymagających wsparcia wynosiła 95, przy czym 214 osób zakwalifikowano jako potencjalnie wymagające wsparcia w perspektywie 3–5 lat, a 88 osób w perspektywie 10 lat. Rok później, w 2023 r., liczba osób wymagających natychmiastowej pomocy spadła do 94, jednak istotnie wzrosła liczba osób potencjalnie potrzebujących wsparcia w kolejnych 3–5 latach (232) oraz w perspektywie 10-letniej (164). W 2024 r. nastąpił wyraźny wzrost liczby osób już wymagających wsparcia – do poziomu 117, co oznaczało wzrost o 24,5% względem 2023 r. Jednocześnie wzrosła również liczba osób potencjalnie wymagających wsparcia w perspektywie 3–5 lat (244) oraz w perspektywie 10-letniej (172). W pierwszym półroczu 2025 r. odnotowano spadek liczby osób już wymagających wsparcia do 89. Jednocześnie liczba osób potencjalnie wymagających wsparcia w perspektywie 3–5 lat zmniejszyła się do 207, natomiast w perspektywie 10-letniej wzrosła do 174, utrzymując ogólną tendencję wzrostową w tym zakresie.

(akta kontroli; tom I str. 164-283, tom III str. 22-51)

Gmina Długoleka zapewniła możliwość przemieszczania się osób starszych, pozbawionych dostępu do transportu własnego. Wszystkie miejscowości na terenie Gminy Długoleka posiadały dostęp do komunikacji publicznej, w związku z powyższym Gmina nie monitorowała mobilności osób starszych pozbawionych dostępu do transportu własnego. W celu poprawy mobilności osób starszych z terenu miejscowości położonych w granicach administracyjnych gminy wprowadzono wewnątrz gminną komunikację publiczną, która stanowi uzupełnienie komunikacji publicznej aglomeracyjnej. Gmina Długoleka zapewniała osobom starszym bezpłatny transport publiczny (po ukończeniu 65 roku życia). Usługa transportowa „door to door” realizowana była nieodpłatnie dla uczestników Klubu Seniora. Usługa miała na celu zapewnienie bezpiecznego

i wygodnego transportu seniorów z miejsca zamieszkania do siedziby Klubu Seniora i z powrotem.

(akta kontroli; tom III str. 22-51, 148-164)

Pomoc społeczna z urzędu została udzielona w 33 przypadkach, w tym w ośmiu w 2022 r., siedmiu w 2023 r., ośmiu w 2024 r. oraz 10 w I półroczu 2025 r. Odpowiadało to odpowiednio 8,42%, 7,44%, 6,77% i 17,97% ogółu osób starszych korzystających z różnych form wsparcia. Jak podała Kierownik GOPS, informacje o potrzebie pomocy pochodziły najczęściej z ośrodków zdrowia, szpitali, od sołtysów lub innych osób z najbliższego otoczenia seniora oraz pracowników socjalnych GOPS.

(akta kontroli; tom I str. 9 -153, 164-283, tom III str.17 – 64, tom. III str. 286-406)

Współpraca z podmiotami leczniczymi obejmowała wymianę informacji o pacjentach wymagających wsparcia opiekuńczego, pomoc w organizacji rehabilitacji domowej i pozyskiwaniu sprzętu pomocniczego (takiego jak wózki inwalidzkie, łóżka, balkoniki czy kule), a także współdziałanie w zakresie kompletowania dokumentacji medycznej, wystawiania skierowań i recept.

Współpraca z Komisariatem Policji w Długołęce miała charakter stały i obejmowała działania interwencyjne oraz prewencyjne. Funkcjonariusze przekazywali do GOPS informacje o osobach wymagających pomocy z powodu zaniedbania, złych warunków mieszkaniowych, samotności, problemów zdrowotnych lub przemocy. Ponadto GOPS realizował inicjatywę pn. „Akcja Zima”, prowadzoną wspólnie z Komisariatem Policji w Długołęce. Akcja skierowana była do mieszkańców gminy z apelem o reagowanie na przypadki osób potrzebujących pomocy, w szczególności bezdomnych, samotnych seniorów, osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli; tom I str. 164-283, 347-425, tom III str. 17 - 64)

1.4. Samotność wśród osób starszych

GOPS nie posiadał wyodrębnionej bazy danych dotyczących ogólnej liczby samotnych osób starszych. W latach 2022–2025 (I półrocze) identyfikowano i rejestrowano osoby starsze prowadzące jednoosobowe gospodarstwa domowe, objęte pomocą społeczną oraz usługami Mobilnego Punktu i doradztwem socjalnym odpowiednio liczbie 105, 85, 70 i 43.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że przepisy ustawy o pomocy społecznej nie nakładają obowiązku gromadzenia danych dotyczących poziomu samotności czy subiektywnego poczucia izolacji społecznej, dlatego też Ośrodek nie prowadzi odrębnej ewidencji w tym zakresie²¹. Analiza zjawiska samotności może być jedynie pośrednia, na przykład na podstawie danych o liczbie osób prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe, jednak nie stanowi to kategorii prawnie definiowanej w systemie pomocy społecznej.

(akta kontroli; tom III str. 17-64)

Kierownik GOPS wyjaśniła, że działania te realizowane są w ramach ustawowych obowiązków pomocy społecznej oraz programów takich jak „Asystent Osobisty

²¹ Kierownik GOPS zaznaczyła, że fakt prowadzenia jednoosobowego gospodarstwa domowego nie zawsze będzie tożsamy z doświadczaniem poczucia samotności, gdyż jest to czynnik subiektywny, zależny od indywidualnej sytuacji życiowej, relacji rodzinnych i społecznych oraz poziomu aktywności seniora, trudny do jednoznacznego rozpoznania w ramach standardowych procedur pomocy społecznej.

Osoby Niepełnosprawnej”, „Klub Seniora” czy „Korpus Wsparcia Seniorów”. W latach 2022–2025 (I półrocze) pomocą w tym zakresie objęto odpowiednio 79, 64, 60 oraz 34 osoby.

(akta kontroli; tom III str. 51 – 63, 164-283, tom. III str. 286-406)

Kierownik GOPS wyjaśniła, że realizacja działań ujętych w Strategii pośrednio wpływa na zmniejszenie zjawiska izolacji i poczucia osamotnienia. Strategia nie przewidywała jednak odrębnych mierników w zakresie samotności, dlatego brak jest danych o ich realizacji.

(akta kontroli; tom I str. 9-153, 164-283, tom III str. 17-64, tom III str. 407-428)

1.5. Formy pomocy osobom starszym realizowane na terenie gminy

W latach 2022–2025 (I kwartał) w gminie świadczone opiekę osobom starszym zarówno w formach przewidzianych w art. 50–54 ustawy o pomocy społecznej – obejmujących m.in. usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, specjalistyczne usługi opiekuńcze, dzienne domy pomocy oraz domy pomocy społecznej – jak i w formach dodatkowych, nieujętych w tych przepisach, takich jak teleopieka. Działania gminy koncentrowały się przede wszystkim na realizacji usług ustawowych w miejscu zamieszkania oraz domach pomocy społecznej, przy jednoczesnym rozwoju usług wspierających integrację i samodzielność odbiorców, w tym teleopieki. Najważniejszą formą wsparcia dodatkowego była teleopieka, zapewniająca stały monitoring i bezpieczeństwo osób wymagających opieki w miejscu zamieszkania.

Liczba ubiegających się i faktycznie korzystających z tej formy opieki utrzymywała się na poziomie 105 w latach 2022–2024 i 95 w 2025 r.

O świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania ubiegało się od 22 osób w 2022 r. do 42 osób w 2024 r. i 2025 r., a liczba korzystających osiągnęła 42 w 2024 r. i 40 w 2025 r. O specjalistyczne usługi opiekuńcze ubiegało się od 22 do 24 osób, a korzystało od 20 do 22 osób. Świadczone od 2024 r. usługi sąsiedzkie, obejmowały 15 osób ubiegających się i korzystających w 2024 r., oraz 11 w 2025 r. W ramach asystencji osobistej liczba odbiorców wrosła z dwóch w 2022 r. do siedmiu w 2025 r. O usługi dziennych domów pomocy i klubu samopomocy ubiegało się od 17 w 2022 r. do 23 w 2024 r., natomiast liczba korzystających wynosiła 18–21 osób. Domy pomocy społecznej utrzymywały wysoką liczbę korzystających (24–28 osób), liczba ubiegających się spadła w 2025 r. do pięciu osób. W Gminie Długołęka nie świadczone usług w formie rodzinnych domów pomocy, mieszkań treningowych lub wspomaganych, a programy wolontariatu nie były raportowane od 2024 r.

(akta kontroli; tom I 164-283, III str. 57-64)

Średni okres oczekiwania²² na realizację świadczeń wynikających z art. 50-54 ww. ustawy wg stanu na koniec lat 2022-2024 i 30 czerwca 2025 r. nie przekraczał jednego miesiąca.

(akta kontroli; tom II str. 1-371, tom IV str. 1-37)

W analizowanym okresie Gmina Długołęka, poprzez GOPS, realizowała różnorodne formy wsparcia skierowane do osób starszych, w tym przedsięwzięcia oparte na programach resortowych. Działania te obejmowały m.in. organizację transportu oraz zajęć i aktywności dla seniorów. Prowadzono Gminny Klub „Senior+” w Bykowie – placówka wsparcia dziennego przeznaczona

²² Czas na faktyczne uruchomienie świadczenia usługi obejmujący rozpatrzenie wniosku w trybie KPA i wdrożenie działania.

dla osób w wieku 60+, nieaktywnych zawodowo. Klub był czynny trzy razy w tygodniu w godzinach 8:00–15:00. Uczestnikom zapewniano bezpłatny transport z miejsca zamieszkania i z powrotem. W ofercie Klubu znajdowały się warsztaty plastyczne, zajęcia ruchowe, rekreacyjne i edukacyjne, a także wycieczki oraz wydarzenia kulturalne. Udział w zajęciach był bezpłatny.

Gmina Długoleka uczestniczyła w programach ogólnopolskich, w tym: Program Ośłonowy „Korpus Wsparcia Seniorów” 2025 – Gmina przyjęła uchwałę o jego wdrożeniu²³, zapewniając wsparcie osobom starszym wymagającym pomocy.

Ogólnopolska Karta Seniora – umożliwiająca mieszkańcom w wieku 60+ korzystanie z rabatów w punktach usługowych, instytucjach i placówkach partnerskich. Działała także Rada Seniorów Gminy Długoleka – formalny organ doradczy i konsultacyjny, reprezentujący potrzeby seniorów oraz uczestniczący w tworzeniu lokalnej polityki senioralnej.

W Gminie realizowano także projekty aktywizujące seniorów, takie jak:

„Aktywny Senior z Długoleki” – obejmujący warsztaty, zajęcia integracyjne i edukacyjne. Szkolenie „Bezpieczny Senior” – poświęcone zagadnieniom prawnym, przeciwdziałaniu oszustwom oraz edukacji w zakresie dziedziczenia i ochrony osób starszych. Realizatorem projektów był GOPS.

(akta kontroli; tom I 164-283 tom I 164-283, tom III str. 61 – 63, tom. III str. 286-406)

GOPS informował mieszkańców o możliwościach uzyskania pomocy za pośrednictwem strony internetowej, Biuletynu Informacji Publicznej²⁴, mediów społecznościowych²⁵, tablic ogłoszeń w budynkach użyteczności publicznej oraz gminnej gazety²⁶. GOPS prowadził Punkty Informacyjne dla osób starszych, z niepełnosprawnościami oraz rodzin/opiekunów. Pracownicy socjalni udzielali informacji również podczas lokalnych imprez oraz w Punktach Informacyjnych dla osób starszych, niepełnosprawnych i rodzin.

Publikowane informacje były rzetelne, szczegółowe i wyczerpujące, wskazując m.in. kto może uzyskać pomoc, procedurę ubiegania się o nią, niezbędne dokumenty do złożenia wniosku oraz osoby, które mogą udzielić dodatkowych informacji lub do których należy się zwrócić.

Kierownik GOPS wyjaśniała, że GOPS prowadzi działania informacyjne, wykorzystując wszystkie dostępne kanały komunikacji. Ponadto Gmina Długoleka prowadzi kompleksowe działania na rzecz seniorów, realizując

²³ Uchwała Nr IX/112/25 Rady Gminy Długoleka z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie przyjęcia Programu Ośłonowego „Korpus Wsparcia Seniorów” na rok 2025 w Gminie Długoleka. (https://dlugoleka.bip.net.pl/kategorie/364-ix-sesja-rady-gminy-dlugoleka-20-lutego-2025-r/artykuly/2657-uchwala-nr-ix11225-rady-gminy-dlugoleka-z-dnia-20-lutego-2025-r-w-sprawie-przyjecia-programu-oslonowego-korpus-wsparcia-seniorow-na-rok-2025-w-gminie-dlugoleka?utm_source=chatgpt.com)

²⁴ Informacje o możliwości uzyskania pomocy zamieszczone są na stronie internetowej ośrodka www.QQDSdluaoleka.pl na stronie BIP Gops Długoleka <https://aopsdluQoleka.naszbipl.pl/>.

²⁵ Na FB GOPS Długoleka publikowane są informacje o wydarzeniach, programach pomocowych, terminach składania wniosków.

²⁶ Informacje o możliwościach uzyskania pomocy są dostępne na tablicach ogłoszeń w budynkach użyteczności publicznej, takich jak jednostki organizacyjne gminy, ośrodki zdrowia czy szkoły, a także na tablicach w poszczególnych miejscowościach – za pośrednictwem sołtysów. Komunikaty dotyczące usług społecznych publikowane są również w gminnej gazecie oraz prezentowane podczas lokalnych wydarzeń, m.in. Dni Gminy Długoleka, Dożynek Gminnych, imprezy „Zdrowa Aktywna Długoleka” czy Gminnego Jarmarku Bożonarodzeniowego. W trakcie tych wydarzeń pracownicy socjalni udzielają informacji o dostępnych formach wsparcia i rozdają materiały promocyjne, w tym ulotki informacyjne.

Program „Gmina Przyjazna Seniorom”, który obejmuje wsparcie zdrowotne, profilaktykę, bezpieczeństwo oraz integrację społeczną i kulturalną osób starszych. W latach 2022–2024 zorganizowano wyjazdy na Międzynarodowe Senioralia (uczestniczyło w nich łącznie ponad 250 seniorów), Bale Seniora (ok. 1 900 uczestników), warsztaty rękodzieła, zajęcia ruchowe i muzyczne oraz wydarzenia edukacyjne poświęcone bezpieczeństwu finansowemu i zdrowiu.

(akta kontroli; tom I 164-283, tom III str. 57 – 63, tom. III str. 286-406)

W okresie objętym kontrolą GOPS współpracował z lokalnymi organizacjami pozarządowymi m.in. przy realizacji projektów społecznych finansowanych przez Gminę Długołęka. Łączna wartość przyznanych w analizowanym okresie dotacji wyniosła 133,0 tys. zł., a wsparcie otrzymały następujące podmioty:

- Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Oddział w Długołęce, realizujący program „Aktywny i sprawny Senior”, mający na celu zwiększenie aktywności fizycznej i intelektualnej seniorów oraz przeciwdziałanie ich izolacji społecznej – dotacja wyniosła 23,9 tys. zł;
- Stowarzyszenie Sportowe „AKRO-DANCE” z Kiełczowa prowadziło zajęcia sportowe dla seniorów „Zdrowy Kręgosłup”, wycieczki krajoznawcze, wyjścia do teatru i muzeum oraz spotkania promujące książki – dotacja wyniosła 9,7 tys. zł;
- Stowarzyszenie Sportowe „Akro-Dance Kiełczów” realizowało zadanie „Działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym”, obejmujące warsztaty sportowe mające na celu utrzymanie dobrej kondycji fizycznej seniorów – dofinansowanie wyniosło 10,0 tys. zł;
- Oddział Rejonowy Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów w Długołęce prowadził zadanie „Działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym – Aktywny i sprawny senior” – dotacja wyniosła 30,0 tys. zł;
- Stowarzyszenie Grupa 13 z Kiełczowa zrealizowało warsztaty języka angielskiego dla seniorów – dotacja wyniosła 2,4 tys. zł;
- Stowarzyszenie Zespół Pieśni i Tańca Długołęka zorganizowało warsztaty wokalne dla seniorów i młodzieży w ramach zadania „Pośpiewajmy, pogadajmy” – dofinansowanie wyniosło 5,0 tys. zł;
- Stowarzyszenie Sportowe „Akro-Dance Kiełczów” prowadziło przez cały rok warsztaty promujące aktywność osób w wieku emerytalnym – dotacja wyniosła 7,0 tys. zł;
- Oddział Rejonowy Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów w Długołęce realizował zadanie „Działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym”, mające na celu organizację czasu wolnego seniorów oraz przeciwdziałanie ich izolacji społecznej – dofinansowanie wyniosło 45,0 tys. zł.

(akta kontroli; tom I str. 164-293, tom. III str. 331-346, tom III str. 57 - 63)

1.6. Finansowanie pomocy świadczonej osobom starszym

Od 2022 r. do 2025 r. (I półrocze) wydatki Gminy ogółem wyniosły łącznie 1 160 842,85 tys. zł. W poszczególnych latach kształtowały się one następująco: w 2022 r. – 299 670,12 tys. zł, w 2023 r. – 317 148,34 tys. zł, w 2024 r. – 372 530,26 tys. zł, a w pierwszym półroczu 2025 r. – 171 494,13 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Gmina na pomoc społeczną przeznaczyła łącznie 25 164,87 tys. zł, co stanowiło 2,2% wydatków ogółem. W poszczególnych latach kwoty te wynosiły: w 2022 r. – 10 356,44 tys. zł (3,46%), w 2023 r. – 5 842,56 tys. zł (1,84%), w 2024 r. – 7 001,86 tys. zł (1,88%), a w 2025 r. (I półrocze) – 1 964,01 tys. zł (1,15%).

Największa, stanowiąca 14,4%, część wydatków w obszarze pomocy społecznej, przeznaczona była na finansowanie pobytu osób starszych w domach pomocy społecznej. W latach 2022–I półrocze 2025 r. łączne nakłady na ten cel wyniosły 3 625,13 tys. zł, przy czym w 2022 r. wydano 734,52 tys. zł dla 24 osób, w 2023 r. – 941,13 tys. zł dla 27 osób, w 2024 r. – 1 194,04 tys. zł dla 28 osób, a w pierwszym półroczu 2025 r. – 755,44 tys. zł dla 27 osób. Średni koszt jednostkowy pobytu wynosił odpowiednio 30,61 tys. zł, 34,86 tys. zł, 42,64 tys. zł i 27,98 tys. zł.

Kolejną pozycję stanowiły koszty świadczenia usług opiekuńczych dla osób starszych, które w latach 2022–2025 r. (I półrocze) wyniosły łącznie 1 578,71 tys. zł, tj. 6,3% wydatków na pomoc społeczną. W 2022 r. przeznaczono na ten cel 303,89 tys. zł dla 24 osób, w 2023 r. – 384,92 tys. zł dla 31 osób, w 2024 r. – 590,92 tys. zł dla 45 osób, a w 2025 r. (I półrocze) – 298,98 tys. zł dla 40 osób. Średni koszt jednostkowy wynosił kolejno 12,66 tys. zł, 12,41 tys. zł, 13,13 tys. zł i 7,47 tys. zł. W ramach świadczeń specjalistycznych liczba beneficjentów wynosiła odpowiednio 22 w 2022 r., 18 w 2023 r., 20 w 2024 r. oraz 21 w pierwszym półroczu 2025 r.

Od 2024 r. wprowadzono usługi opiekuńcze w formie sąsiedzkiej, które kosztowały 77,88 tys. zł dla 15 osób, a w 2025 r. (I półrocze) – 20,11 tys. zł dla 11 osób, co daje średni koszt jednostkowy 5,19 tys. zł i 1,83 tys. zł na jednego beneficjenta w poszczególnych okresach.

Wydatki na usługi asystencji osobistej dla osób starszych wyniosły odpowiednio: w 2022 r. – 67,77 tys. zł dla siedmiu osób (w tym dwie starsze), w 2023 r. – 94,48 tys. zł dla 10 osób (w tym trzy starsze), w 2024 r. – 183,32 tys. zł dla 14 osób (w tym cztery starsze), a w 2025 r. (I półrocze) – 135,20 tys. zł dla 20 osób (w tym siedem starszych), przy średnim koszcie jednostkowym 9,74 tys. zł.

Na funkcjonowanie dziennych domów pomocy i klubów samopomocy wydatkowano w latach 2022 – 2025 r. (I półrocze) kolejno 284,75 tys. zł dla 17 osób w 2022 r., 342,70 tys. zł dla 21 osób w 2023 r., 373,69 tys. zł dla 18 osób w 2024 r. oraz 177,56 tys. zł dla 18 osób w 2025 r. (I półrocze), przy średnim koszcie jednostkowym wynoszącym 15,93 tys. zł.

Na funkcjonowanie rodzinnych domów pomocy dla osób starszych nie przeznaczono żadnych środków. Utrzymanie mieszkań treningowych i wspomaganych pochłonęło kwoty: 0,51 tys. zł w 2023 r., 0,62 tys. zł w 2024 r. oraz 0,12 tys. zł w 2025 r. (I półrocze).

W zakresie dodatkowych form wsparcia, w tym programu Korpus Wsparcia Seniorów (opaski), wydatki wyniosły w latach 2022–I półrocze 2025 r. kolejno: 108,79 tys. zł w 2022 r. (105 opasek i 29 wolontariuszy), 64,11 tys. zł w 2023 r. (105 opasek i 23 wolontariuszy), 67,49 tys. zł w 2024 r. (105 opasek) oraz 16,80 tys. zł w pierwszym półroczu 2025 r. (95 opasek), przy średnim koszcie jednostkowym wynoszącym 627 zł²⁷.

Analiza wydatków Gminy na pomoc społeczną w latach 2022 – 2025 r. (I półrocze) wskazuje, że głównym obszarem alokacji środków pozostawały tradycyjne formy opieki instytucjonalnej, w szczególności pobyt osób starszych w domach pomocy społecznej. Nie ponoszono wydatków na finansowanie mieszkań treningowych i wspomaganych dla seniorów oraz na rodzinne domy pomocy.

W okresie 2022 – I półrocze 2025 r. gmina realizowała sześć programów, obejmujących wsparciem seniorów oraz osoby z niepełnosprawnościami.

²⁷ Od roku 2024 wolontariat został zastąpiony usługami sąsiedzkimi.

[1] Program Opieka 75+, łącznie wydatki w wysokości 12,3 tys. zł, z czego najwięcej w 2022 r. (5,7 tys. zł) i 2023 r. (5,1 tys. zł), natomiast w 2024 r. wydatki zmniejszyły się do 1,4 tys. zł, w 2025 r. (I półrocze) nie odnotowano wydatków.

[2] Program Korpus Wsparcia Seniorów, obejmujący m.in. opaski monitorujące, wydatkowano łącznie 289,7 tys. zł, z największymi najwięcej w 2022 r. - 112,8 tys. zł i 2024 r. - 108,6 tys. zł. W 2023 r. i w 2025 r. (I półrocze) wydatki wyniosły odpowiednio 35,3 tys. zł i 33,0 tys. zł.

[3] W ramach programu Asystent osoby z niepełnosprawnością w latach 2022 – 2025 r. (I półrocze) Gmina wydatkowała łącznie 584,7 tys. zł, w kolejnych latach wydatkowano 104,9 tys. zł, 109,9 tys. zł, 202,6 tys. zł i 167,2 tys. zł.

[4] Program Senior+ realizowany był z nakładami łącznie 124,2 tys. zł, w kolejnych latach 29,1 tys. zł, 30,6 tys. zł, 35,1 tys. zł i 29,4 tys. zł.

[5] Na opiekę wytchnieniową w latach 2022 – 2025 r. (I półrocze) Gmina wydała łącznie 433,4 tys. zł, przy największych nakładach w 2024 r. (163,5 tys. zł) i systematycznym wzroście w latach poprzednich.

[6] Program Cyfrowy Klub Seniora funkcjonował w 2022 r. przy wydatkach 20,0 tys. zł, w kolejnych latach nie odnotowano nakładów.

Środki finansowe przeznaczone na opiekę społeczną zostały ujęte w planach finansowych Gminy Długoleka już na etapie przygotowywania budżetu gminy. W trakcie poszczególnych lat budżetowych nie dokonywano zmian w wysokości tych środków. Nie odnotowano przypadków ograniczania pomocy osobom starszym z przyczyn finansowych. Zarówno zakres, jak i czas trwania świadczeń pozostawały zgodne z założeniami budżetowymi.

(akta kontroli; tom I str. 9-153, tom III str. 65 – 77, 292, tom. III str. 286-406, tom IV str. 139 – 265)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

GOPS realizował ustawowe zadania wobec osób starszych w sposób systematyczny i efektywny. W Ośrodku identyfikowano potrzeby osób starszych w zakresie opieki w miejscu zamieszkania oraz zapewniano tym osobom dostęp do tego rodzaju opieki. Dokonano poprawnie diagnozy sytuacji osób starszych w związku z opracowaną i wprowadzoną do realizacji Gminną Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2021–2027, w której m.in. były zadania wobec osób starszych. Brak odrębnej diagnozy i dokumentu strategicznego opracowanego wyłącznie dla seniorów oraz brak systematycznych działań w zakresie monitorowania ewidencji poczucia samotności osób starszych ograniczał pełną analizę potrzeb, jednak GOPS rekompensował to działaniami w ramach ustawowych obowiązków, programów rządowych i współpracy z lokalną społecznością. W latach 2022–2025 (I półrocze) Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej prawidłowo zorganizował osobom starszym opiekę, przeznaczając na realizację tych zadań środki finansowe w łącznej kwocie 5 548,91 tys. zł²⁸. Z różnych form wsparcia na terenie gminy korzystało średniorocznie 92 seniorów.

²⁸ Wydatki na świadczenia usług opiekuńczych dla osób starszych, świadczenia usług opiekuńczych dla osób starszych w formie usług sąsiedzkich, świadczenia usług asystencji osobistej dla osób starszych, funkcjonowania dziennych domów pomocy/pobytu lub klubów samopomocy dla osób starszych, pobytu osób starszych w domach pomocy społecznej, funkcjonowania rodzinnych

OBSZAR**2. Prawidłowość i skuteczność realizacji wybranych form opieki w miejscu zamieszkania nad osobami starszymi.****Opis stanu faktycznego**

W trakcie kontroli przeprowadzono badanie ankietowe wśród 39²⁹ osób korzystających z usług oferowanych przez GOPS. Wiek badanych mieścił się w przedziale od 60 lat do 92 lat. Średnia wieku wyniosła 74,8 roku, a mediana 76 lata. Z przeprowadzonego badania wynikało, że:

- efekty świadczonych usług oceniono zasadniczo pozytywnie. Łącznie 30 osób (76,9%) respondentów potwierdziło, iż pomoc pozwoliła uniknąć pobytu w domu pomocy społecznej;
- 37 ankietowanych potwierdziło, że osoby pracujące w opiece społecznej podejmowały czynności, aby dowiedzieć się jaki jest stan ich zdrowia i samopoczucia;
- jednocześnie ujawniono problemy społeczne. Brak bliskiego przyjaciela zadeklarowało 16 osób (41%) respondentów, brak towarzystwa 10 osób (25,6%), a brak wsparcia siedem osób (17,9%). Poczucie odizolowania odczuwało siedem osób (17,9%) badanych, a poczucie wykluczenia dziewięć osób (23,0%);
- pomimo powyższych trudności 25 osób (64,1%) ankietowanych podkreśliło możliwość liczenia na rodzinę lub przyjaciół, 25 osób (66,7%) czuło się częścią grupy, 29 osobom nie brakowało towarzystwa (74,6%), 30 osób nie czuło się wykluczonych (76,9%), 32 respondentów miało osoby bliskie (82,1%). Co do zasady wszyscy respondenci mieli z kim porozmawiać o codziennych problemach.

(akta kontroli; tom II str. 1-214, tom IV str. 1 – 37, 266-274)

2.1. Usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania

Liczba osób starszych ubiegających się o przyznanie usług opiekuńczych systematycznie rosła odpowiednio z 22 osób w 2022 r. do 28 osób w 2023 r., 41 osób w 2024 r. oraz 42 osób w 2025 r. (I półroczu). Oznacza to wzrost o 90,9% w stosunku do roku bazowego 2022. Wszystkie wydane decyzje miały charakter pozytywny. Liczba osób oczekujących na rozpatrzenie wniosku wynosiła 11 osób w 2022 r., 10 w 2023 r., dziewięć w 2024 r. i dwie do czterech osób w 2025 r. (I półroczu). Średni czas oczekiwania na decyzję utrzymywał się na poziomie jednego miesiąca. Liczba rezygnacji z usług wynosiła od trzech osób w 2022 r. do siedmiu osób w 2025 r. (I półroczu).

(akta kontroli; tom III str.65 – 80, tom. IV str. 266-274)

Szczegółowym badaniem bezpośrednim objęto dokumentację sześciu osób starszych korzystających z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania³⁰ (jedna osoba korzystającą z ww. usług w 2022 r., jedna korzystającą z ww. usług w 2023 r., po dwie osoby korzystające z ww. usług w latach 2024 i 2025). W wyniku analizy tej dokumentacji stwierdzono, że w badanych przypadkach:

- osobom starszym udzielono wsparcia na ich pisemny wniosek;
- prawidłowo i rzetelnie został przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy (w dniu złożenia wniosku), a w razie potrzeby był aktualizowany;

domów pomocy dla osób starszych, utrzymania mieszkań treningowych i wspomaganych, inne formy wsparcia seniorów.

²⁹ Ankietę skierowano do 39 osób (jedna zmarła 4 VIII 2025 r.; nie uwzględniono w statystyce).

³⁰ GOPS.4234.3.2022.MM, GOPS.4234.6.2023.MM, GOPS. 4234.70.2024.MM, GOPS.42.34.75.2024.KL, GOPS.42.34.41.2025.KL, GOPS.42.34.53.2025.KL

- prawidłowo rozpoznawano sytuację wnioskodawcy, a rodzinny wywiad środowiskowy zawierał wymagane informacje dotyczące sytuacji rodzinnej, dochodowej i majątkowej seniora, określone rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego;
- wywiad środowiskowy zawierał diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego (w każdym przypadku zaproponowano osobie starszej usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania). W dokumentacji badanej próby nie odnotowano informacji, czy beneficjentom proponowano inne rodzaje usług. Z wyjaśnień Kierownik GOPS wynikało, iż pracownicy GOPS każdorazowo informują beneficjentów o możliwości skorzystania z innych form wsparcia, w tym pomocy prawnej lub psychologicznej³¹.
- nie odmawiano kierowania decyzją administracyjną osoby starszej do Domu Pomocy Społecznej;
- opracowano indywidualny zakres usług opiekuńczych zawierający wykaz szczegółowych czynności opiekuńczych (takich jak na przykład: sprzątanie mieszkania, przynoszenie/przygotowywanie posiłków)³²;
- na podstawie zebranych dokumentów i oceny sytuacji osoby starszej pracownik socjalny przygotował plan pomocy osobie starszej, obejmujący m.in.: indywidualny zakres usług opiekuńczych, okres i miejsce ich świadczenia, wymiar usług (liczba godzin dziennie /tygodniowo/ świadczenia usług);
- w terminie od trzech do 15 dni od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby starszej wydano decyzję administracyjną o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Decyzja ta została wydana przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie Wójta Długołęki;
- decyzją administracyjną o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania zawierała wszystkie wymagane elementy oraz szczegółowy zakres 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;
- zakres oraz okres przyznanego świadczenia był prawidłowy, tj. taki jak we wniosku osoby ubiegającej się o usługi;
- odpłatność za świadczone usługi określono, zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy Długołęka³³;

³¹ Pracownicy GOPS w Długołęce po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego oraz po dokonaniu analizy sytuacji osoby starszej proponowali inne formy pomocy np. Bank Żywności, pomoc w złożeniu wniosku do Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności, do ZUS ws. świadczenia wspierającego, do PCPR o dofinansowanie do sprzętu rehabilitacyjnego, turnusów rehabilitacyjnych, przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych, likwidacji barier architektonicznych, technicznych lub w komunikowaniu się, a także pomoc psychologiczną oraz pomoc prawną. Podczas wywiadu pracownik socjalny proponuje i informuje o innych formach pomocy.

³² Zakres usług opiekuńczych został określony w załączniku nr 1 do Zarządzenia Kierownika GOPS nr 6/2018 roku z dnia 31 grudnia 2018 r. dot. Standardów Usług Opiekuńczych. Załącznik nr 1 tj. Indywidualny Zakres Usług Opiekuńczych jest podzielony na trzy zakresy: usługi o charakterze gospodarczym, usługi o charakterze higieniczno – pielęgnacyjnym oraz zapewnienie kontaktów z otoczeniem, a następnie w każdym z tych zakresów są opisane szczegółowe zadania do realizacji przez opiekunkę środowiskową. W zależności o jakie usługi wnosi klient i co zaznacza klient w załączniku nr 1 do Zarządzenia. Do decyzji administracyjnej wpisany zostaje szczegółowy zakres przyznanych usług opiekuńczych, który był uzgodniony z klientem na podstawie załącznika nr 1 do Standardów usług opiekuńczych w GOPS

³³ Tj. odpowiednio [1] Uchwała Nr XXXVIII/440/21 Rady Gminy Długołęka z dnia 15 lutego 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, z wyłączeniem w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich

- w czterech przypadkach klienci korzystali z usług przez cały okres obowiązywania decyzji, w jednym przypadku osoba została skierowana do DPS, a w jednym przypadku osoba zmarła. Zapewniono całoroczną realizację usług, niezależnie od terminu zawarcia umowy o dotację z Wojewodą;
- prowadzono dokumentację potwierdzającą realizację wsparcia (karty realizacji usług opiekuńczych, w których odnotowywano datę, godziny realizacji usługi karta zawierała podpis chorego lub członka rodziny) wraz ze wskazaniem rodzaju wykonywanych czynności³⁴;
- usługi opiekuńcze były monitorowane przez pracownika socjalnego poprzez sprawdzenie karty realizacji usług opiekuńczych pod kątem zgodności zakresu wykonanych czynności z decyzją, zapisu daty i godzin wykonania oraz podpisu Ponadto pracownik socjalny utrzymywał kontakt z klientem w trakcie pracy socjalnej, sporządzając notatki służbowe z wizyt w środowisku, oraz przeprowadzał wywiady środowiskowe co najmniej raz na sześć miesięcy. W tym czasie oceniał potrzeby podopiecznego oraz monitorował jakość świadczonej opieki;
- karty realizacji usług opiekuńczych, notatki służbowe z wizyt w środowisku - pracownik socjalny, kontrole czasu pracy opiekunki środowiskowej;
- kompleksowa ocena jakości usług opiekuńczych była przeprowadzana na podstawie bieżącego ich monitorowania;
- ocena skuteczności udzielonego wsparcia była dokonywana na bieżąco, w wyniku rozmowy pracownika socjalnego z seniorem i zbierania od niego opinii, co pozwalało na dostosowanie usług do faktycznych potrzeb. W obrębie badanej próby, w dwóch przypadkach dokonano rozszerzenia zakresu usług – zwiększono zakres godzin.

(akta kontroli; tom I str. 155-163, tom III str. 429-432, tom III str. 65-80,
tom III str. 254-264, tom. IV str. 266-274, 277)

2.2. Specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania

W przypadku usług specjalistycznych w miejscu zamieszkania zapotrzebowanie utrzymywało się na względnie stałym poziomie. W 2022 r. odnotowano 22 osoby ubiegające się o świadczenie, w 2023 r. – 23 osoby, w 2024 r. – 24 osoby,

pobierania (Dz. Urz. Woj. Doln., 2021 r. poz. 6311); [2] Uchwała Nr LXVII/575/24 Rady Gminy Długoleka z dnia 15 lutego 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, z wyłączeniem w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania oraz w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług (Dz. Urz. Woj. Doln., 2024 r. poz. 1294); [3] Uchwała Nr IX/113/25 Rady Gminy Długoleka z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, z wyłączeniem w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania oraz w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług (Dz. Urz. Woj. Doln., 2025 r. poz. 987); [4] Uchwała Nr XII/140/25 Rady Gminy Długoleka z dnia 22 maja 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IX/113/25 Rady Gminy Długoleka z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, z wyłączeniem w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania oraz w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług (Dz. Urz. Woj. Doln., 2025 r. poz. 2646);

³⁴ Wykazywano wykonanie poszczególnych usług np. usługi higieniczne, robienie zakupów, umawianie do lekarza itp.

natomiast w pierwszym półroczu 2025 r. – 21 osób. Liczba wydanych decyzji przyznających usługi opiekuńcze specjalistyczne pozostawała stabilna i wynosiła od 20 do 22 rocznie. W 2022 r. odmówiono świadczenia jednej osobie (4,5% wniosków), natomiast w latach 2023–2025 odsetek odmów wzrósł do poziomu dziewięciu osób (14%). Liczba osób oczekujących na rozpatrzenie wniosku zmniejszyła się z czterech osób w 2022 r. do dwóch w 2025 r. (I półrocze). Średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku utrzymywał się na poziomie jednego miesiąca. Liczba rezygnacji z usług specjalistycznych kształtowała się na poziomie – od jednej osoby w 2022 r. i 2024 r. do pięciu osób w 2025 r.

(akta kontroli; tom III str.65 – 80, tom. IV str. 266-274)

Szczegółowym badaniem bezpośrednim objęto dokumentację sześciu osób starszych korzystających z usług opiekuńczych specjalistycznych w miejscu zamieszkania³⁵ (jedna osoba korzystającą z ww. usług w 2022 r., jedna korzystającą z ww. usług w 2023 r., po dwie osoby korzystające z ww. usług w latach 2024 i 2025). W wyniku analizy tej dokumentacji stwierdzono, że w badanych przypadkach:

- osobom starszym udzielono wsparcia na ich pisemny wniosek w pięciu przypadkach i w jednym przypadku na wniosek opiekuna prawnego;
- prawidłowo i rzetelnie został przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy (w dniu złożenia wniosku), a w razie potrzeby był aktualizowany;
- prawidłowo rozpoznawano sytuację wnioskodawcy, a rodzinny wywiad środowiskowy zawierał wymagane informacje dotyczące sytuacji rodzinnej, dochodowej i majątkowej seniora, określone rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego;
- wywiad środowiskowy zawierał diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego (w każdym przypadku zaproponowano osobie starszej usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania). W dokumentacji badanej próby nie odnotowano informacji, czy beneficjentom proponowano inne rodzaje usług. Z wyjaśnień Kierownik GOPS wynikało, iż pracownicy GOPS każdorazowo informują beneficjentów o możliwości skorzystania z innych form wsparcia, w tym pomocy prawnej lub psychologicznej.
- nie odmawiano kierowania decyzją administracyjną osoby starszej do Domu Pomocy Społecznej;
- opracowano indywidualny zakres usług opiekuńczych specjalistycznych zawierający wykaz czynności opiekuńczych na przykład: (pomoc w przygotowaniu posiłków, higiena, pomoc w ubieraniu, wsparcie w kontaktach społecznych itp.);
- na podstawie zebranych dokumentów i oceny sytuacji osoby starszej pracownik socjalny przygotował plan pomocy osobie starszej, obejmujący m.in.: indywidualny zakres usług opiekuńczych specjalistycznych, okres i miejsce ich świadczenia, wymiar usług (liczba godzin dziennie /tygodniowo/ świadczenia usług);
- w terminie od dwóch do 14 dni od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby starszej wydano decyzję administracyjną o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Decyzja ta została wydana przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie Wójta Długoleki;

³⁵ GOPS.4234.20.2022.MM, GOPS.4234.3.2023.MM, GOPS.4234.38.2024.MM, GOPS.42.34.31.2024.KS, GOPS.4234.37.2025.KŁ, GOPS.4234.13.2025.KŁ

- decyzja administracyjna o przyznaniu usług opiekuńczych specjalistycznych w miejscu zamieszkania zawierała wszystkie wymagane elementy oraz szczegółowy zakres 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;
- zakres oraz okres przyznanego świadczenia był prawidłowy, tj. taki jak we wniosku osoby ubiegającej się o usługi;
- odpłatność za świadczone usługi określono, zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy Długołęka, wymienionymi w punkcie 2.1 wystąpienia pokontrolnego;
- czas korzystania z usług obejmował w pięciu przypadkach cały okres obowiązywania decyzji administracyjnej, w jednym przypadku po ośmiu dniach wydano decyzję kierującą do DPS. Po miesiącu osoba trafiła do DPS. Usługi były świadczone cały rok bez względu na datę zawarcia umowy o dotację z Wojewodą Dolnośląskim.
- prowadzono dokumentację potwierdzającą realizację wsparcia (karty realizacji usług opiekuńczych, w których odnotowywano datę, godzinę usługi oraz podpis chorego lub członka rodziny) wraz ze wskazaniem rodzaju wykonywanych czynności ze szczegółowością wymaganą standardami i decyzją;
- usługi opiekuńcze były monitorowane (przez pracownika socjalnego) poprzez sprawdzenie na karcie realizacji usług opiekuńczych zapisu daty i godzin wykonania czynności oraz podpis klienta. Ponadto, pracownik socjalny miał kontakt z klientem w trakcie pracy socjalnej (notatki służbowe z wizyt w środowisku) oraz przeprowadzał wywiady środowiskowe, co najmniej raz na sześć miesięcy. Wówczas oceniał potrzeby podopiecznego oraz monitorował jakość świadczonej opieki;
- prowadzono karty realizacji usług opiekuńczych, pracownicy socjalni sporządzali notatki służbowe z wizyt w środowisku, dokonywano kontroli czasu pracy opiekunek środowiskowych;
- kompleksowa ocena jakości usług opiekuńczych była przeprowadzana na podstawie bieżącego ich monitorowania;
- ocena skuteczności udzielonego wsparcia była dokonywana³⁶ na bieżąco, w wyniku rozmowy pracownika socjalnego z seniorem i zbierania od niego opinii, co pozwalało na dostosowanie usług do faktycznych potrzeb.

(akta kontroli; tom III str. 429-432, tom III str. 65-80, tom III str. 254-264,
tom IV str. 266-278)

2.3. Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich

W 2022 r. o przyznanie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich ubiegało się 20 osób, w 2023 r. – 15 osób, w 2024 r. – również 15 osób, natomiast w 2025 r. (I półrocze) 11 osób. Wszystkie wydane decyzje były pozytywne, w latach 2022-2025 (I półrocze) nie wydawano decyzji odmownych. Rezygnacje z tej formy wsparcia występowały sporadycznie i obejmowały dwie osoby w 2025 r.

(akta kontroli tom III str. 65 – 80, tom IV str. 266 -278)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację sześciu osób starszych korzystających z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług

³⁶ Zatrudnione opiekunki środowiskowe posiadały kwalifikacje zgodnie z § 3. pkt 1. rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. (Dz. U. z 2005r. nr 189 poz. 1598).

sąsiedzkich³⁷ (jedna osoba korzystającą z ww. usług w 2022 r., jedna korzystającą z ww. usług w 2023 r., po dwie osoby korzystające z ww. usług w latach 2024 i 2025). W wyniku analizy ww. dokumentacji stwierdzono, że w sześciu badanych przypadkach:

- osobom starszym udzielono pomocy na ich pisemny wniosek (wnioskowano o usługi opiekuńcze – sąsiedzkie);
- prawidłowo i rzetelnie został przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy (w dniu przyjęcia wniosku);
- prawidłowo rozpoznawano sytuację wnioskodawcy, a rodzinny wywiad środowiskowy zawierał wymagane informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej seniora, określone rozporządzeniem w sprawie wywiadu środowiskowego;
- wywiad środowiskowy zawierał diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego (we wszystkich sześciu przypadkach zaproponowano osobie starszej usługi opiekuńcze - sąsiedzkie);
- nie odmawiano kierowania (ani nie kierowano) decyzją administracyjną osoby starszej do Domu Pomocy Społecznej;
- opracowano indywidualny zakres sąsiedzkich usług opiekuńczych zawierający wykaz czynności opiekuńczych (takich jak na przykład: pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, zapewnienie kontaktów z otoczeniem, opieka higieniczna);
- przygotowano plan pomocy osobie starszej, obejmujący poza indywidualnym zakresem sąsiedzkich usług opiekuńczych, także okres i miejsce ich świadczenia; wymiar usług (np. liczba dni świadczenia usług), wysokość odpłatności za świadczone usługi, z wykorzystaniem dostępnych narzędzi pracy socjalnej;
- osoby świadczące usługi sąsiedzkie spełniała wymogi określone w art. 50 ust. 4a ustawy o pomocy społecznej;
- w terminie od jednego dnia do czterech dni od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby starszej wydano wszystkie decyzje administracyjne o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich. Decyzje zostały wydane przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie Wójta Gminy Długołęka;
- decyzja administracyjna o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich, zawierała wszystkie wymagane elementy oraz szczegółowy zakres i wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich świadczenia, wykaz czynności opiekuńczych, które mają być podejmowane wobec osoby objętej usługami, a także zasady odpłatności oraz tryb ich pobierania;
- odpłatność za świadczone usługi określono, zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy Długołęka³⁸;
- zakres oraz okres przyznanego świadczenia był prawidłowy;
- długość korzystania z usług obejmowała całość okresu na jaki została wydana decyzja administracyjna, tj. w 2024 r. od 7 maja 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. - jedna decyzja, od 17 lutego do 31 grudnia 2024 r. - dwie decyzje, a w 2025 r. od 17 lutego 2025 r. do 31 grudnia 2025 r. - trzy decyzje. Seniorzy objęci usługami opiekuńczymi sąsiedzкими nie ubiegali się o skierowanie do Domu Pomocy Społecznej. Zachowano ciągłość świadczenia usług przez cały rok. Usługi finansowano początkowo ze środków własnych Gminy, z późniejszą refundacją po zawarciu stosownej umowy.

³⁷ Sprawy nr: GOPS.4234.69.2024.MM, GOPS.4234.63.2024.MM, GOPS.4234.58.2024.MM, GOPS.4234.61.2025.MM, GOPS.4234.57.2025.MM, GOPS.4234.56.2025.MM

³⁸ Tj. odpowiednio [1] Uchwała Nr LXVII/575/24; [2] Uchwała Nr IX/113/25; [3] Uchwała Nr XII/140/25

- prowadzono dokumentację potwierdzającą realizację wsparcia (karty pracy, w których odnotowywano datę, godzinę i rodzaj usługi oraz podpis seniora);
- usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w formie usług sąsiedzkich, były monitorowane (przez pracownika socjalnego) poprzez sprawdzenie na karcie realizacji usług sąsiedzkich zapisu daty i godzin wykonania czynności oraz podpis klienta, notatki służbowe z wizyt w środowisku - jedna notatka, kontrole czasu pracy opiekuna. Ponadto, pracownik socjalny miał kontakt z klientem w trakcie pracy socjalnej. Wówczas oceniał potrzeby podopiecznego oraz monitorował jakość świadczonej opieki;
- sporządzano karty realizacji usług sąsiedzkich, notatki służbowe z wizyt w środowisku, prowadzono kontrole czasu pracy opiekuna;
- kompleksowa ocena jakości usług opiekuńczych była przeprowadzana na podstawie bieżącego ich monitorowania;
- ocena skuteczności udzielonego wsparcia była dokonywana na bieżąco, w wyniku rozmowy pracownika socjalnego z seniorem i zbierania od niego opinii.

(akta kontroli; tom III str. 429-432, tom III str. 65-80, tom III str. 254-264, tom IV str. 266 -278)

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

W latach 2022-2025 (I półrocze) nastąpił wzrost zainteresowania usługami asystencji osobistej dla osób starszych z niepełnosprawnościami. Liczba osób ubiegających się o świadczenie w formie usług asystenta osobistego wzrosła z dwóch wniosków w 2022 r. do siedmiu w 2025 r. (I półrocze), co stanowiło wzrost o 250%.

(akta kontroli; tom III str. 429-432, tom III str. 65-80, tom III str. 254-264, tom. IV str. 266-274)

W GOPS opracowano i przyjęto do realizacji zasady przyznawania usług asystenckich. W latach 2022 - 2023 zasady oparte były na Programie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na opracowanych obligatoryjnych załącznikach do Programu „Asystent Osobisty osoby z Niepełnosprawnością” (AOON), które, jak wyjaśniła Kierownik GOPS stanowiły podstawę formalno-prawną przyznawania usług asystencji osobistej.

W latach 2024-2025 oprócz Programu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (AOON), realizacja tych usług opierała się na regulaminie wydanym Zarządzeniem Kierownika GOPS³⁹. Regulamin ten określał szczegółowe zasady przyznawania usług asystenckich, w tym model postępowania w sytuacjach, gdy liczba osób zainteresowanych przekracza dostępne zasoby (liczbę godzin wsparcia lub liczbę asystentów), a także tryb monitorowania oraz weryfikacji jakości i prawidłowości realizacji usług.

(akta kontroli; tom III str. 208-253)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację sześciu osób starszych korzystających z usług asystencji osobistej w ramach programu Asystent

³⁹ - Zarządzenie nr 1/2024 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Długosławie z dnia 3 stycznia 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu realizacji Programu "Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością" dla jednostek Samorządu Terytorialnego - edycja 2024.

- Zarządzenie nr 17/2024 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Długosławie z dnia 3 grudnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu realizacji Programu "Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością" dla jednostek Samorządu Terytorialnego - edycja 2025.

osobisty osoby z niepełnosprawnością⁴⁰ (jedna osoba korzystającą z ww. usług w 2022 r., jedna korzystającą z ww. usług w 2023 r., po dwie osoby korzystające z ww. usług w latach 2024 i 2025). W wyniku analizy ww. dokumentacji stwierdzono, że:

- zgłoszenie do programu następowało samodzielnie przez wnioskodawcę. W każdym przypadku składano Kartę zgłoszenia do programu, a do Karty dołączono wymagane dokumenty (m.in. orzeczenie o stopniu niepełnosprawności). Osoby starsze w dwóch z sześciu zbadanych przypadków składały wniosek o przyznanie innej formy wsparcia – usług opiekuńczych. W obu badanych przypadkach usługi asystencji osobistej oraz usługi opiekuńcze miały inny charakter i były świadczone w innych porach dnia.
- prawidłowo przyznawano usługi asystencji, tj. usługami asystenta objęto wyłącznie osoby, do których adresowany był program;
- o przyznaniu usług decydowała w 2022 r. i 2023 r. komisja składająca się z dwóch osób, tj. pracownik socjalny wraz z zastępcą Kierownika GOPS lub w edycjach 2024 i 2025 komisja składająca się Kierownika GOPS, Zastępcy Kierownika GOPS i specjalisty pomocy socjalnej. Prace Komisji zostały udokumentowane na podstawie załącznika nr 8 do Regulaminu, co wynikało z jego zakresu obowiązków. Decyzje w tym zakresie zatwierdzała Kierownik Ośrodka;
- okres oczekiwania na przyznanie usług asystencji wahał się od jednego do 15 dni;
- zakres przyznanej pomocy dotyczył m.in. wsparcia w czynnościach samoobsługowych, w tym utrzymania higieny osobistej; wsparcia w prowadzeniu gospodarstwa domowego i wypełnianiu ról w rodzinie; wsparcia w podejmowaniu aktywności życiowej i komunikowaniu się z otoczeniem. Przyznana pomoc była zgodna z programem, a zakres i okres przyznanego świadczenia był prawidłowy oraz odpowiadał potrzebom seniora;
- osoby świadczące seniorom usługi asystencji miały ukończone stosowne kursy, m.in. asystent osoby niepełnosprawnej, opiekun osoby starszej, opiekun medyczny, zgodnie z zasadami programu; osoby te legitymowały się dokumentami potwierdzającymi wymagane kwalifikacje;
- roczny limit przyznawanych godzin usług asystencji (w zależności od danego przypadku wahał się w badanej próbie od 198 godzin do 300 godzin rocznie) i był zgodny z warunkami zawartymi w programie, tzn. nie przekraczał limitów zależnych od stopnia niepełnosprawności, określonych w poszczególnych edycjach programu (z lat 2022-2025);
- w badanych przypadkach limit przyznanych godzin został wykorzystany w 100%;
- koszt jednej godziny usług asystenta (w próbie objętej kontrolą) wahał się od 33,00 zł (w 2022 i 2023 r. r.) do 42,40 zł (w 2025 r.). Nie przekroczono zakładanych limitów, zgodnie z którymi, koszt jednej godziny zegarowej wynagrodzenia asystenta za zrealizowaną usługę asystencji osobistej nie mógł przekroczyć 40 zł brutto wraz z kosztami pracy zatrudniającego – edycja 2022 i 2023 oraz 50 zł brutto wraz z kosztami pracy zatrudniającego – edycja 2024 i 2025.

⁴⁰ Umowy: GOPS 116.19.2022, GOPS 116.19.2023, GOPS 116.17.2024, GOPS.116.21.2024, GOPS.116.17.2025, GOPS.116.18.2025.

- koszty związane z realizacją usług nie przekraczały w żadnym z badanych przypadków zakładanych limitów określonych szczegółowo w każdej z edycji programu (z lat 2022-2025);
- asystenci prawidłowo prowadzili wymaganą dokumentację, m.in. kartę realizacji usług, ewidencję biletów jednorazowych oraz ewidencję biletów komunikacji publicznej/prywatnej, ewidencję przebiegu pojazdu. Wymagana dokumentacja prowadzona była szczegółowo.
- w tym samym czasie, asystent prowadził usługi dla jednej osoby;
- osoby z niepełnosprawnością korzystały z usług asystencji od dziewięciu miesięcy do 12 miesięcy; żadna z tych osób nie składała wniosku o skierowanie do Domu Pomocy Społecznej. Usługi realizowano cały rok bez względu na termin podpisania umowy o dotację z Wojewodą.
- oceny skuteczności udzielonego wsparcia dokonywano nie rzadziej niż co sześć miesięcy na podstawie monitoringów prowadzonych przez pracownika socjalnego w miejscu zamieszkania osoby objętej wsparciem oraz na bieżąco, przy składaniu rachunków przez opiekunów. W wyniku tego monitoringu nie stwierdzono negatywnych zjawisk; nie dokonywano też zmian indywidualnego zakresu usług.

(akta kontroli; tom III str. 429-432, tom III str. 208-275, tom III str. 254-264, tom. IV str. 266-274)

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

Ośrodek wsparcia pn. „Gminny Klub Seniora+”⁴¹ w Gminie Długołęka został utworzony w 2019 r. Zgodnie z uchwałą Rady Gminy Długołęka z 22 grudnia 2021 r. pobyt w ośrodku wsparcia „Gminny Klub „Seniora +” był nieodpłatny⁴².

(akta kontroli; tom III str. 82 – 113, 114 – 146)

W okresie objętym kontrolą liczba osób starszych ubiegających się o wsparcie w placówkach dziennego pobytu „Senior+”, w tym w ramach Programu Senior+, wynosiła 17 osób w 2022 r., 22 osoby w 2023 r., 23 osoby w 2024 r. oraz 21 osób w 2025 r. (I półrocze). Wydano odpowiednio 17 decyzji w 2022 r., 21 w 2023 r., 18 w 2024 r. oraz 18 w 2025 r. (I półrocze), przy czym wszystkie decyzje były pozytywne i przyznawały świadczenia; w żadnym z analizowanych lat nie odnotowano decyzji odmownych.

Na koniec okresu sprawozdawczego w latach 2022-2024 nie było osób oczekujących na rozpatrzenie wniosku, natomiast w pierwszym półroczu 2025 r. pozostawały dwa wnioski w toku. Średni czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku wynosił jeden dzień w każdym z analizowanych lat. W omawianym okresie z uczestnictwa w placówce zrezygnowały dwie osoby w 2022 r., cztery w 2023 r., natomiast w latach 2024 i 2025 nie odnotowano rezygnacji.

⁴¹Uchwała Nr IX/107/19 Rady Gminy Długołęka z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie utworzenia ośrodka wsparcia pn. Gminny Klub Seniora+ na terenie gminy Długołęka, uchwała Nr IX/1088/19 Rady Gminy Długołęka z dnia 27 czerwca 2019 r. sprawie zmiany w Statucie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Długołęce. Adres Klubu Seniora: 55-095 Byków, ul. Ogrodowa 2.

⁴²Uchwała XXXVIII Rady Gminy Długołęka z 22 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia pn. Gminny Klub Senior+ (Dz. Urz. Woj. Doln. z 30 grudnia 2021 r. poz. 6312).

Standard warunków lokalowych w Klubie „Senior+” był zgodny z wymogami umów o dofinansowanie zadania w ramach Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2021-2025.

Klub Seniora funkcjonował w pomieszczeniach świetlicy wiejskiej w miejscowości Byków o powierzchni około 330 m². Świetlica posiadała podstawowe wyposażenie do prowadzenia zajęć w obszarze aktywności poznawczej, relacji społecznych oraz edukacji. Zajęcia z zakresu aktywności poznawczej, relacji społecznych oraz edukacji odbywały się w mniejszej sali o powierzchni około 24 m², a zajęcia ruchowe odbywały się w większej sali, o powierzchni około 175 m². Budynek dostosowany jest do potrzeb osób niepełnosprawnych, (podjazd), budynek parterowy. Stan techniczny budynku oceniono jako dobry. Z ustaleń okresowych kontroli budowlanych, przeprowadzonych zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁴³, wynikało, że obiekt nie wykazywał oznak zużycia technicznego ani uszkodzeń wymagających podjęcia prac remontowych lub naprawczych⁴⁴.

Klub był usytuowany w miejscu dostępnym dla seniorów tj. około 300 m od przystanku komunikacji zbiorowej i 100 m od drogi głównej. Gmina zapewniała uczestnikom Klubu Seniora bezpłatny transport z miejsca zamieszkania do Klubu i z powrotem.

(akta kontroli; tom III str. 148-164, 165-208, tom. IV str. 266-274)

W Gminnym Klubie Senior+ w Bykowie realizowane były usługi: socjalne (bez posiłku), edukacyjne, kulturalno-oświatowe, aktywności ruchowej, kinezyterapii, sportowo-rekreacyjne, aktywizujące społecznie, terapii zajęciowej.

Adresatami oferty Klubu Seniora+ byli nieaktywni zawodowo mieszkańcy gminy Długoleka w wieku 60 lat i więcej, niezależnie od płci, wykształcenia czy stanu zdrowia, w tym osoby pełnosprawne oraz z niepełnosprawnościami. Placówka dysponowała 17 miejscami i była czynna trzy dni w tygodniu – we wtorki, środy i czwartki – w godzinach od 8:00 do 15:00, zapewniając łącznie co najmniej 20 godzin zajęć tygodniowo. Program pracy obejmował miesięczny harmonogram zajęć dostosowany do potrzeb i zainteresowań uczestników. Zajęcia prowadził instruktor kulturalno-oświatowy, który dbał o integrację uczestników i animował aktywności. W zależności od potrzeb seniorów angażowano również specjalistów, w tym instruktorów zajęć ruchowych, tanecznych, plastycznych oraz komputerowych.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że Klub Senior+ współpracował z instytucjami zewnętrznymi, co umożliwiło rozszerzenie zakresu świadczonych usług. Z wyjaśnień wynikało również, że uczestnicy Klubu Senior+ mieli dostęp do całej oferty kulturalno-społecznej realizowanej przez GOPS⁴⁵.

⁴³ Dz.U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.

⁴⁴ Kontrole te potwierdziły prawidłowy stan elementów konstrukcyjnych, instalacyjnych oraz zabezpieczeń przeciwpożarowych. Nie stwierdzono także nieprawidłowości w zakresie użytkowania budynku, które mogłyby wpływać na jego bezpieczeństwo lub trwałość. W okresie objętym analizą nie wystąpiły przesłanki do wydania zaleceń pokontrolnych ani do podjęcia działań naprawczych.

⁴⁵ Np. Stowarzyszenie KRAM - realizacja cyklu „Inspirujące spotkania”, w ramach których Seniorzy uczestniczyli w warsztatach twórczych, obejmujących m.in. wykonywanie ceramiki oraz plectenie wianków Fundacja Alzheimerowska - organizacja badań przesiewowych wśród Seniorów w kierunku wczesnego wykrywania zagrożenia chorobą Alzheimera Fundacja Kachny - organizacja spotkania pn. „Niezwyczajne kobiety naszej małej ojczyzny”, którego celem było uhonorowanie lokalnych historii i ról społecznych kobiet. Stowarzyszenie Voice of Art - udział w warsztatach „SZTUKA SUTASZU dla seniorów”

(akta kontroli; tom III str. 165 – 206, tom III str. 254-264, tom. IV str. 266-274)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację sześciu osób starszych korzystających z usług Klubu Senior+ . W wyniku analizy tej dokumentacji stwierdzono, że w badanych przypadkach:

- uczestnictwo w Klubie Senior+ przyznano osobie starszej na jej pisemny wniosek;
- przed wydaniem decyzji administracyjnej przyznającej wsparcie prawidłowo został przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy (w dniu wszczęcia postępowania administracyjnego), w razie potrzeby wywiad był aktualizowany;
- prawidłowo rozpoznawano sytuację seniora, a wywiad środowiskowy zawierał wymagane informacje dotyczące jego sytuacji osobistej, 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 do zasadności przyznania uczestnictwa w Klubie Senior+;
- w okresie od jednego dnia do 26 dni od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby starszej wydano decyzję administracyjną o przyznaniu miejsca w placówce; decyzja ta została wydana przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie Burmistrza Bierutowa i zawierała wszystkie wymagane elementy;
- osobie starszej przyznano uczestnictwo w zajęciach organizowanych przez Klub Senior+; zakres oraz okres przyznanego świadczenia był prawidłowy, tj. taki jak we wniosku oraz innych dokumentach zgromadzonych w sprawie; faktyczny zakres wsparcia był zgodny z przyznanym;
- osoba korzystającej z Klubu Senior+ nie ponosiła za to opłat, zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy Długołęka ;
- kwalifikacja osoby do placówki była prawidłowa, tj. odbyła się zgodnie z przyjętymi w GOPS zasadami uczestnictwa seniorów ;
- nie było potrzeby organizacji transportu dla osoby mającej problem z poruszaniem się, ponieważ takiej osoby nie było;
- seniorzy korzystali ze wsparcia Klubu Senior+ od 10 do 46 miesięcy (średnio 15 miesięcy); osoby te nie składały wniosku o skierowanie do Domu Pomocy Społecznej;
- jakość wsparcia świadczonego osobom starszym w Klubie Senior+ była monitorowana na bieżąco przez kierownika placówki, który prowadził bezpośrednie rozmowy z uczestnikami. Według Kierownik Ośrodka, dzięki zbieranym opiniom i ocenom, możliwe było bieżące dostosowywanie oferty do potrzeb seniorów;
- kompleksowa ewaluacja, w tym ocena skuteczności wsparcia w Klubie Senior+, była dokonywana systematycznie, w wyniku spotkań i rozmów z uczestnikami (seniorami), kiedy omawiano dotychczasowe usługi i zbierano sugestie nowej tematyki zajęć. Ponadto w latach 2024 i 2025 przeprowadzono ankiety ewaluacyjne, z których nie wynikała konieczność zmiany indywidualnego planu wsparcia i pracy z osobą starszą.

(akta kontroli; tom III str. 429-432, tom II str. 263-336, tom III str. 254-264, tom. IV str. 266-274)

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

W GOPS w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 21 października 2024 r. Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu przeprowadził kontrolę z zakresu realizacji zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej oraz zgodność zatrudnienia z wymogami kwalifikacyjnymi. W wyniku przeprowadzonej kontroli sformułowano między innymi wnioski pokontrolne dotyczące: **[1]** ustalania odpłatności za przyznane usługi opiekuńcze zgodnie z obowiązującą Uchwałą Rady Gminy Długołęka – kontrolerzy DUW zakwestionowali zapis § 4 ust. 2 Uchwały Nr XXXVIII/440/21 Rady Gminy Długołęka z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, który stanowił, że ustala się wskaźnik waloryzacji godzinowego kosztu usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, na dzień 1 stycznia danego roku, poczynając od 1 stycznia 2023 r., w wysokości stanowiącej procentowy wskaźnik wzrostu wynagrodzeń, określony Zarządzeniem Wójta Gminy Długołęka w sprawie opracowania materiałów planistycznych na dany rok. Zdaniem kontrolerów wysokość odpłatności winna być jednoznacznie wskazana w uchwale rady gminy – co wówczas jest jednoznaczne i czytelne dla osób korzystających z ww. usług – do ww. uchwały Wojewoda Dolnośląski nie wydał rozstrzygnięcia nadzorczego; **[2]** doręczania decyzji administracyjnych stronom postępowania w sprawach pomocy społecznej za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników, za potwierdzeniem doręczenia przez odbierającego.

Wnioski pokontrolne zostały zrealizowane. W 2024 r. Rada Gminy Długołęka podjęła Uchwałę NR LXVII/757/24 z dnia 15 lutego 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania oraz w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług, zgodnie z zaleceniami kontrolerów Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego,

GOPS realizował obowiązek stałego monitorowania i nadzorowania realizacji usług opiekuńczych. Procedura monitoringu usług opiekuńczych została określona w „Standardach usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania” wprowadzonych Zarządzeniem Nr 6/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Długołęce. Proces monitorowania został opisany w pkt piątym Zarządzenia pn. „Monitoring Realizacji Usług Opiekuńczych” i opierał się na następujących elementach:

- opiekunka środowiskowa na bieżąco współpracuje z pracownikiem socjalnym informując pisemnie m.in. o potrzebach odbiorcy usług, w zakresie przekraczającym możliwość ich realizacji w ramach świadczonej usługi;
- pracownik socjalny przeprowadza działania monitorujące. Są one realizowane w formie wizyt w środowisku osoby będącej odbiorcą usług;
- podczas wizyty pracownik socjalny wypełnia Kartę realizacji usług opiekuńczych;

- sposób realizacji usług opiekuńczych, wykonywanych na rzecz każdego świadczeniobiorcy – odbiorcy usług, jest monitorowany nie rzadziej niż raz na 3 miesiące;
- harmonogram pracy opiekunek środowiskowych (załącznik nr 2 do standardów) podlega aktualizacji nie rzadziej niż raz na 3 miesiące.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że nadzór obejmował wizyty środowiskowe, rozmowy z klientami, analizę dokumentacji oraz bieżący kontakt z opiekunkami środowiskowymi. Wyniki nadzoru wskazywały, że usługi były realizowane zgodnie z zakresem wynikającym z decyzji administracyjnych, a seniorzy oceniali je jako adekwatne do potrzeb.

Wyjaśnienia złożone przez Kierownika GOPS potwierdziło badanie bezpośrednie wybranej próby spraw (punkty 2.1-2.2 wystąpienia pokontrolnego).

W GOPS nie określono procedury reklamacyjnej dotyczącej kontrolowanych usług. Kierownik GOPS wyjaśniła, usługi opiekuńcze realizowane są przez pracowników zatrudnionych w GOPS, nie mają charakteru komercyjnego, lecz są świadczeniami z zakresu pomocy społecznej – realizowanymi na podstawie decyzji administracyjnej. W związku z tym nie obowiązuje procedura reklamacyjna, którą stosuje się przy realizowaniu usług komercyjnych. Zastrzeżenia dotyczące jakości, sposobu wykonania usługi, zachowania pracowników czy organizacji pomocy mogą być składane w trybie skarg i wniosków (art. 221–259 Kodeksu postępowania administracyjnego).

GOPS w okresie od 21 grudnia 2022 r. do 8 stycznia 2024 r. rozpatrywał skargę złożoną przez jedną osobę (córka, która reprezentowała interesy matki - świadczeniobiorcy specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania). Skarżąca złożyła w sumie 11 pism dotyczących tej samej skargi. Postępowania związane z rozpatrywaniem skarg trwały przez okres dwóch lat. Skarżąca kierowała swoje wystąpienia nie tylko do GOPS, ale także do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz do Rady Gminy Długołęka. Skargi były rozpatrywane zgodnie z trybem określonym w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, a w szczególności na podstawie:

Skargi wniesione przez Skarżącą zostały uznane za bezzasadne.

(akta kontroli; tom. I str. 120-154, tom I 164-283, tom II str. 215-260)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą system wsparcia osób starszych w Gminie funkcjonował w sposób kompleksowy i efektywny, obejmując zarówno usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, specjalistyczne i sąsiedzkie, jak i asystencję osobistą oraz aktywizację społeczną w ramach Klubu Senior+. Procedury przyznawania świadczeń były zgodne z obowiązującymi przepisami, oparte na pisemnych wnioskach seniorów i rzetelnie przeprowadzonych wywiadach środowiskowych, co pozwalało na indywidualne dopasowanie wsparcia do potrzeb odbiorców. Wydawane decyzje administracyjne były kompletne i terminowe, a odpłatność za usługi ustalana w sposób zgodny z uchwałami Rady Gminy. Jakość realizowanych usług była systematycznie monitorowana poprzez wizyty w środowisku, analizę dokumentacji oraz bieżące konsultacje z seniorami, co umożliwiało wprowadzanie korekt w harmonogramach pracy opiekunek oraz w zakresie świadczonych czynności. Wyniki przeprowadzonego badania ankietowego wskazują, że seniorzy pozytywnie oceniali efektywność wsparcia,

w szczególności pod względem możliwości utrzymania samodzielności i uniknięcia pobytu w domu pomocy społecznej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu. 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.

Wrocław, 31 października 2025 r.

Kontrolerzy

Magdalena Barzęc

Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Ryszard Puchała

Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Z up. p.o. Wicedyrektor

Artur Urban

/podpisano elektronicznie/