

KOŃCOWY RAPORT Z AUDYTU

Realizacja zadań z zakresu opieki społecznej w Gminie Czarne.



Zleceniodawca:
Gmina Czarne

Wykonawca:
Aleksander Duszny
Audytor Wewnętrzny

MPPARTNERS S.C.
ul. Kazimierza Wielkiego 3, 76-248 Dębica Kaszubska
tel./fax.: +48 (59) 8131 260 , tel. kom. 600 055 781 / 606 982 067
mppartners@home.pl
www.mppartners.com.pl

KOŃCOWY RAPORT Z AUDYTU 2025

1	Temat zadania	Realizacja zadań z zakresu opieki społecznej w Gminie Czarne
2	Cel przeprowadzenia zadania	Uzyskanie przez Jednostkę Audytowaną racjonalnego zapewnienia, że istniejące procedury wewnętrzne gwarantują odpowiedni poziom i jakość wykonywanych zadań. Dostarczenie kierownictwu obiektywnych analiz i ocen dotyczących badanych obszarów.
3	Przedmiotowy i podmiotowy zakres zadania	• Analiza aktów normatywnych oraz procedur regulujących funkcjonowanie OPS, której organem prowadzącym jest Gmina Czarne. • Analiza akt spraw dotyczących umieszczeń w DPS. • Analiza akt spraw dotyczących świadczenia usług opiekuńczych. • Analiza stanu zatrudnienia oraz obciążenia w zakresie świadczeń społecznych – usług opiekuńczych. • Analiza efektywności i poprawności działań w zakresie naliczania odpłatności za świadczenia społeczne. Podmiot: Ośrodek Pomocy Społecznej w Czarnem.
B	Nazwa i adres komórki w której przeprowadzono audyt wewnętrzny	Ośrodek Pomocy Społecznej w Czarnem. Leśna 4, 77-330 Czarne
5	Imię i nazwisko osób odpowiedzialnych za wykonanie	1. Alina Stojak - Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnem

	w/w zadania z informacją od kiedy są te osoby zatrudnione.	
6	Zespół audytu wewnętrznego uczestniczący w zadaniu audytowym	Aleksander Duszny – audytor wewnętrzny
7	Data rozpoczęcia zadania	10.07.2025 rok
8	Data sporządzenia sprawozdania	10.10.2025 rok
9	Ważne ustalenia, wnioski, zalecenia	Celem zadania audytowego było zapewnienie, że przyznawane świadczenia z zakresu opieki społecznej przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Czarnem (dalej Jednostka Audytowana – JA) są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, a mechanizmy kontroli zarządczej są efektywne i skuteczne. W trakcie przeprowadzania procesu audytu badana była zgodność z przepisami obowiązującego prawa wydawanych decyzji oraz ich racjonalność i efektywność. Przedstawione zostały do wglądu sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej, wydawane decyzje administracyjne w tym zakresie, oraz wszelkie niezbędne dokumenty wymagane przez audytora wewnętrznego w trakcie realizacji zadania. Aktami prawa regulującymi przyznawanie świadczeń socjalnych jest Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej Dz.U.2025.1214 t.j. z dnia 2025.09.03 oraz Uchwała Nr 0007.99.2019 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 18 grudnia 2019 roku w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki

	częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Powyższa Uchwała została zmieniona Uchwałą Nr 0007.23.2025 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 7 marca 2025 roku w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Działanie Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnem oparte jest na Statucie OPS w Czarnem. Uchwałą Nr 0007.10.2001 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 23 lutego 2021 roku w sprawie statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnem uchwalony został Statut OPS. Kierownik OPS wydawał we własnym imieniu decyzje administracyjne w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych należących do właściwości Gminy na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza Gminy Czarne. Statut określał zadania powierzone do realizacji przez OPS, w zakresie zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym, zadań własnych gminy oraz zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę. W Ośrodku Pomocy Społecznej w Czarnem zatrudnieni byli: kierownik OPS, pięciu pracowników socjalnych, dwóch asystentów rodziny, dwunastu pracowników wykonujących usługi opiekuńcze (w tym siedem osób zatrudnionych w ramach prac interwencyjnych), ośmiu pracowników administracyjnych, dwóch pracowników obsługi oraz cztery osoby zatrudnione na ½ etatu, które świadczyły pracę w Klubie „Senior+” w Nadziejowie oraz Klubie „Senior+” w Kijnie. Ponadto w 2024 roku zatrudnionych było sześćdziesiąt dziewięć
--	---

	osób z tytułu umów zlecenia, w tym sześć osób wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze (finansowane z budżetu państwa), pięć osób świadczących usługi opieki wytchnieniowej dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami oraz czterdzieści dwie osoby wykonujące prace asystentów osobistych osób z niepełnosprawnościami oraz osoby świadczące usługi administracyjne. OPS w Czarnem w 2024 roku realizował zadania określone w statucie, ustawie o pomocy społecznej oraz innych ustawach mających na celu pomoc w rozwiązywaniu problemów społecznych mieszkańców gminy. Na ww. cele ośrodek w 2024 roku zgodnie z planem budżetowym dysponował środkami w wysokości 14 228 889,62 zł. Wydatkowanie środków w 2024 wyniosło 13 786 287,97 zł, co stanowiło 96,89% zaplanowanych środków. Na środki, którymi dysponował ośrodek składały się środki dotacji z budżetu państwa w wysokości 9 425 400,53 zł, środki własne z budżetu gminy w wysokości 4 773 614,25 zł oraz środki z Funduszu Pomocowego na realizację zadań własnych w wysokości 29 874,84 zł. <u>W ramach realizacji usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych</u> usługami opiekuńczymi objętych było 55 osób a specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone były dla 7 dzieci z zaburzeniami psychicznymi. Ogólne wydatki poniesione przez OPS w 2024 roku na Usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze wyniósł 1 061 554,09 zł, co stanowiło 93,64% założonego planu wydatków z kwoty 1 133 567,87 zł. W kwocie tej 778 767,87 zł wydatkowane były wyłącznie środki pochodzące z budżetu gminy Czarne. Powyższe wskazuje na znaczące obciążenie środków publicznych wynikające ze świadczenia usług opiekuńczych. <u>Umieszczenia w Domach Pomocy Społecznej</u> W 2024 roku z terenu Gminy Czarne w DPS umieszczonych było
--	---

	22 osoby. Umieszczenie osoby wymagającej całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogącej funkcjonować w codziennym życiu, której nie można zapewnić niezbędnej pomocy następowało w drodze wydania decyzji administracyjnej w oparciu o przepisy Ustawy o pomocy społecznej oraz Kodeksu Postępowania Administracyjnego (KPA). W roku 2024 wydatki poniesione przez Gminę Czarne z tytułu umieszczeń osób w DPS wyniosły 973 948,26 zł. Przeprowadzona analiza dokumentów wskazała na fakt, iż decyzje przyznające usługi opiekuńcze, w tym naliczenie odpłatności za usługi przez świadczeniobiorców wydawane były zgodnie z obowiązującymi przepisami. Natomiast w JA nie były respektowane i realizowane zapisy Ustawy o pomocy społecznej wynikające z art. 96 mówiące o obowiązku zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia z pomocy społecznej, które spoczywały na rodzinie osoby korzystającej ze świadczeń, spadkobiercach osoby korzystającej ze świadczeń – z masy spadkowej oraz małżonku, zstępnych przed wstępnymi osoby korzystającej ze świadczeń, o ile nie dokonano zwrotu wydatków przez beneficjentów świadczenia oraz spadkobierców z masy spadkowej. Oznaczało to wprost, że JA nie podjęła żadnych tzw. działań alimentacyjnych wobec osób zobowiązanych do zwrotu wydatków za udzielone świadczenia opiekuńcze. Przydział podopiecznych, którym świadczone były usługi opiekuńcze następował w nieproporcjonalnym wymiarze dla poszczególnych pracowników. Istotną kwestią był przydział podopiecznych w różnych miejscowościach jednej osobie świadczące usługi. Z tego względu opiekun musiał pokonywać określone odległości pomiędzy poszczególnymi miejscowościami, co wiązało się również z czasem koniecznym na pokonanie danej odległości. W związku z powyższym zamiast wykonywać co najmniej 7 godzin usług opiekuńczych świadczonych było 6
--	---

		godzin dziennie, lub mniej. W zakresie umieszczeń w DPS badanie akt spraw wskazało na nieadekwatne działania związane z naliczaniem odpłatności dla zobowiązanych za pobyt osób umieszczonych w DPS. JA nie podejmowała działań w zakresie kierowania zapytań do administracji skarbowej, do ZUS, czy też rejestru PESEL. W przypadku zidentyfikowania osoby zobowiązanej nie podejmowano odpowiednich działań ukierunkowanych na egzekwowanie odpłatności. W przypadku identyfikacji osoby mieszkającej za granicą JA nie podejmowała działań skierowanych do Sądu w celu wyznaczenia kuratora osoby nieobecnej. W związku z powyższymi ustaleniami przedstawione zostały wskazane zalecenia. Dla zwiększenia efektywności realizacji zadań związanych ze świadczeniem usług opiekuńczych w zakresie pomocy społecznej konieczne będzie przeprowadzenie pogłębionej analizy zatrudnienia oraz dostosowanie ilości osób zatrudnionych do realnych potrzeb wraz z uwzględnieniem innych form zatrudnienia .jak np. umów zlecenia. Podkreślono konieczność ograniczania powielania świadczonych usług. Wskazano konieczność pogłębionej analizy potrzeb w celu zwiększenia wykorzystywania alternatywnych form opieki całodobowej jak np. ZOL w przypadku konieczności świadczenia usług dla osób wymagających bardziej specjalistycznych usług medycznych. Zalecono również rozważenie możliwości utworzenia Centrum Opiekuńczo – Mieszkalnego. Konieczne będzie wdrożenie systemu kontroli prowadzonych usług opiekuńczych w takcie ich wykonywania i potwierdzania ich w kartach czasu pracy opiekunów. W celu zwiększenia bezpieczeństwa opiekunów należy rozważyć
--	--	--

		możliwość wprowadzenia systemu monitorowania opiekunek, w którym funkcjonować będzie również system alarmu w przypadku agresywnych zachowań podopiecznych. Bezwzględnie należy zintensyfikować działania związane z ustalaniem osób zobowiązanych do dokonywania odpłatności za świadczenia społeczne. W wydawanych decyzjach administracyjnych obejmujących częściowe, lub całościowe zwolnienia z odpłatności należy kierować się obowiązującymi przepisami prawa oraz w uzasadnieniach ww. decyzji należy podawać niebudzące wątpliwości argumenty oraz zapisy prawne zrozumiałe dla osób dotyczących ww. decyzji.
	Ustalenia stanu faktycznego	Celem zadania audytowego było zapewnienie, że przyznawane świadczenia z zakresu opieki społecznej przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Czarnem (dalej Jednostka Audytowana – JA) są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, a mechanizmy kontroli zarządczej są efektywne i skuteczne. W trakcie przeprowadzania procesu audytu badana była zgodność z przepisami obowiązującego prawa wydawanych decyzji oraz ich racjonalność i efektywność. Przedstawione zostały do wglądu sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej, wydawane decyzje administracyjne w tym zakresie, oraz wszelkie niezbędne dokumenty wymagane przez audytora wewnętrznego w trakcie realizacji zadania. Aktami prawa regulującymi przyznawanie świadczeń socjalnych jest Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej Dz.U.2025.1214 t.j. z dnia 2025.09.03 oraz Uchwała Nr 0007.99.2019 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 18 grudnia 2019 roku w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również

		tryb ich pobierania. Powyższa Uchwała została zmieniona Uchwałą Nr 0007.23.2025 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 7 marca 2025 roku w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Działanie Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnem oparte jest na Statucie OPS w Czarnem. Uchwałą Nr 0007.10.2001 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 23 lutego 2021 roku w sprawie statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnem uchwalony został Statut OPS. Kierownik OPS wydawał we własnym imieniu decyzje administracyjne w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych należących do właściwości Gminy na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza Gminy Czarne. Statut określał zadania powierzone do realizacji przez OPS, w zakresie zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym, zadań własnych gminy oraz zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę. W Ośrodku Pomocy Społecznej w Czarnem zatrudnieni byli: kierownik OPS, pięciu pracowników socjalnych, dwóch asystentów rodziny, dwunastu pracowników wykonujących usługi opiekuńcze (w tym siedem osób zatrudnionych w ramach prac interwencyjnych), ośmiu pracowników administracyjnych, dwóch pracowników obsługi oraz cztery osoby zatrudnione na ½ etatu, które świadczyły pracę w Klubie „Senior+” w Nadziejowie oraz Klubie „Senior+” w Kijnie. Ponadto w 2024 roku zatrudnionych było sześćdziesiąt dziewięć osób z tytułu umów zlecenia, w tym sześć osób wykonujących
--	--	---

	specjalistyczne usługi opiekuńcze (finansowane z budżetu państwa), pięć osób świadczących usługi opieki wytnieniowej dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami oraz czterdzieści dwie osoby wykonujące prace asystentów osobistych osób z niepełnosprawnościami oraz osoby świadczące usługi administracyjne. Należy podkreślić, że zgodnie z zapisami Ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z art. 36, świadczenia pomocy społecznej mają charakter świadczeń pieniężnych oraz świadczeń niepieniężnych. OPS w Czarnem w 2024 roku realizował zadania określone w statucie, ustawie o pomocy społecznej oraz innych ustawach mających na celu pomoc w rozwiązywaniu problemów społecznych mieszkańców gminy. Na ww. cele ośrodek w 2024 roku zgodnie z planem budżetowym dysponował środkami w wysokości 14 228 889,62 zł. Wydatkowanie środków w 2024 wyniosło 13 786 287,97 zł, co stanowiło 96,89% zaplanowanych środków. Na środki, którymi dysponował ośrodek składały się środki dotacji z budżetu państwa w wysokości 9 425 400,53 zł, środki własne z budżetu gminy w wysokości 4 773 614,25 zł oraz środki z Funduszu Pomocowego na realizację zadań własnych w wysokości 29 874,84 zł. <u>W ramach realizacji usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych</u> usługami opiekuńczymi objętych było 55 osób a specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone były dla 7 dzieci z zaburzeniami psychicznymi. Usługi opiekuńcze wykonywane były przez 5 opiekunów zatrudnionych na umowy na czas nieokreślony oraz przez 7 osób zatrudnionych na czas określony. W 2024 roku zrealizowanych usług opiekuńczych było 14 816 godzin, przy określonej na mocy Uchwały Rady Miejskiej w Czarnem koszcie 1 godziny usług opiekuńczych na 23,00 zł wyniósł 340 768,00 zł Jednocześnie dla osób objętych usługami opiekuńczymi 26 osób
--	---

	objętych było usługami w ramach Programu „Opieka 75+”. Koszt świadczonych usług wyniósł w 2024 roku 169 228,25 zł, z czego 101 536,95 zł pochodziło z dotacji budżetu państwa. Specjalistyczne usługi opiekuńcze realizowane były przez 6 osób posiadających wymagane wykształcenie oraz doświadczenie. Koszt jednej godziny specjalistycznych usług opiekuńczych określony został na kwotę 140,00 zł za godzinę, przy zrealizowanych 1420 godzinach usług specjalistycznych, co oznaczało kwotę 198 800,00 zł. Ogólne wydatki poniesione przez OPS w 2024 roku na Usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze wyniósł 1 061 554,09 zł, co stanowiło 93,64% założonego planu wydatków z kwoty 1 133 567,87 zł. W kwocie tej 778 767,87 zł wydatkowane były wyłącznie środki pochodzące z budżetu gminy Czarne. Powyższe wskazuje na znaczące obciążenie środków publicznych wynikające ze świadczenia usług opiekuńczych. <u>Umieszczenia w Domach Pomocy Społecznej</u> W 2024 roku z terenu Gminy Czarne w DPS umieszczonych było 22 osoby. Umieszczenie osoby wymagającej całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogącej funkcjonować w codziennym życiu, której nie można zapewnić niezbędnej pomocy następowało w drodze wydania decyzji administracyjnej w oparciu o przepisy Ustawy o pomocy społecznej oraz Kodeksu Postępowania Administracyjnego (KPA). W roku 2024 wydatki poniesione przez Gminę Czarne z tytułu umieszczeń osób w DPS wyniosły 973 948,26 zł. Dane demograficzne GUS za 2024 rok wskazują na fakt, iż ponad 2000 osób z ogólnej liczby mieszkańców Gminy Czarne (8 427 osób) to byli mieszkańcy w wieku poprodukcyjnym, co stanowi ok. 24% całej populacji. Miało to ścisły związek w wydatkami ponoszonymi przez Gminę Czarne na działania związane z pomocą społeczną. W perspektywie ponoszonych wydatków na pomoc społeczną w
--	---

	sąsiednich gminach o podobnej liczbie ludności wydatki Gminy Czarne są co najmniej dwukrotnie wyższe niż w pozostałych gminach. Pogłębiona analiza struktury demograficznej mieszkańców ww. gmin co do zasady nie odbiegałaby od struktury osób w podeszłym wieku (poprodukcyjnym), które najczęściej były objęte usługami opiekuńczymi. Istotne z punktu widzenia wydatkowania środków publicznych na pomoc społeczną mają zapisy Ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z art. 96 Ustawy o pomocy społecznej za udzielane świadczenia z pomocy społecznej należy jest zwrot poniesionych wydatków. Zgodnie z zapisami ustawy, obowiązek zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia z pomocy społecznej spoczywa na osobie i rodzinie korzystającej ze świadczeń, spadkobiercach osoby korzystającej ze świadczeń – z masy spadkowej oraz małżonku, zstępnych przed wstępnymi osoby korzystającej ze świadczeń, o ile nie dokonano zwrotu wydatków przez beneficjentów świadczenia oraz spadkobierców z masy spadkowej. Wysokość zwrotu wydatków ponoszonych w ramach udzielanych świadczeń z pomocy społecznej winna być ustalana indywidualnie w oparciu o rodzaj świadczenia oraz jego intensywność. Jednocześnie powinna być ustalona strona postępowania w zakresie dokonywania zwrotu wydatków ponoszonych za dane świadczenie. Zgodnie z art. 100 Ustawy o pomocy społecznej w postępowaniu w sprawie świadczeń z pomocy społecznej należy kierować się przede wszystkim dobrem osób korzystających z pomocy społecznej i ochroną ich dóbr. Wobec powyższego działania podejmowane przez JA w zakresie prowadzonych spraw związanych ze zwrotem wydatków ponoszonych na świadczenia u podstaw winny mieć powyższą zasadę. Dlatego też powinny być podejmowane działania zmierzające do zwracania wydatków za otrzymane świadczenia.
--	---

	Zgodnie z art. 104 należności z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej podlegały ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Wysokość należności oraz terminy ich zwrotu ustalane były w drodze decyzji administracyjnej. W celu ustalenia wysokości zwrotu wydatków, zgodnie z art. 107 Ustawy o pomocy społecznej powinien być przeprowadzany Rodzinny wywiad środowiskowy. Ponadto, zgodnie z art. 105 Ustawy, jednostki sektora finansów publicznych były zobowiązane niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania stosownego wniosku udostępnić informacje, które miały znaczenie dla rozstrzygnięcia o przyznaniu lub wysokości świadczenia, dla ustalenia wysokości odpłatności itp. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej, Kierownik JA mógł odstąpić od żądania zwrotu, umorzyć część należności, odroczyć termin płatności lub rozłożyć na raty. Należności z tytułu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej ulegały przedawnieniu z upływem 3 lat, licząc od dnia uprawomocnienia się decyzji ustalającej te należności. Zgodnie z art. 61 ust. 2 pkt 1 Ustawy o pomocy społecznej miesięczną opłatę za pobyt w domu pomocy społecznej wносił mieszkaniec domu w wysokości nie większej niż 70% swojego dochodu. Różnicę, w wydatkach związanych z pobytem w DPS, pomiędzy całkowitą kwotą związaną z miesięcznym kosztem utrzymania w DPS a wnoszoną opłatą przez mieszkańca DPS winni byli pokrywać w dalszej kolejności małżonek, zstępni i wstępni a w ostatniej kolejności wydatki winna pokrywać gmina, z której osoba została skierowana do DPS. Określenie wysokości zobowiązania krewnych osoby skierowanej do pobytu w DPS winno następować w oparciu o przeprowadzone rozeznanie sytuacji umieszczonej osoby w DPS. Wywiad środowiskowy powinien być przeprowadzany wśród
--	--

	obowiązanych do partycypacji w ponoszeniu wydatków. W toku zadania audytowego poddano badaniu losowo wybrane akta spraw dotyczących przyznawania w drodze decyzji administracyjnych usług opiekuńczych oraz akta spraw związanych z umieszczeniem w domach pomocy społecznej. 1. Akta sprawy []-w drodze decyzji administracyjnej przyznane zostały usługi opiekuńcze (1 godzina dziennie). Usługi świadczone były odpłatnie, zgodnie z uwarunkowaniami określonymi w Uchwale Nr 0007.99.2019 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 18 grudnia 2019 roku. 2. Akta sprawy [] – w drodze decyzji administracyjnej przyznane zostały usługi opiekuńcze (1 godzina dziennie). Usługi świadczone były odpłatnie, zgodnie z uwarunkowaniami określonymi w Uchwale Nr 0007.99.2019 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 18 grudnia 2019 roku. 3. Akta sprawy [] - w drodze decyzji administracyjnej przyznane zostały usługi opiekuńcze (2 godzina dziennie). Usługi świadczone były odpłatnie, zgodnie z uwarunkowaniami określonymi w Uchwale Nr 0007.99.2019 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 18 grudnia 2019 roku. 4. Akta sprawy [] - w drodze decyzji administracyjnej przyznane zostały usługi opiekuńcze (początkowo 2 godziny dziennie, po zmianie decyzji 1 godzina dziennie). Usługi świadczone były odpłatnie, zgodnie z uwarunkowaniami określonymi w Uchwale Nr 0007.99.2019 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 18 grudnia 2019 roku. Przeprowadzona analiza dokumentów wskazała na fakt, iż decyzje przyznające usługi opiekuńcze, w tym naliczenie odpłatności za usługi przez świadczeniobiorców wydawane były zgodnie z obowiązującymi przepisami. Natomiast w JA nie były respektowane i realizowane zapisy Ustawy o pomocy społecznej wynikające z art. 96 mówiące o obowiązku zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia z
--	---

	pomocy społecznej, które spoczywały na rodzinie osoby korzystającej ze świadczeń, spadkobiercach osoby korzystającej ze świadczeń – z masy spadkowej oraz małżonku, zstępnych przed wstępnymi osoby korzystającej ze świadczeń, o ile nie dokonano zwrotu wydatków przez beneficjentów świadczenia oraz spadkobierców z masy spadkowej. Oznaczało to wprost, że JA nie podjęła żadnych tzw. działań alimentacyjnych wobec osób zobowiązanych do zwrotu wydatków za udzielone świadczenia opiekuńcze. Powyższe działanie JA w zakresie nieustalenia należności jednostki samorządu terytorialnego (Gminy Czarne) za wykonane usługi opiekuńcze wobec osób zobowiązanych, zgodnie z art. 5 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych może stanowić ww. naruszenie. Istotną kwestią w zakresie wykonywania usług opiekuńczych był stan zatrudnienia oraz przydział godzin wykonywanych usług pomiędzy poszczególnych pracowników. Przydział podopiecznych, którym świadczone były usługi opiekuńcze następował w nieproporcjonalnym wymiarze dla poszczególnych pracowników. Istotną kwestią był przydział podopiecznych w różnych miejscowościach jednej osobie świadczące usługi. Z tego względu opiekun musiał pokonywać określone odległości pomiędzy poszczególnymi miejscowościami, co wiązało się również z czasem koniecznym na pokonanie danej odległości. W związku z powyższym zamiast wykonywać co najmniej 7 godzin usług opiekuńczych świadczonych było 6 godzin dziennie, lub mniej. Ponadto zgodnie z wymiarem czasu pracy pracowników świadczących usługi opiekuńcze w 2024 roku nominalna ilość godzin pracy dla wszystkich zatrudnionych osób obejmowała 23 040 godzin pracy. Z decyzji administracyjnych przyznających usług opiekuńcze, zgodnie z informacjami przekazanymi do
--	--

		Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej za 2024 rok udzielonych świadczeń było 14 816 godzin. Stanowi to jedynie ponad 64,31% nominalnego czasu pracy zatrudnionych na tych stanowiskach osób. Oznacza to również, że ok. 35% czasu pracy opiekunów nie realizowało zadań związanych ze świadczeniem usług opiekuńczych. Dokonując wyłącznie matematycznego przeliczenia można postawić ogólną tezę, że ponad 3 pracowników zatrudnionych na etatach w pełnym wymiarze czasu pracy, nie wykonywało usług opiekuńczych. Nie można jednak stosować wyłącznie matematycznego wyliczania czasu pracy, z uwagi na m.in. konieczność przemieszczania się opiekunów od jednego podopiecznego do kolejnego. Należy mieć na uwadze racjonalność oraz efektywność powierzania obowiązków poszczególnym opiekunom, w ten sposób, aby przydzielać możliwie podopiecznych mieszkających w jednej miejscowości temu samemu opiekunowi, co w znaczący sposób ograniczy czas na przemieszczanie się oraz dodatkowo koszty transportu. Niestety z analizy badanych dokumentów nie można potwierdzić takiego podziału zadań wśród opiekunów. Ponadto istotną kwestią było również powielanie świadczonej opieki. Na taki stan rzeczy miały wpływ wykonywane prace społeczno – użyteczne oraz realizacja zadań związanych z realizacją Programu „Asystent Osobisty osoby z niepełnosprawnością”. W wielu przypadkach usługi wykonywane były dla tych samych podopiecznych. Równie ważną kwestią było weryfikowanie poprawności, terminowości oraz wymiary świadczonych usług opiekuńczych. Do tego zobowiązany był koordynator usług opiekuńczych. Z udostępnionych dokumentów wynikało, że koordynator weryfikował świadczone usługi poza bezpośrednim czasem świadczenia usługi przez opiekuna. Sporządzane były notatki wskazujące na poprawność świadczenia usług, potwierdzane przez
--	--	---

	osoby wobec których świadczone były usługi, jednak na kartach czasu pracy opiekunki nie stwierdzono w żadnym przypadku przeprowadzenia kontroli w czasie wykonywania czynności usług opiekuńczych. Ponadto karty czasu pracy opiekunki nie wskazują kto faktycznie wykonywał czynności usług opiekuńczych. W przypadku umieszczeń w DPS badaniu poddano akta 11 osób umieszczonych. 1. Akta sprawy [] - [] w DPS w 2024 roku. Na podstawie decyzji [] ponosi częściową odpłatność za pobyt, pozostała część ze środków gminy. Umieszczenie na podstawie Postanowienia Sądu Rodzinnego. 2. Akta sprawy [] - [] [] wydane na stałe. Umieszczon[] w DPS [] Decyzje dotyczące odpłatności wydawane zgodnie z przepisami. Częściowa odpłatność umieszczon[], pozostała część płacona ze środków gminy. 3. Akta sprawy [] - umieszczon[] w DPS od 2012 roku. W aktach sprawy umieszczon[] była ugoda zawarta przed Sądem dotycząca [] płaconych przez [] na rzecz [] Jednak w aktach sprawy nie zidentyfikowano żadnych dokumentów dotyczących wszczęcia postępowania administracyjnego dotyczącego odpłatności zobowiązane[] [] do ponoszenia kosztów pobytu [] w DPS. 4. Akta sprawy [] - umieszczon[] w DPS w 2017 roku. W aktach sprawy ujawniono dokumenty dotyczące odpłatności [] umieszczone[] w DPS. Z uwagi na tzw. kryterium dochodowe [] w wydanej decyzji odstąpiono od naliczania odpłatności za pobyt [] [] w DPS. Odrębną kwestią były podjęte próby zidentyfikowania
--	--

		zobowiązanych dzieci umieszczone [] w DPS. Próby zlokalizowania zobowiązane [] [] Przeprowadzone poszukiwania, drogą administracyjną były dość pobieżne i nie zostały skierowane do instytucji publicznych, takich jak ZUS, Urząd Skarbowy czy też baza PESEL. W przypadku osób mieszkających za granicą, nie podjęto działań skierowanych do sądu o wyznaczenie kuratora osoby nieobecnej w postępowaniu administracyjnym. 5. Akta sprawy [] – umieszczon [] w DPS decyzją Starosty Powiatu Czulchowskiego z dnia 21 marca 2025 roku. Pomimo faktu, iż w dalszym ciągu żyje [] umieszczon [] w DPS, nie zostało podjęte postępowanie administracyjne mające na celu określenie wysokości odpłatności za pobyt [] w DPS, bądź też odstąpieniu od naliczania odpłatności. Postępowanie, do którego JA była obowiązana, nie zostało podjęte wyłącznie na podstawie załączonej do akt sprawy notatki służbowej. 6. Akta sprawy [] – umieszczon [] w DPS w maju 2025. Umieszczon [] w DPS ma [] [] któ [] zobowiązani. Podjęte działania ukierunkowane do wydania decyzji o nałożeniu odpłatności były przeprowadzone zbyt powierzchownie w przypadku [] [] natomiast w przypadku [] nie podjęto stosownych działań ukierunkowanych na ustalenie [] sytuacji życiowej. 7. Akta sprawy [] – umieszczon [] w DPS w 2025 roku. Z akt sprawy wynika, że nie występują osoby zobowiązane do ponoszenia części odpłatności za pobyt w DPS. 8. Akta sprawy [] – umieszczon [] w DPS w 2024 roku. Z uwagi na fakt, iż do umieszczenia w DPS sprawowa [] nad [] opiekę [] oraz mia [] tylko [] nie można było wskazać osób zobowiązanych do ponoszenia odpłatności za pobyt w DPS.
--	--	---

		9. Akta sprawy [] – umieszczono [] w DPS w 2024 roku. Z akt sprawy wynika, że umieszczono [] mia [] [] Pomimo faktu [] [] nie podjęto żadnych działań w celu zidentyfikowania zobowiązanych dzieci. Rozwiązaniem byłoby przedstawienie przez [] wyroku sądu o [] zgodnie z art. 64a Ustawy o pomocy społecznej). 10. Akta sprawy [] – umieszczono [] w DPS w 2024 roku. [] umieszczono [] mieszka [] [] Z umieszczonego w aktach sprawy oświadczenia [] wynika, że uzyskuje dochody [] [] JA nie podjęła jednak działań wynikających z Ustawy odnośnie wydania decyzji o odpłatności za pobyt [] w DPS, lub też odstąpieniu od naliczania odpłatności. 11. Akta sprawy [] – umieszczono [] w DPS w 2024 roku. Z uwagi na uwarunkowania rodzinne określone w art. 64 ust 7 Ustawy o pomocy społecznej [] [] zostali zwolnieni mocą wydanej decyzji administracyjnej z obowiązku opłacania pobytu umieszczone [] w DPS. Powyższe informacje wskazują na nieadekwatne działania związane z naliczaniem odpłatności dla zobowiązanych za pobyt osób umieszczonych w DPS. JA nie podejmowała działań w zakresie kierowania zapytań do administracji skarbowej, do ZUS, czy też rejestru PESEL. W przypadku zidentyfikowania osoby zobowiązanej nie podejmowano odpowiednich działań ukierunkowanych na egzekwowanie odpłatności. W przypadku identyfikacji osoby mieszkającej za granicą JA nie podejmowała działań skierowanych do Sądu w celu wyznaczenia kuratora osoby nieobecnej.
11	Wskazanie	Zidentyfikowane słabości w zakresie spraw związanych z

	słabości oraz analiza ich przyczyn	wykonywaniem świadczeń społecznych w zakresie usług opiekuńczych oraz umieszczeń w DPS wynikają ze zbyt liberalnego egzekwowania obowiązujących aktów prawnych. Ponadto stwierdzono konieczność bardziej efektywnego przydzielania zadań poszczególnym pracownikom oraz zwiększenia kontroli realizacji ww. zadań. Podkreślono również konieczność podniesienia wiedzy pracowników przygotowujących i wydających decyzje administracyjne z zakresu Kodeksu postępowania administracyjnego.
12	Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej	• Niezbyt wnikliwa analiza stanu zatrudnienia oraz obciążenia stanowisk pracy związanych ze świadczeniem usług opiekuńczych może prowadzić do nieefektywnego wydatkowania środków publicznych – w efekcie przerostu zatrudnienia. • Nieefektywne przyznawanie świadczeń w odniesieniu do faktycznych potrzeb mogło wpływać na ponoszone wydatki jak również nie zaspokajać w wymagany sposób potrzeb. • Niewykorzystywanie dostępnych środków w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców, np. usługi sąsiedzkie, czy też wykorzystywanie w efektywny sposób programu „Opieka 75+” może prowadzić do nadmiernego obciążania budżetu samorządu lokalnego. • Niedostateczne podejmowanie działań zmierzających do ujawnienia zobowiązanych do pokrywania kosztów świadczeń społecznych może prowadzić do nieefektywnego wydatkowania środków publicznych. • Brak wskazania opiekuna, który w danym dniu wykonywał usługi opiekuńcze oraz niedostateczna kontrola ze strony koordynatora usług opiekuńczych ogranicza sprawowanie kontroli zarządczej nad systemem usług opiekuńczych oraz pełną i właściwą weryfikację usług. • Zaniechanie działań zmierzających do ustalenia

		zobowiązanych do pokrywania kosztów świadczeń pomocy społecznej rodzi zagrożenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.
12	Zalecenia	• Należy urealnić zatrudnienie w zakresie osób świadczących usługi opiekuńcze. W tym zakresie należy przemyśleć możliwość zwiększenia ilości osób zatrudnionych na stałe, przy jednoczesnym zastosowaniu umów zlecenia na określoną ilość godzin związanych z wykonywaniem usług opiekuńczych. • Należy dążyć do ograniczania powielania świadczonych usług w odniesieniu do podopiecznych w zakresie usług opiekuńczych, prac społecznie – użytecznych oraz wynikających z Programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością”, chyba że sytuacja życiowa danej osoby ewidentnie tego wymaga. Należy jednak przy tym kierować się oprócz dobrem osoby również wymiarem ogólnospołecznym i ekonomicznym. • Zasadne będzie właściwe identyfikowanie potrzeb świadczeń społecznych, w tym większe uwzględnienie opieki w Zakładach Opiekuńczo – Leczniczych dla osób wymagających większego zakresu usług medycznych nad typowo opiekuńczymi. • Należy rozważyć na poziomie gminy wdrożenie nowego rozwiązania w zakresie utworzenia Centrum Opiekuńczo – Mieszkalnego, w którym będzie istniała możliwość świadczenia dla osób wymagających stałej opieki (leżących i z ograniczoną możliwością poruszania się) oraz dla osób wymagających wsparcia w trybie dziennym. W znaczący sposób ograniczy to konieczność rozbudowywania kadry pracowników oraz zwiększy potencjał socjalizacyjny oraz opiekuńczy dla podopiecznych JA. • Należy bezwzględnie wprowadzić system kontroli przeprowadzanych przez koordynatora opiekunów w

		trakcie wykonywania usług opiekuńczych, co potwierdzone będzie wpisami w kartach czasu pracy opiekunów. - Należy wprowadzić w kartach czasu pracy opiekunów identyfikację opiekuna świadczącego w danym dniu usługi opiekuńcze. - Należy rozważyć możliwość wdrożenia tzw. zegarków monitorujących opiekunów z funkcją śledzenia czasu i miejsca przebywania wraz z funkcją alarmu bezpieczeństwa pracownika w przypadku agresywnych zachowań podopiecznych, w celu zwiększenia bezpieczeństwa pracowników. - Należy zintensyfikować ustalanie obowiązanych do odpłatności za świadczenia pomocy społecznej w oparciu o szersze grono zstępnych oraz wstępnych. - Należy obowiązkowo przeprowadzić szkolenie stanowiskowe dla pracowników z zakresu obowiązujących przepisów prawnych, w szczególności KPA, czego efektem będzie zwiększenie efektywności działań. - W przypadku planowanego częściowego, lub całościowego zwolnienia z odpłatności za świadczenia społeczne należy podejmować decyzje zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz w uzasadnieniu decyzji podawać niebudzące wątpliwości argumenty oraz zapisy prawne.
	Opinia audytora w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętym zadaniem	Kontrole zarządczą w JA ocenia się negatywnie. Zdaniem audytora wewnętrznego wdrożenie wskazanych zaleceń poprawi skuteczność funkcjonowania kontroli zarządczej w badanym obszarze.

Po realizacji rekomendacji audytor wewnętrzny jest w stanie dać racjonalne zapewnienie o prawidłowości wykonywanych zadań w zakresie „Realizacja zadań z zakresu opieki społecznej w Gminie Czarne.”.

Niniejszy raport zawiera się na 23 stronach.

