



Bydgoszcz, 29 czerwca 2022 r.

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**

WPS.III.9421.4.8.2022.MGŁ.PZ

**Pani  
Beata Januszkiewicz  
Kierownik  
Miejskiego Ośrodka  
Pomocy Społecznej  
w Łabiszynie**

*Szanowna Pani Kierownik,*

stosownie do art. 128 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r., poz. 2268 ze zm.), zwanej w dalszej treści „ustawą”, przekazuję niniejsze zalecenia pokontrolne.

Inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego przeprowadzili kontrolę doraźną w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Łabiszynie zwanym dalej „Ośrodkiem”, „MOPS” bądź „jednostką kontrolowaną”.

Kontrolę przeprowadzono w sposób zdalny tj.: w siedzibie kontrolującego, na podstawie dokumentów i danych przekazanych przez jednostkę do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy. Jednostkę skontrolowano w oparciu o analizę dokumentacji oraz wyjaśnienia kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie.

Zakres kontroli dotyczył kierowania osób do jednostek, o których mowa w art. 67 ustawy o pomocy społecznej. Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego w obszarze objętym tematyką kontroli, w tym ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości oraz ich zakresu i skutków. Kontrolą objęto okres od dnia skierowania osób do placówki, do dnia rozpoczęcia kontroli.

Szczegółowe wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli. Przedmiotowy protokół w dniu 30 maja 2022 r. został podpisany przez Kierownika jednostki kontrolowanej (data wpływu podpisanego i zaparaflowanego protokołu do Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy: 22 czerwca 2022 r.). Do protokołu nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łabiszynie jako jednostka organizacyjna wykonuje zadania pomocy społecznej.

Kontrolujący ustalili, iż od dnia 7 września 2016 roku do 31 marca 2022 roku MOPS działał w oparciu o statut nadany uchwałą nr XVI/130/16 Rady Miejskiej w Łabiszynie z dnia 7 września 2016 roku.

Zgodnie z § 3 statutu Ośrodek realizuje zadania własne gminy, zadania zlecone gminie przez administrację rządową z zakresu pomocy społecznej, zadania wynikające z rozeznaczonych potrzeb gminy, bądź rządowych programów na podstawie i w granicach obowiązujących aktów prawnych.

Według § 8 statutu Ośrodkiem kieruje Kierownik i reprezentuje go na zewnątrz, a także odpowiada za jego działalność oraz prawidłową realizację powierzonych zadań.

W okresie kontrolowanym Pani Beata Januszkiewicz, Kierownik ośrodka, legitymowała się upoważnieniem Burmistrza do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu pomocy społecznej (*Zarządzenie Nr 120.3.2018 Burmistrza Łabiszyna z dnia 09.01.2018r.*).

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż w okresie kontrolowanym obowiązywał regulamin organizacyjny wprowadzony przez kierownika Zarządzeniem nr 7/2018 Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie z dnia 30 lipca 2018r.

Na podstawie przesłanych dokumentów dokonano analizy akt osób skierowanych do jednostek, o których mowa w art. 67 ustawy.

Pani [REDAKTOWANE] urodzona 10 stycznia 1952 roku, wdowa, jak podaje w rodzinnych wywiadach środowiskowych, nie utrzymuje kontaktów z rodziną, twierdzi, że brat ją okrada. W środowisku miały miejsce interwencje policji z powodu zgłaszania wymaganych kradzieży. Ww. cierpi na demencję starczą. Z analizy dokumentów wynika, że brak osób zobowiązanych do pomocy.

Pani [REDAKTOWANE] posiada wykształcenie podstawowe, choruje na zespół otępienny. Źródłem utrzymania jest renta rodzinna z ZUS. W okresie od dnia 11 lutego 2019 roku do 12 sierpnia 2019 roku oraz od 2 października 2019 roku do ostatniego dnia okresu objętego kontrolą ww. przebywała w placówce całodobowej opieki nad osobami niepełnosprawnymi, przewlekle chorymi oraz osobami w podeszłym wieku Leśny Dom Seniora w Piastowie na podstawie umów zawartych pomiędzy Krzysztofem Pazdanem reprezentowanym przez Dyrektora Leśnego Domu Seniora w Piastowie a Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Łabiszynie reprezentowanym przez Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie.

W okresie od 13 sierpnia 2019 roku do 1 października 2019 roku Pani [REDAKTOWANE] wróciła do swojego miejsca zamieszkania.

W aktach sprawy brak informacji o rozważeniu możliwości przyznania klientce pomocy w formie usług opiekuńczych. W związku ze stanem zdrowia klientki, nieradzeniem sobie w codziennych czynnościach i zaświadczeniem lekarskim, MOPS w dniu 14 maja 2019 roku wystąpił do Sądu Rejonowego III Wydział Rodzinny i Nieletnich w Szubinie o wydanie zgody na umieszczenie Pani [REDAKTOWANE] w Domu Pomocy Społecznej, która została umieszczona w Leśnym Domu Seniora w Piastowie na okres czasowy.

W dniu 2 października 2019 roku Pani [REDAKTOWANE] wyraziła zgodę na umieszczenie w Leśnym Domu Seniora w Piastowie. Klientka zobowiązała się jednocześnie do opłacania pobytu w ww. placówce w kwocie 1 000,00 zł. Dnia 7 października 2019 roku Burmistrz Łabiszyna, na podstawie art. 54 ustawy o pomocy społecznej, wydał decyzję nr DPS.LDSPiastowo.2.2019 o skierowaniu Pani [REDAKTOWANE] do domu pomocy społecznej przeznaczonego dla osób w podeszłym wieku Leśny Dom Seniora w Piastowie, ustalając termin umieszczenia ww. na dzień 2 października 2019 roku.

Dnia 17 grudnia 2019 roku Sąd Rejonowy w Szubinie wydał Postanowienie, na mocy którego ustalono, że istnieją przesłanki do umieszczenia Pani [REDAKTOWANE] w domu pomocy społecznej bez jej zgody. Burmistrz Łabiszyna ponownie wydał decyzję nr 8140.16-1.20 z dnia 25 lutego 2020 roku kierującą ww. do Leśnego Domu Seniora w Piastowie i decyzję nr 8140.16-2.20 z dnia 25 lutego 2020 roku ustalającą opłatę za pobyt Klientki w Leśnym Domu Seniora w Piastowie, na podstawie art. 61 ustawy o pomocy społecznej.

W rodzinnych wywiadach środowiskowych nie wszystkie rubryki były uzupełnione, co nie w pełni odzwierciedlało sytuację Pani [REDAKTOWANE].

Placówka całodobowej opieki nad osobami niepełnosprawnymi, przewlekle chorymi oraz osobami w podeszłym wieku Leśny Dom Seniora w Piastowie nie jest domem pomocy społecznej. Nie istnieje przepis prawa umożliwiający gminom kierowanie mieszkańców do placówek całodobowej opieki.

Z analizy dostarczonej przez MOPS dokumentacji wynika, iż Pani [REDAKTOWANE] urodzona 9 sierpnia 1941 roku, wdowa, prowadzi jednoosobowe gospodarstwo domowe. Źródłem utrzymania ww. jest renta z dodatkiem pielęgnacyjnym z ZUS. Klientka choruje na nerwicę i cukrzycę typu II. Analizowany przez kontrolujących rodzinny wywiad

środowiskowy – część IV z dnia 18 maja 2020 roku nie zawierał zapisów wskazujących, iż klientce nie można było zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych. Pani [REDAKTOWANE] utrzymuje kontakty z córką, jednak rodzina nie jest w stanie zainteresowanej zapewnić całodobowej opieki. W przesłanej przez MOPS dokumentacji nie ma informacji o osobach zobowiązanych do pomocy, z wyjątkiem wzmianki o córce [REDAKTOWANE] (brak adresu i wywiadu alimentacyjnego).

Decyzją Burmistrza Łabiszyna nr 8140.20-1.20 z dnia 19 maja 2020 roku Pani [REDAKTOWANE] została skierowana do Leśnego Domu Seniora w Piastowie od dnia 20 maja 2020 roku, natomiast decyzją nr 8140.20-2.20 z dnia 28 maja 2020 roku została stronie ustalona odpłatność za pobyt w ww. placówce. Umowa o opiece między MOPS a placówką została zawarta od dnia 20 maja 2020 roku na czas nieokreślony. Zmiany decyzji o odpłatności dokonywano na podstawie zmiany dochodu ww.

Z kontrolowanej dokumentacji nie wynika, by jednostka podejmowała próby umieszczenia ww. w dps.

Placówka całodobowej opieki nad osobami niepełnosprawnymi, przewlekle chorymi oraz osobami w podeszłym wieku Leśny Dom Seniora w Piastowie nie jest domem pomocy społecznej. Nie istnieje przepis prawa umożliwiający gminom kierowanie mieszkańców do placówek całodobowej opieki.

Kontrolujący ustalili, iż w okresie kontrolowanym z tytułu pobytu Pani [REDAKTOWANE] w Leśnym Domu Seniora w Piastowie, Gmina Łabiszyn poniosła opłaty w wysokości 122 233,72 zł.

Kontrolujący ustalili, iż w okresie kontrolowanym z tytułu pobytu Pani [REDAKTOWANE] w Leśnym Domu Seniora w Piastowie, Gmina Łabiszyn poniosła opłaty w wysokości 69 492,94 zł.

Analiza zestawienia wykazała, iż za pobyt klientek w Leśnym Domu Seniora w Piastowie, ponoszono koszty z zadań własnych gminy z rozdz. 85202 § 4330, przeznaczone na pokrywanie przez gminę odpłatności za pobyt w dps. Kontrola wykazała, iż w tym celu, bezprawnie wydatkowano środki finansowe w następującej wysokości: 191 726,66 zł.

Ustawa w art. 7 pkt 6 wskazuje udzielanie pomocy osobom i rodzinom w związku z długotrwałą lub ciężką chorobą. Zapis taki jednakże nie może stanowić samoistnej podstawy do ustanowienia wydatków. Wprawdzie jednostki samorządu terytorialnego mają szeroki oraz konstytucyjnie zagwarantowany i sądownie chroniony zakres samodzielności, jednak w dziedzinie planowania i wydatkowania środków budżetowych jednostki te mogą działać wyłącznie i ściśle w granicach określonych konkretnymi przepisami, a nie na zasadzie domniemania takich uprawnień, np. z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W ramach gospodarki finansowej gminom wolno to, na co zezwalają ustawy (uchwała RIO w Łodzi z dnia 16 marca 2004 r., 7/21/04, LEX nr 144780). W powołanych przepisach brak jest wskazania obowiązku ponoszenia części kosztów przez gminy za pobyt w placówkach zapewniających całodobową opiekę.

W ocenie zespołu kontrolnego, badając procedowanie w sprawach wyżej wymienionych osób, Ośrodek niewłaściwie zastosował przepisy ustawy o pomocy społecznej, tym samym powodując określone następstwa dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonywania zadań.

Zespół kontrolny zwraca uwagę, że na gruncie ustawy o pomocy społecznej funkcjonują dwie kategorie jednostek zapewniających całodobową opiekę: domy pomocy społecznej oraz placówki zapewniające całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku.

Ustawa o pomocy społecznej poświęca obu tym jednostkom odrębne rozdziały: rozdział 2 omawia kwestie dotyczące domów pomocy społecznej, natomiast rozdział 3 dotyczy prowadzenia placówek zapewniających całodobową opiekę.

Każda z powyżej wskazanej działalności jest działalnością regulowaną, na której prowadzenie wymagane jest zezwolenie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego. Zezwolenie wydawane jest na wniosek, po spełnieniu szeregu warunków formalnych oraz standardów

dotyczących prowadzonych jednostek i jakości świadczonych w nich usług. Ponadto zarówno dla domów pomocy społecznej jak i dla placówek, o których mowa w art. 67 ustawy, Wojewoda prowadzi rejestr, który jest jawny.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, prowadzenie domów pomocy społecznej należy do obowiązków gminy i powiatów. Aby wykonać nałożony obowiązek, jednostki samorządu terytorialnego mogą samodzielnie prowadzić dom pomocy społecznej bądź zlecić jego prowadzenie innemu podmiotowi w trybie przewidzianym w przepisach ustawy.

Pobyt w domu pomocy społecznej jest świadczeniem z pomocy społecznej przyznawanym w drodze decyzji administracyjnej. Gmina kierująca ustala również odpłatność za świadczenie, pobieraną od mieszkańca (która zależna jest od jego dochodu) i ustala kwotę partycypacji w kosztach przez inne osoby zobowiązane do ponoszenia opłat.

Należy podkreślić, że kierowanie osób do domów pomocy społecznej dotyczy publicznych domów pomocy społecznej, tj. prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (jst), bądź domów niepublicznych prowadzonych na zlecenie jst. W przypadku braku miejsc w domach o zasięgu gminnym lub powiatowym osoba może zostać skierowana do prywatnego domu pomocy społecznej, zgodnie z art. 65 ust.2 ustawy o pomocy społecznej.

Inaczej natomiast kształtuje się odpłatność za pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku. Placówek tych nie należy mylić i (przez sam fakt uregulowania ich działalności w ustawie o pomocy społecznej) utożsamiać z domami pomocy społecznej, czy też z innymi jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej.

Istotne w przypadku tego typu placówek jest to, że osoby przebywają w nich nie na podstawie decyzji administracyjnej (jednostki organizacyjne pomocy społecznej nie mogą kierować do tego typu placówek osób) wydanej przez odpowiedni organ, a na podstawie umowy cywilnoprawnej pomiędzy podmiotem, który prowadzi placówkę i klientem placówki. Pobyt w tego typu placówkach nie jest więc świadczeniem z pomocy społecznej i co za tym idzie, pomoc społeczna nie współfinansuje pobytu osób w tych placówkach.

Analizując nadesłaną przez MOPS dokumentację osób przebywających w Leśnym Domu Seniora w Piastowie zespół kontrolny stwierdził, że Ośrodek zastosował przepisy ustawy dotyczące kierowania do prywatnych domów pomocy społecznej, podczas gdy Leśny Dom Seniora jest niezaprzeczalnie placówką zapewniającą całodobową opiekę o której mowa w art. 67 ustawy i widnieje w rejestrze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego pod pozycją nr 12/2017.

W konsekwencji w sposób absolutnie niezgodny z prawem wydane zostały przez Burmistrza Łabiszyna decyzje o skierowaniu do Leśnego Domu Seniora i ustalające odpłatność oraz zawarto umowy określające warunki pobytu. Decyzje te, zgodnie z art.156 § 1 pkt 2 kpa powinny być uznane za nieważne, gdyż zostały wydane bez podstawy prawnej tzn. w sprawie nie normowanej przez prawo.

Kontrola wykazała, iż MOPS ponosił odpłatność za pobyt klientów w Leśnym Domu Seniora w Piastowie, która jest placówką całodobową, prowadzoną w ramach działalności gospodarczej, wykazując jako opłatę za dps i wydając środki budżetowe z zadań własnych gminy. Łącznie w okresie kontrolowanym, GOPS niezgodnie z przeznaczeniem wydatkował środki w wysokości 191 726,66 zł.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Wojewoda Kujawsko-Pomorski ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą **negatywnie**<sup>1</sup>.

W związku z zakończeniem postępowania kontrolnego, przekazując powyższe uwagi i wnioski, Wojewoda Kujawsko-Pomorski zaleca:

1. Na podstawie art. 157 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 kpa wystąpić do samorządowego kolegium odwoławczego w celu stwierdzenia nieważności decyzji kierujących oraz decyzji ustalających odpłatność za pobyt Pani ██████████ oraz Pani ██████████ w Leśnym Domu Seniora w Piastowie  
Termin realizacji: bez zbędnej zwłoki.
2. Rozwiązać umowy o *opiece* zawarte pomiędzy:
  - Panem Krzysztofem Pazdanem prowadzącym działalność pod nazwą P.P.H.U. „Orion” reprezentowanym przez Pana ██████████ – Dyrektora Leśnego Domu Seniora w Piastowie, a Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Łabiszynie reprezentowanym przez Panią Beatę Januszkiewicz - Kierownika MOPS i Panią ██████████,
  - Panem Krzysztofem Pazdanem prowadzącym działalność pod nazwą P.P.H.U. „Orion” reprezentowanym przez Pana Jarosława Kucharskiego – Dyrektora Leśnego Domu Seniora w Piastowie, a Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Łabiszynie reprezentowanym przez Panią Beatę Januszkiewicz - Kierownika MOPS i Panią ██████████.Termin realizacji: bez zbędnej zwłoki.
3. Wszcząć postępowanie administracyjne mające na celu skierowanie, a w konsekwencji umieszczenie ww. klientów w domu pomocy społecznej.  
Termin realizacji: bez zbędnej zwłoki.
4. Przeszkolić pracowników socjalnych Ośrodka w zakresie właściwego stosowania przepisów rozdziału II ustawy, dotyczącego domów pomocy społecznej, w szczególności realizowania wymogów wynikających z art. 65 ust.2 ustawy.  
Termin realizacji: bez zbędnej zwłoki.
5. Finansować ze środków z zadań własnych gminy, przeznaczonych na realizację zadania określonego w art. 54 ustawy, tylko pobyt osób w domach pomocy społecznej  
Termin realizacji: na bieżąco.

Z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, dotyczące finansowania pobytu klientów w placówce całodobowej opieki, prowadzonej w ramach działalności gospodarczej, zostanie skierowane zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w trybie art. 93 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ((Dz.U. z 2021 r. poz. 289)

---

<sup>1</sup> Wojewoda Kujawsko-Pomorski stosuje 5 stopniową skalę oceny: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowością, pozytywna nieprawidłowościami, negatywna (Zarządzenie nr 371/2017 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 11 grudnia 2017 r.). Przez uchybienie – należy rozumieć odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonywania zadań. Przez nieprawidłowość – należy rozumieć działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonywania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne.

Na podstawie art. 128 ustawy o pomocy społecznej:

1. Kontrolowana jednostka może, w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych zgłosić do nich zastrzeżenia,
2. Wojewoda ustosunkowuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia,
3. W przypadku nieuwzględnienia przez Wojewodę zastrzeżeń kontrolowana jednostka w terminie 30 dni obowiązana jest do powiadomienia Wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków,
4. W przypadku uwzględnienia przez Wojewodę zastrzeżeń, o których mowa w pkt 2 kontrolowana jednostka w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia Wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, o których mowa w pkt 1, mając na uwadze zmiany wynikające z uwzględnionych przez Wojewodę zastrzeżeń,
5. W przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności jednostki organizacyjnej pomocy społecznej albo kontrolowanej jednostki Wojewoda, niezależnie od przysługujących mu innych środków, zawiadamia o stwierdzonych uchybieniach organ założycielski tych jednostek lub organ zlecający kontrolowanej jednostce realizację zadania z zakresu pomocy społecznej,
6. Organ, o którym mowa w pkt 5, do którego skierowano zawiadomienie o stwierdzonych istotnych uchybieniach, jest obowiązany, w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o stwierdzonych uchybieniach, powiadomić Wojewodę o podjętych czynnościach.

W przypadku nie wniesienia zastrzeżeń, do niniejszych zaleceń pokontrolnych proszę o poinformowanie Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykorzystania wniosków z kontroli, realizacji powyższych zaleceń lub przyczynach braku podjęcia zaleconych działań.

Jednocześnie informuję, iż w przypadku braku realizacji zaleceń pokontrolnych zostanie wszczęte postępowanie administracyjne zgodnie z art. 130 ust. 1 i 131 ustawy o pomocy społecznej.

*Z poważaniem*  
WOJEWODA  
KUJAWSKO-POMORSKI

*Mikołaj Bogdanowicz*

Otrzymują:

1. Adresat: ul. Szubińska 1,  
89-210 Łabiszyn
2. Pan Jacek Idzi Kaczmarek  
Burmistrz Łabiszyna  
Plac 1000-lecia 1  
89-210 Łabiszyn
3. a/a