



Bydgoszcz, 11 lipca 2022 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.III.9421.4.10.2022.MG/SSz

**Pani
Bernadeta Kielpińska
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Bukowcu**

Inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego przeprowadzili kontrolę doraźną w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Bukowcu zwanym dalej „Ośrodkiem”, „GOPS” 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 Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bukowcu.

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 23 czerwca 2022 r. został podpisany przez Kierownika jednostki kontrolowanej. Do protokołu nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bukowcu jest jednostką organizacyjną Gminy Bukowiec, realizującą zadania z zakresu pomocy społecznej.

W okresie kontrolowanym GOPS działał na podstawie Statutu nadanego uchwałą nr XVII/111/12 Rady Gminy Bukowiec z dnia 27 kwietnia 2012 r. w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Bukowcu, zmienionym uchwałami - ostatnia zmiana - Uchwałą nr XXIII/149/21 Rady Gminy Bukowiec z dnia 28 stycznia 2021 r.

Szczegółowy zakres pracy GOPS określa Regulamin Organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem Nr 5/17 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bukowcu z dnia 12 maja 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bukowcu, zmienionym zarządzeniami – ostatnia zmiana

Zarządzeniem nr 1/21 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej Bukowcu z dnia 29 stycznia 2021 r.

Zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej kierownik Ośrodka posiada upoważnienie nr 4/06 z dnia 3 kwietnia 2006 r. do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości gminy - wydane przez Wójta Gminy Bukowiec.

Działalność Ośrodka skontrolowano pod kątem prowadzenia postępowań administracyjnych i udzieleniu pomocy polegającej na zapewnieniu całodobowej opieki wobec trzech osób: Pani [REDAKTOWANE], Pana [REDAKTOWANE] oraz Pani [REDAKTOWANE]

Z przedłożonej dokumentacji dotyczącej Pani [REDAKTOWANE] wynika, że klientka jest wdową, jej dochód stanowi renta rodzinna z dodatkiem pielęgnacyjnym oraz świadczeniem uzupełniającym. Zainteresowana jest osobą w podeszłym wieku, choruje przewlekłe na m.in.: otępienie starcze, cukrzyce, niewydolność serca. Jest osobą leżącą, pampersowaną. W chwili skierowania do placówki przebywała w szpitalu. Z uwagi na stan zdrowia i konieczność zabezpieczenia kompleksowej oraz całodobowej opieki wymagała skierowania do dps.

Z zapisów rodzinnego wywiadu środowiskowego wynika, że ośrodek nie był w stanie zapewnić klientce wystarczającej pomocy w formie usług opiekuńczych. Z dokumentacji wynika również, że Ośrodek podejmował działania celem znalezienia miejsca w publicznych domach pomocy społecznej bądź prowadzonych na zlecenie organu jednostki samorządu terytorialnego.

Klientka została skierowana do Leśnego Domu Seniora w Piastowie i od dnia [REDAKTOWANE] zamieszkała w placówce. Wydano nie mającą żadnych podstaw prawnych decyzję kierującą, decyzję ustalającą odpłatność oraz została zawarta trójstronna *umowa o opiece* pomiędzy Gminą Bukowiec, klientką i Leśnym Domem Seniora w Piastowie określająca warunki oraz koszt pobytu Pani [REDAKTOWANE]

W decyzji kierującej widnieje zapis o skierowaniu klientki do cyt. „*Domu Pomocy Społecznej dla osób starszych, somatycznie chorych z siedzibą Piastowie*”. Z dokumentacji wynika, że decyzje o odpłatności były zmieniane z uwagi na wzrost kosztu pobytu w Leśnym Domu Seniora w Piastowie oraz zmianę sytuacji dochodowej klientki. W przekazanej przez Ośrodek dokumentacji, brak jest aktualizacji sytuacji klientki w formie rodzinnych wywiadów środowiskowych.

Kolejnym klientem skierowanym przez Ośrodek decyzją administracyjną do placówki zapewniającej całodobową opiekę w Piastowie jest Pan [REDAKTOWANE]

Z dokumentacji Ośrodka wynika, że ww. jest bezdzietnym kawalerem, rodzice jego nie żyją. Dochód stanowi zasiłek stały z dodatkiem pielęgnacyjnym oraz świadczeniem uzupełniającym. Z uwagi na stan zdrowia, przebyty udar lewej półkuli mózgu, oraz niedowład czterokończynowy wystąpiła konieczność zabezpieczenia kompleksowej oraz całodobowej opieki w postaci skierowania klientka do dps. W chwili skierowania do placówki przebywał na oddziale udarowym szpitala w Świeciu.

Z analizowanej dokumentacji wynika, że Ośrodek nie był w stanie zapewnić klientowi wystarczającej pomocy w formie usług opiekuńczych. Z dokumentacji wynika również, że Ośrodek podejmował działania celem znalezienia miejsca w publicznych domach pomocy społecznej, bądź prowadzonych na zlecenie organu jednostki samorządu terytorialnego.

Ostatecznie klient został skierowany do Leśnego Domu Seniora w Piastowie i od dnia [REDAKTOWANE] zamieszkał w placówce. Wydano nie mającą żadnych podstaw prawnych

decyzję kierującą, decyzję ustalającą odpłatność oraz została zawarta trójstronna *umowa o opiece* pomiędzy Gminą Bukowiec, klientem i Leśnym Domem Seniora w Piastowie określająca warunki oraz koszt pobytu Pana [REDAKTOWANE]

W decyzji kierującej widnieje zapis o skierowaniu klienta do cyt. „*Domu Pomocy Społecznej dla osób starszych, somatycznie chorych z siedzibą Piastowie*”. Z dokumentacji wynika, że decyzje o odpłatności były zmieniane z uwagi na wzrost kosztu pobytu w Leśnym Domu Seniora w Piastowie oraz zmianę sytuacji dochodowej klienta. Brak w przekazanej dokumentacji, aktualizacji sytuacji klienta w formie rodzinnych wywiadów środowiskowych.

Analiza kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego cz. I wykazała, że nie zawiera on oceny sytuacji osoby i wniosków pracownika socjalnego.

Trzecią osobą skierowaną przez Ośrodek na podstawie decyzji administracyjnej do placówki zapewniającej całodobową opiekę w Piastowie jest Pani [REDAKTOWANE]

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że ww. jest bezdzietną panną, jej dochód stanowi emerytura z dodatkiem pielęgnacyjnym oraz świadczeniem uzupełniającym. Pani [REDAKTOWANE] choruje przewlekle na m.in. otępienie głębokie, chorobę zwyrodnieniową stawów, nadciśnienie tętnicze. Posiada orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności. W chwili skierowania do placówki przebywała w szpitalu w Świeciu. Z uwagi na stan zdrowia, przebyty udar lewej półkuli mózgu, oraz niedowład cztero kończynowy wystąpiła konieczność zabezpieczenia kompleksowej oraz całodobowej opieki w postaci skierowania do DPS.

Z zapisów rodzinnego wywiadu środowiskowego wynika, że ośrodek nie był w stanie zapewnić klientce wystarczającej pomocy w formie usług opiekuńczych. Z dokumentacji wynika również, że Ośrodek podejmował działania celem znalezienia miejsca w publicznych domach pomocy społecznej bądź prowadzonych na zlecenie organu jednostki samorządu terytorialnego.

Klientka została skierowana do Leśnego Domu Seniora w Piastowie i od dnia [REDAKTOWANE] zamieszkała w placówce. Wydano nie mającą żadnych podstaw prawnych decyzję kierującą, decyzję ustalającą odpłatność oraz została zawarta trójstronna *umowa o opiece* pomiędzy Gminą Bukowiec, klientem i Leśnym Domem Seniora w Piastowie określająca warunki oraz koszt pobytu Pani [REDAKTOWANE]

W decyzji kierującej widnieje zapis o skierowaniu klientki do cyt. „*Domu Pomocy Społecznej dla osób starszych, somatycznie chorych z siedzibą Piastowie*”. Z dokumentacji wynika, że decyzje o odpłatności były zmieniane z uwagi na wzrost kosztu pobytu w Leśnym Domem Seniora w Piastowie oraz zmianę sytuacji dochodowej klientki.

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 zależy 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 GOPS 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 Dom Seniora w Piastowie 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 Kierownika GOPS decyzje o skierowaniu do ww. placówki i ustalające odpłatność oraz zawarto umowy określającą warunki pobytu na czas nieokreślony. 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 GOPS ponosił odpłatność za pobyt klientów w Leśnym Domu Seniora w Piastowie, który 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 450.318,63 zł.

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

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 kierującej oraz decyzji ustalającej odpłatność za pobyt Pani ██████████, Pana ██████████ oraz Pani ██████████ w Leśnym Domu Seniora w Piastowie
Termin realizacji: bez zbędnej zwłoki.
2. Rozwiązać *umowę o opiece* zawartą pomiędzy Panią ██████████, Panem ██████████ oraz Panią ██████████ a Leśnym Domem Seniora w Piastowie i Gminą Bukowiec
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)

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,

¹ 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, niewydatne lub nieoszczędne.

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.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI