



Bydgoszcz, 17 czerwca 2022 r.

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**

WPS.III.9421.4.9.2022.SSz

**Pani  
Anna Wiśniewska  
Kierownik  
Gminnego Ośrodka  
Pomocy Społecznej  
w Osiu**

Inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego przeprowadzili kontrolę doraźną w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Osiu 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 Osiu.

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

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Osiu jest jednostką organizacyjną Gminy Osie, realizującą zadania z zakresu pomocy społecznej. W okresie kontrolowanym GOPS działał na podstawie Statutu nadanego uchwałą nr XXI/155/13 Rady Gminy Osie z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Osiu. zmienionym Uchwałą nr XI/79/16 Rady Gminy Osie z dnia 9 marca 2016 r. Szczegółowy zakres pracy GOPS określa Regulamin Organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem Nr 11/2020 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Osiu z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Osiu.

Zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej kierownik Ośrodka posiada upoważnienie nr 34/2020 z dnia 29 października 2020 r. do wydawania decyzji

administracyjnych z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości gminy, wydane przez Wójta gminy.

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 wynika, że Pani [REDAKTOWANE] była panną, dochód stanowiło świadczenie emerytalne i dodatek pielęgnacyjny. Zainteresowana borykała się z licznymi schorzeniami.

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 nadesłanej dokumentacji wynika również, że Ośrodek przed skierowaniem klientki do placówki w Tleniu podjął działania zmierzające do skierowania zainteresowanej do publicznego DPS w Gołuszycach dla osób przewlekle psychicznie chorych. Ośrodek sporządził rodzinny wywiad środowiskowy i zebrano pozostałą dokumentację zgodnie z wymogami § 8 rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej. Pismem z dnia 9 sierpnia 2017 r. GOPS przekazał komplet dokumentów do PCPR w Świeciu. Zespół kontrolny zwrócił uwagę na wydaną opinię lekarza, który w zaświadczeniu o stanie zdrowia stwierdza chorobę psychiczną, lecz kwalifikuje klientkę do dps *dla osób w podeszłym wieku*.

Dalsza analiza akt wykazała, że do wnioskowanego dps, okres oczekiwania na umieszczenie wahał się w granicach 12 miesięcy. W nadesłanej dokumentacji nie ma wzmianki o podejmowanych działaniach przez Ośrodek celem znalezienia miejsca w innym dps niż wskazany powyżej, który jest prowadzony na zlecenie jednostki samorządu terytorialnego bądź przez nią samą.

Ostatecznie kierownik Ośrodka podjął decyzję o skierowaniu klientki do Domu Seniora, w którym zamieszkała od dnia [REDAKTOWANE]. Wydano nie mającą żadnych podstaw prawnych decyzję kierującą, ustalającą odpłatność oraz została zawarta trójstronna *umowa o opiece* pomiędzy Gminą Osie, klientką i Domem Seniora w Tleniu, która określała warunki oraz koszt pobytu. Z dokumentacji wynika, że Ośrodek przeprowadzał aktualizację wywiadu, przy okazji zmiany decyzji o odpłatności z uwagi na wzrost kosztu pobytu w Domu Seniora oraz zmianę sytuacji dochodowej klientki.

Kolejnym klientem skierowanym przez Ośrodek decyzją administracyjną do placówki zapewniającej całodobową opiekę w Tleniu był Pan [REDAKTOWANE]. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że klient był bezdzietnym kawalerem. Jego dochód stanowiło świadczenie emerytalne. Był osobą po przebytych udarze mózgu i zawale serca, borykał się z przewlekłą chorobą nerek. Jego stan zdrowia w pełni uzasadniał konieczność skierowania do dps. Z zapisów rodzinnego wywiadu środowiskowego wynika, że Ośrodek nie był w stanie zapewnić klientowi wystarczającej pomocy w formie usług opiekuńczych.

Ośrodek przed skierowaniem klienta do placówki w Tleniu, podjął działania zmierzające do skierowania zainteresowanego do Domu Pomocy Społecznej w Świeciu dla osób przewlekle somatycznie chorych. Został sporządzony rodzinny wywiad środowiskowy, zebrano pozostałą dokumentację zgodnie z wymogami § 8 rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej. Pismem z dnia 26 października 2018 r. Ośrodek przekazał komplet dokumentów do PCPR w Świeciu. Dalsza analiza akt wykazała, że do wnioskowanego dps okres oczekiwania na umieszczenie wahał się w granicach 10 miesięcy. W nadesłanej zespołowi kontrolnemu dokumentacji nie ma wzmianki o podejmowanych działaniach przez Ośrodek celem znalezienia

miejsca w innym dps niż wskazany powyżej, który jest prowadzony na zlecenie jednostki samorządu terytorialnego bądź przez nią samą.

Ostatecznie kierownik Ośrodka podjął decyzję o skierowaniu klienta do Domu Seniora *Tucholanka* w Tleniu, w którym zamieszkał od dnia [REDAKTOWANO]. W rezultacie wydano nie mającą żadnych podstaw prawnych decyzję kierującą, ustalającą odpłatność oraz została zawarta trójstronna *umowa o opiece* pomiędzy Gminą Osie, klientem i Domem Seniora w Tleniu, która określała warunki oraz koszt pobytu. Z dokumentacji wynika, że decyzje o odpłatności były zmieniane z uwagi na wzrost kosztu pobytu w Domu Seniora oraz zmianę sytuacji dochodowej klienta.

Z dokumentacji wynika, że Ośrodek przeprowadzał aktualizację wywiadu, przy okazji zmiany decyzji o odpłatności z uwagi na wzrost kosztu pobytu w Domu Seniora oraz zmianę sytuacji dochodowej klienta.

Ostatnią osobą skierowaną przez Ośrodek w Osie do placówki w Tleniu jest Pani [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] bezdzietna panna, której dochód stanowi renta rodzinna oraz zasiłek pielęgnacyjny. Zainteresowana cierpi na m.in. chorobę niedokrwienną serca, cukrzycę, ma problemy z poruszaniem się i samoobsługą. Klientka posiada orzeczoną niepełnosprawność - całkowitą niezdolność do pracy. W rodzinnym wywiadzie środowiskowym przewija się wątek bezdomności. W chwili skierowania do placówki przebywała w szpitalu w Świeciu na oddziale chorób wewnętrznych. Z uwagi na stan zdrowia i konieczność zabezpieczenia kompleksowej oraz całodobowej opieki wymagała skierowania do dps.

Z nadesłanej przez jednostkę kontrolowaną dokumentacji wynika, że Ośrodek przed skierowaniem klientki do placówki w Tleniu, podjął działania zmierzające do skierowania zainteresowanej do Domu Pomocy Społecznej w Świeciu dla osób przewlekle somatycznie chorych. Został sporządzony rodzinny wywiad środowiskowy, zebrano pozostałą dokumentację zgodnie z wymogami § 8 rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej. Pismem z dnia 28 lutego 2022 r. Ośrodek przekazał komplet dokumentów do PCPR w Świeciu. Dalsza analiza akt wykazała, że do wnioskowanego dps okres oczekiwania na umieszczenie wahał się w granicach 10 miesięcy. W nadesłanej dokumentacji nie ma wzmianki o podejmowanych działaniach celem znalezienia miejsca w innym domu pomocy niż wskazanym powyżej, prowadzonym na zlecenie jednostki samorządu terytorialnego bądź przez nią samą. Ostatecznie kierownik Ośrodka podjął decyzję o skierowaniu klientki do placówki zapewniającej całodobową opiekę tj. Domu Seniora *Tucholanka* w Tleniu, w którym zamieszkała od dnia [REDAKTOWANO].

W rezultacie wydano nie mającą żadnych podstaw prawnych decyzję kierującą, ustalającą odpłatność oraz w tym samym dniu została zawarta trójstronna *umowa o świadczenie usług w zakresie opieki* pomiędzy Gminą Osie, klientką i Domem Seniora w Tleniu, określająca warunki oraz koszt pobytu.

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 GOPS dokumentację osób przebywających w Domu Seniora *Tucholanka* w Tleniu zespół kontrolny stwierdził, że Ośrodek zastosował przepisy ustawy dotyczące kierowania do prywatnych domów pomocy społecznej, podczas gdy Dom Seniora *Tucholanka* jest niezaprzeczalnie placówką zapewniającą całodobową opiekę o której mowa w art. 67 ustawy i widnieje w rejestrze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego pod pozycją nr 5/2015.

W konsekwencji w sposób absolutnie niezgodny z prawem wydane zostały przez Kierownika GOPS decyzje o skierowaniu do Domu Seniora 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 Domu Seniora *Tucholanka* w Tleniu, która jest placówką całodobową, prowadzoną w ramach działalności

gospodarczej, wykazując jako opłatę za dps i wydatkując środki budżetowe z zadań własnych gminy. Łącznie w okresie kontrolowanym, GOPS niezgodnie z przeznaczeniem wydatkował środki w wysokości 191.957,95 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 kierującej oraz decyzji ustalającej odpłatność za pobyt Pani ██████████ w Domu Seniora *Tucholanka* w Tleniu  
Termin realizacji: bez zbędnej zwłoki.
2. Rozwiązać umowę o świadczenie usług w zakresie opieki zawartą pomiędzy Panią ██████████ ██████████ Domem Seniora i Gminą Osie  
Termin realizacji: bez zbędnej zwłoki.
3. Wszcząć postępowanie administracyjne mające na celu skierowanie, a w konsekwencji umieszczenie ww. klientki 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:

---

<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.

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.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI