



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.411.003.02.2021

**Pan**  
**Jarosław Wieczorek**  
Wojewoda Śląski  
ul. Jagiellońska 25  
40-032 Katowice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/003 Działania podejmowane przez wojewodów wobec placówek udzielających całodobowej opieki

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki <sup>1</sup> ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Wieczorek, Wojewoda Śląski od 9 grudnia 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uzyskiwanie informacji o funkcjonowaniu placówek działających bez wymaganego zezwolenia oraz skuteczność działań podejmowanych wobec tych placówek. 2. Działania podejmowane w ramach nadzoru nad placówkami zapewniającymi całodobową opiekę i ich skuteczność.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Anna Kuszczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/57/2021 z dnia 29 września 2021 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom 1, str. 1-2)</p>

# II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

## OCENA OGÓLNA

Urząd identyfikował placówki udzielające całodobowej opieki osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub w podeszłym wieku, w tym działające bez wymaganego zezwolenia, wydawał zezwolenia na prowadzenie placówek oraz przeprowadzał czynności w ramach nadzoru i kontroli.

Wojewoda prowadził Rejestr placówek zapewniających całodobową opiekę. Wpisy do Rejestru nie były dokonywane niezwłocznie w 11 spośród 37 objętych kontrolą przypadków. W skrajnych przypadkach wpisu dokonywano po upływie czterech miesięcy od uprawomocnienia się decyzji o uzyskaniu zezwolenia na prowadzenie placówki.

W latach 2019-2021 (I półrocze) do ŚUW wpłynęło 45 informacji nieprawidłowościach występujących w placówkach oraz 11 dotyczących podejrzenia funkcjonowania placówek bez zezwolenia Wojewody. Okres od powzięcia informacji o funkcjonowaniu placówki bez wymaganego zezwolenia do przeprowadzenia kontroli wynosił średnio 66 dni. Działania Wojewody były skuteczne i przynosiły rezultat w postaci zaprzestania działalności nielegalnie funkcjonujących placówek. W latach objętych kontrolą trzy placówki zalegalizowały swój status<sup>4</sup>, sześć zaprzestało działalności w wyniku przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego.

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub ŚUW.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> [...]\*

W jednym przypadku nie potwierdziło się funkcjonowanie placówki i w jednym inspektorzy nie zostali wpuszczeni na teren placówki.

W ramach nadzoru, Wojewoda przeprowadzał kontrole doraźne i problemowe, jednak nie przeprowadzał kontroli kompleksowych i sprawdzających, o których mowa w rozporządzeniach ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej<sup>5</sup>. Ponadto, w Oddziale do Spraw Nadzoru nad Placówkami Pomocy Społecznej<sup>6</sup> zatrudniano zbyt małą liczbę inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, w stosunku do norm określonych w art. 127b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>7</sup>. Wg stanu na 30 czerwca 2021 r. na jednego inspektora przypadało 26,8 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i placówek (w przeliczeniu na etat), a wg stanu na 31 grudnia 2019 r. i 31 grudnia 2020 r. wielkości te wynosiły odpowiednio 37,1 oraz 36,7, mimo iż liczba ta nie powinna przekraczać 25.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>8</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Uzyskiwanie informacji o funkcjonowaniu placówek działających bez wymaganego zezwolenia oraz skuteczność działań podejmowanych wobec tych placówek**

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym<sup>9</sup> Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej ŚUW<sup>10</sup> do zakresu zadań Oddziału należy m.in. kontrola placówek zapewniających całodobową opiekę, w zakresie standardów usług socjalno-bytowych i przestrzegania praw osób w nich przebywających; prowadzenie spraw związanych z nakładaniem kar z tytułu prowadzenia bez zezwolenia placówek; wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie placówek; prowadzenie Rejestru placówek oraz prowadzenie spraw związanych z nakładaniem kar z tytułu niezrealizowania zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli tom 1, str. 9-43)

W zakresach czynności inspektorów zatrudnionych w ŚUW wskazano m.in., że odpowiadają za: prowadzenie rejestrów domów pomocy społecznej oraz placówek zapewniających całodobową opiekę; prowadzenie sprawozdawczości; współpracę z innymi urzędami w zakresie spraw realizowanych przez Oddział; udostępnianie informacji publicznej; przygotowanie dokumentacji dla organów kontrolnych; przygotowywanie planów kontroli i przygotowywanie sprawozdań z przeprowadzonych kontroli.

(akta kontroli tom 1, str. 132-140)

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr. 61, poz. 543, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r. oraz rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. poz. 2285), dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r.

<sup>6</sup> Dalej: Oddział.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 1876, ze zm.

<sup>8</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>9</sup> Stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 110.1.2019 Dyrektora Generalnego ŚUW z 31 stycznia 2019 r.

<sup>10</sup> Dalej: WRIPS lub Wydział.

W latach 2019-2021 (I półrocze) w województwie śląskim liczba placówek zapewniających całodobową opiekę posiadających zezwolenie Wojewody wzrosła z 90 do 93, liczba miejsc z 3521 do 3703, a liczba osób w nich przebywających z 2865 do 3086.

(akta kontroli tom 1, str. 54-58)

W okresie objętych kontrolą na terenie województwa śląskiego funkcjonowały placówki, co do których zachodziło podejrzenie działalności bez zezwolenia, tj.:

- w 2019 r. w dziewięciu<sup>11</sup> – w ramach prowadzonych postępowań wyjaśniających potwierdzono funkcjonowanie czterech placówek, pięć placówek nie działało;
- w 2020 r. w czterech<sup>12</sup> – w ramach prowadzonych postępowań wyjaśniających potwierdzono funkcjonowanie wszystkich czterech placówek;
- w 2021 r. (I półrocze)<sup>13</sup> w pięciu – w ramach prowadzonych postępowań wyjaśniających potwierdzono, że dwie placówki nie funkcjonowały, a na dzień 30 czerwca 2021 r. nadal prowadzone były trzy postępowania.

W wyniku prowadzonych postępowań na jedną placówkę nałożono karę w wysokości 20 tys. zł za prowadzenie działalności bez zezwolenia<sup>14</sup>. Pozostałych sześć placówek zostało zamkniętych w wyniku postępowania wyjaśniającego, a dwie uzyskały zezwolenia Wojewody<sup>15</sup>.

(akta kontroli tom 1, str. 54-58)

Identyfikacja oraz monitoring placówek działających bez zezwolenia opierały się na wpływających do Urzędu informacjach (doniesienia/zawiadomienia osób prywatnych, służb, urzędów, instytucji). Działania związane z identyfikacją funkcjonujących bez zezwolenia placówek pracownicy Oddziału realizowali poprzez:

- bieżące śledzenie i analizę ofert podawanych do publicznej wiadomości poprzez istniejące portale Internetowe, m.in. bazy całodobowych placówek opiekuńczych, media (w tym media społecznościowe), reklam kierowanych do grup szczególnie dedykowanych (osób starszych, niepełnosprawnych itp.);
- współpracę ze szpitalami, zakładami opieki zdrowotnej, ośrodkami rehabilitacyjnymi; analizę stron Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej;
- analizę anonimowych oraz oficjalnych zgłoszeń: telefoniczny, w formie pism, e-maili kierowanych do Wydziału zarówno od mieszkańców, rodzin, pracowników i konkurencji, a także przedstawicieli współpracujących instytucji, np. Policji, Powiatowego Inspektora Sanitarnego, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, Państwowej Straży Pożarnej, Prokuratury itp.;

---

<sup>11</sup> [...]\*

<sup>12</sup> [...]\*

<sup>13</sup> [...]\*

<sup>14</sup> [...]\*

<sup>15</sup> [...]\*

- edukację i informowanie podmiotów zamierzającymi prowadzić taką działalność lub prowadzącymi taką działalność.

Oddział podejmował działania kontrolne po uzyskaniu informacji o prowadzeniu placówki zapewniającej całodobową opiekę bez zezwolenia. Okres od powzięcia informacji o funkcjonowaniu placówki do przeprowadzenia kontroli doraźnej trwał średnio 66 dni (od jednego do 131 dni). Działania były podejmowane zgodnie z opracowanym w ŚUW ramowym schematem działań realizowanych w sytuacji zidentyfikowania lub powzięcia informacji o funkcjonującej bez zezwolenia placówce.

(akta kontroli tom 1, str. 99-107, 176-177; tom 2, str. 555-563)

ŚUW nie posiadał opracowanych pisemnych procedur dotyczących identyfikowania placówek funkcjonujących bez wymaganego zezwolenia.

(akta kontroli tom 1, str. 99-117)

W latach 2019-2021 (I połowa) Wojewoda nie wydał decyzji nakazującej wstrzymania prowadzenia działalności placówki zapewniającej całodobową opiekę.

(akta kontroli tom 1, str. 68)

Wobec dwóch placówek w [...] oraz w [...] Wojewoda próbował podjąć działania nadzorcze i kontrolne, które nie doszły do skutku z uwagi na występujące utrudnienia. W obu przypadkach, pomimo asysty Policji, inspektorzy ŚUW nie zostali wpuszczeni na teren placówki.

(akta kontroli tom 1, str. 99-117)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda identyfikował placówki działające bez wymaganego zezwolenia. Po rozpoznaniu placówki, zgodnie z opracowanym w ŚUW ramowym schematem, podejmował działania w celu zaprzestania przez nie działalności lub wystąpienia z wnioskiem o zezwolenie. Okres od powzięcia informacji do podjęcia kontroli wynosił średnio 66 dni. Działania Wojewody były na ogół skuteczne.

OBSZAR

## **2. Działania podejmowane w ramach nadzoru nad placówkami zapewniającymi całodobową opiekę i ich skuteczność**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Wojewoda przeprowadził łącznie 19 kontroli problemowych<sup>16</sup> i 28 doraźnych<sup>17</sup>, nie przeprowadzał natomiast kontroli kompleksowych i sprawdzających. Nieprawidłowości w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 250-254)

Badaniem objęto dokumentację ośmiu kontroli<sup>18</sup> przeprowadzonych w placówkach zapewniających całodobową opiekę. Stwierdzono, że wszystkie kontrole zostały poprzedzone wydaniem upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. Czynności kontrole przeprowadzone zostały w terminach określonych w upoważnieniach, na podstawie programów kontroli. Dokonywane w postępowaniu kontrolnym ustalenia

<sup>16</sup> Odpowiednio: 10, 8, 1.

<sup>17</sup> Odpowiednio: 20, 4, 4. W tym dziewięć kontroli w placówkach, co do których zachodziło podejrzenie prowadzenia działalności bez zezwolenia.

<sup>18</sup> [...]

zespół inspektorów opisywał w protokołach kontroli, które zawierały wszystkie wymagane informacje. Wobec dwóch placówek wydawane były zalecenia pokontrolne. W obu przypadkach podmioty prowadzące informowały Wojewodę o ich realizacji.

(akta kontroli tom 3, str. 1-611)

Zgodnie z art. 127b ustawy o pomocy społecznej, w wydziale właściwym do spraw pomocy społecznej urzędu wojewódzkiego, w komórce organizacyjnej do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej zatrudnia się nie mniej niż 1 inspektora do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej na 25 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, działających w danym województwie. Wymóg ten nie był w Urzędzie spełniony. Nieprawidłowości w tym zakresie, zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 88-93)

W latach 2019-2021 (I półrocze) do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga. Natomiast wpłynęło łącznie 45 informacji o nieprawidłowościach występujących w placówkach (odpowiednio: 23, 16, 6)<sup>19</sup>. W 12 przypadkach zostało wszczęte postępowania wyjaśniające, przeprowadzono 21 kontroli doraźnych, jeden podmiot wycofał zgłoszenie. W przypadku pięciu placówek wystosowano zalecenia pokontrolne. Natomiast w przypadku jednej placówki cofnięto zezwolenie.

(akta kontroli tom 1, str. 242-249)

Badając zasadność skargi skierowanej do NIK<sup>20</sup> dotyczącej [...] stwierdzono, że placówka funkcjonowała bez zezwolenia Wojewody.

W kwietniu 2020 r. pracownik Oddziału zidentyfikował w Internecie jednostkę [...]\*. Placówka nie figurowała w Rejestrze placówek prowadzonym przez Wojewodę. Wobec powyższego, na adres placówki, skierowano do podmiotu prowadzącego, pismo informujące o przepisach regulujących funkcjonowanie placówek i sankcji za ich prowadzenie bez zezwolenia Wojewody. Ponadto, w dniu 28 grudnia 2020 r., do Wydziału wpłynęło pocztą elektroniczną pismo interwencyjne<sup>21</sup> od córki jednego z mieszkańców. Pismo informowało o zagrożeniu życia lub zdrowia osób przebywających w placówce oraz prowadzeniu działalności bez zezwolenia. Wojewoda podjął działania kontrolne w placówce, w ramach, których przeprowadził w niej cztery kontrole, tj.:

- w dniach 21-26 stycznia 2021 r., celem której była identyfikacja działalności pod wskazanym adresem i ustalenie pomiotu jej prowadzącego; ustalenie warunków, w jakich przebywają mieszkańcy budynku; dokonanie ustaleń odnośnie zarzutów zgłoszonych w piśmie interwencyjnym. Kontrolerzy nie stwierdzili okoliczności zagrażających zdrowiu, bądź życiu mieszkańców. Wszczęto postępowanie o nałożenie kary pieniężnej na podmiot prowadzący placówkę bez wymaganego zezwolenia. W dniu 10 lutego 2021 r. Wojewoda wymierzył karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł<sup>22</sup>;
- w dniach 15-17 i 21 czerwca oraz 28 lipca 2021 r., celem której było ustalenie, czy pod wskazanym adresem nadal funkcjonuje placówka zapewniająca

<sup>19</sup> Informacje otrzymywane były od: osób fizycznych, członków rodzin, mieszkańców (25), Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej (1), Komendanta Komisariatu Policji (1), Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (3), jednostki samorządu terytorialnego (1), Rzecznika Praw Pacjenta (1), Państwowej Inspekcji Pracy (3), pracowników placówek (5), Urzędu Skarbowego (2), kancelarii adwokackiej (1) oraz dwie informacje od anonimowych informatorów.

<sup>20</sup> Skarga z dnia 28 czerwca 2021 r. wpłynęła do NIK w dniu 6 lipca 2021 r.

<sup>21</sup> Pismo z dnia 23 grudnia 2020 r.

<sup>22</sup> Decyzja nr PS2.9421.13.2021.

całodobową opiekę, po uprawomocnieniu się decyzji Wojewody o wymierzeniu kary pieniężnej. Postępowanie kontrolne wykazało, że placówka nadal była prowadzona;

- w dniach 10 i 12 sierpnia 2021 r., celem której było ustalenie, czy pod wskazanym adresem nadal funkcjonuje placówka zapewniająca całodobową opiekę. Postępowanie kontrolne wykazało, że na dzień 12 sierpnia 2021 r. prowadzona dotychczas placówka zapewniająca całodobową opiekę w [...]\*, nie funkcjonuje;
- w dniu 2 listopada 2021 r., celem której było potwierdzanie że placówka zapewniająca całodobową opieką została zlikwidowana. Postępowanie kontrolne wykazało, że placówka nie funkcjonuje.

Wnosząca skargę zawiadomiła również Prokuraturę o nieprawidłowościach występujących w placówce. Wojewoda zakończył postępowanie i powiadomił Skarżącą o podjętych działaniach i ich wynikach.

(akta kontroli tom 2, str. 1-318)

W latach 2019-2021 (I półrocze) do ŚUW złożono 28 wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówki, (odpowiednio: 7, 16 oraz 5) w tym: 12 wniosków rozpatrzono pozytywnie, 15 spraw rozpatrzono negatywnie, jeden wniosek był w trakcie rozpatrywania.

(akta kontroli tom 1, str. 375)

Badaniem objęto dokumentację ośmiu wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówki zapewniającej całodobową opiekę. Uwzględniono dwa przypadki dotyczące zalegalizowania placówek funkcjonujących bez wymaganego zezwolenia. Próbą objęto również wnioski, po rozpatrzeniu których Wojewoda wydał pięć decyzji pozytywnych, w tym jedną na czas określony oraz wniosek rozpatrzony negatywnie. Analiza wykazała, że:

- uzupełnione i rozpatrywane wnioski zawierały wymagane elementy;
- oględzin w dwóch przypadkach dokonano po upływie 180, 246 dni od dnia złożenia wniosku, tj. po 30-dniowym terminie określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia ministra do spraw zabezpieczania społecznego w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę<sup>23</sup>;
- decyzje o wydaniu lub cofnięciu zezwoleń przez Wojewodę na prowadzenie placówki prowadzonej w ramach działalności gospodarczej odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym wnioski o zezwolenie były rozpatrywane 14 dni od oględzin;
- wydawane decyzje zawierały wszystkie wymagane elementy.

(akta kontroli tom 3, str. 1-612)

W okresie 2019-2021 (I połowa) WRiPS nie organizował oficjalnych spotkań i narad poświęconych problematyce placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku.

(akta kontroli tom 1, str. 100-117)

---

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę (Dz. U. Nr 86, poz. 739) dalej: rozporządzenie w sprawie wydawania zezwoleń z 2005 r. oraz rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dnia 28 sierpnia 2020 r. w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę (Dz. U. z 2020 r., poz. 1532), dalej: rozporządzenie w sprawie wydawania zezwoleń z 2020 r.

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej<sup>24</sup> zamieszczony był Rejestr placówek<sup>25</sup>, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej. Wpis do Rejestru następował po wydaniu i uprawomocnieniu się decyzji zezwalającej podmiotowi na prowadzenie przedmiotowej działalności. Urząd nie opracował procedur dotyczących prowadzenia Rejestru. Dyrektor WRiPS wyjaśnił, że ustawa o pomocy społecznej określa sposób dokonywania wpisu i wykreślenia placówek z Rejestru. Ponadto Urząd prowadził w wersji papierowej Rejestr pn. Księgi rejestrowe dla placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej. Ww. Księgi rejestrowe prowadzone były zgodnie z wytycznymi Wojewody<sup>26</sup>.

Badaniu poddano terminy dokonywania wpisów placówek do Rejestru zarówno prowadzonego w wersji papierowej, jak i elektronicznej. W okresie objętym kontrolą dokonano 37 wpisów do Rejestru. Stwierdzono, że w 13 przypadkach zmiany w Rejestrze nie były dokonywane na bieżąco. Nieprawidłowość w omawianym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 100 i 183-241)

W latach 2020-2021 w związku z panującą epidemią COVID-19 wystąpiły problemy w zakresie obowiązkowego nadzoru Wojewody i prowadzeniem kontroli placówek zapewniających całodobową opiekę w tym funkcjonujących bez wymaganego zezwolenia. W związku wejściem w życie, z dniem 31 marca 2020 r., art. 15zrz. ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>27</sup>, zostały zawieszona działania kontrolne w placówkach zapewniających całodobową opiekę<sup>28</sup>. Dyrektor Generalny ŚUW, począwszy od 25 maja 2020 r., wprowadził szereg obostrzeń w celu zapobiegania rozprzestrzeniania się COVID-19 zarówno wśród pracowników Urzędu, jak również petentów informując o tym fakcie na stronie ŚUW<sup>29</sup>. Wstrzymał wszystkie kontrole zewnętrzne. Wyjątek stanowiły kontrole zlecone przez ministerstwa, kontrole związane z przekazywanymi środkami finansowymi, zakończenie kontroli już rozpoczętej lub inne przypadki szczególne uzasadniające podjęcie ryzyka. W sytuacji braku kontaktu kontrolerów z kontrolowanymi również można było kontynuować czynności kontrolne. W celu realizacji ww. działań kontrolnych (przeprowadzania oględzin), dla zminimalizowania zagrożenia zakażeniem COVID-19, inspektorzy zostali zaopatrzeni w środki ochrony osobistej. Kontrole przeprowadzane były w ścisłym reżimie sanitarnym (kombinezony, maseczki, przyłbice, rękawiczki i środki dezynfekujące), za zgodą i wiedzą Powiatowego Inspektora Sanitarnego.

(akta kontroli tom 1, str. 78-87)

W latach 2019-2021 (I półrocze) Biuro Kontroli ŚUW<sup>30</sup> nie prowadziło audytu i kontroli wewnętrznych w obszarze działań podejmowanych przez wojewodę wobec placówek udzielających całodobowej opieki. Obszar działań podejmowanych przez Wojewodę wobec placówek udzielających całodobowej opieki nie stanowił obszaru wysokiego ryzyka oszacowanego do planu kontroli. Wojewoda wyjaśniał, że we

<sup>24</sup> W zakładce rejestry/ pomoc społeczna. Dalej: BIP.

<sup>25</sup> Zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>26</sup> Zarządzenia nr 99/05 Wojewody Śląskiego z dnia 11 kwietnia 2005 r. w sprawie rejestru placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym działających na podstawie przepisów o działalności gospodarczej.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 2095, ze zm.

<sup>28</sup> Pismo Dyrektora Generalnego ŚUW nr KOXIV.430.17.2020 z 14 października 2020 r.

<sup>29</sup> <https://www.katowice.uw.gov.pl/biuro-obsługi-klienta/zmiany-w-organizacji-obsługi-klientów-urzędu-pl>.

<sup>30</sup> Dalej: KOI.

wnioskach pokontrolnych ujętych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 2018 r.<sup>31</sup> brak było zaleceń dotyczących przeprowadzenia kontroli wewnętrznej oraz audytu w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych przez WRiPS.

(akta kontroli tom 1, str. 94-98, 377-958)

Po przeprowadzeniu w 2018 r. kontroli NIK nr I/18/003 pn. *Działania podejmowane przez wojewodę wobec placówek udzielających całodobowej opieki bez wymaganego zezwolenia*, w wystąpieniu pokontrolnym sformułowano trzy wnioski, z których jeden został zrealizowany częściowo oraz dwa nie zostały zrealizowane, tj.:

- *Dostosowanie liczby inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*. Wniosek niezrealizowany, nieprawidłowości w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- *Przeprowadzenie kontroli kompleksowych z częstotliwością wynikającą z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*. Wniosek niezrealizowany, nieprawidłowości w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- *Prowadzenie Rejestrów domów pomocy społecznej i placówek zapewniających całodobową opiekę poprzez dokonywanie trwałych zapisów i bez zbędnej zwłoki wprowadzanie zmian w prowadzonych rejestrach*. Wniosek zrealizowany częściowo, w zakresie dotyczącym trwałości zapisów. Nieprawidłowości w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 88- 93)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Rejestr Wojewody nie był prowadzony na bieżąco (zarówno prowadzony w formie papierowej jak i w formie elektronicznej zamieszczony na stronie internetowej BIP). Placówki zapewniające całodobową opiekę, dla których wydano zezwolenie były wpisywane do Rejestru<sup>32</sup>. W latach 2019-2021 (I półrocze) w 11 przypadkach na 37, wpisów dokonano ze zwłoką, w sześciu przypadkach po czterech miesiącach, w trzech przypadkach po trzech miesiącach oraz w dwóch po jednym miesiącu od wydania zezwolenia.

Dyrektor WRiPS wyjaśnił, że powodem wydłużonego czasu przekazywania informacji na BIP było oczekiwanie na zakończenie, w danym czasie wszystkich prowadzonych postępowań, w celu zgromadzenia i przekazania większej ilości dokonanych zmian w jednym czasie. W Rejestrze prowadzonym w formie papierowej zmiany wpisywane były na bieżąco, po wydaniu i uprawomocnieniu się każdej z decyzji. W roku 2020 r. również występują dłuższe terminy przekazywania informacji do zamieszczenia na BIP – zwłaszcza w pierwszym półroczu. Powodem z kolei była nieoczekiwana i bardzo obciążająca dodatkową pracą wszystkich pracowników, sytuacja pandemii Sars-Cov-2.

2. Według stanu na 31 grudnia 2019 r., 31 grudnia 2020 r. oraz 30 czerwca 2021 r. liczba inspektorów nie spełniała norm określonych w art. 127b ustawy o pomocy społecznej. W 2019 r. w Oddziale zatrudnionych było siedmiu inspektorów (5,5 etatu) na 204 jednostki organizacyjne pomocy społecznej, tj. na jednego inspektora do spraw nadzoru i kontroli przypadło 37,1 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i placówek Wg stanu na 30 czerwca 2021 r. na jednego inspektora przypadło 26,8 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i placówek (w przeliczeniu na etat), a wg stanu na 31 grudnia 2019 r. i 31 grudnia 2020 r.

<sup>31</sup> Wystąpienie pokontrolne z 19 listopada 2018 r. znak: KPS.411.003.04.2018.

<sup>32</sup> Na podstawie zarządzenia nr 99/05 Wojewody Śląskiego z dnia 11 kwietnia 2005 r.

wielkości te wynosiły odpowiednio 37,1 oraz 36,7, mimo iż liczba ta nie powinna przekraczać 25. Wojewoda wyjaśnił, że do Oddziału przypisanych jest osiem etatów kontrolerskich, w tym jeden został obsadzony od 1 grudnia 2021 r., co spełnia warunek z ustawy o pomocy społecznej. Zakres działań inspektorów kontroli wykracza poza czynności kontrolerskie i mimo że wskaźnik, co do zasady jest spełniony, to nie daje to gwarancji pełnej realizacji zadań. Biorąc pod uwagę ilość środków finansowych i skalę zgłaszanych potrzeb kadrowych uniemożliwia to zabezpieczanie niedoborów kadrowych.

W latach 2019-2021 (I półrocze) Wojewoda nie przeprowadzał kontroli kompleksowych, co było niezgodne z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r. oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r., zgodnie z którymi, kontrole kompleksowe przeprowadza się nie rzadziej niż raz na odpowiednio trzy i cztery lata według planu kontroli. Ponadto w latach 2019-2020 Wojewoda nie przeprowadzał kontroli sprawdzających, co było niezgodne z § 8 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r.

Dyrektor Wydziału KOI wyjaśnił, że Wojewoda realizował jedynie kontrole wskazane przez Prezesa Rady Ministrów, jako priorytety dotyczące dostępności i jakości usług publicznych oraz sprawność instytucji Państwa ze szczególnym uwzględnieniem sygnałów obywatelskich, zabezpieczania interesów Państwa w umowach zawieranych przez administrację rządową. W opinii NIK prowadzenie placówek zapewniających całodobową opiekę należy także do obszaru usług i badanie dostępności i ich jakości powinno być przedmiotem kontroli uwzględnionych w planu kontroli.

3. Oględziny w dwóch przypadkach, na osiem badanych, dokonano po upływie 180, 246 dni od dnia złożenia wniosku, tj. po 30-dniowym terminie określonym w § 5 ust. 1 rozporządzeń w sprawie wydawania zezwoleń z 2005 r. i 2020 r.

Dyrektor WRiPS wyjaśnił, że kontrola doraźna w placówce w [...] została przeprowadzona w terminie i w czasie możliwym do jej podjęcia, z uwagi na konieczność kontynuowania wielu, w tym czasie realizowanych, terminowych spraw w Oddziale. Ponadto w innych przypadkach powodem była trwająca izolacja mieszkańców wymuszona zachorowaniami na COVID-19.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda prawidłowo prowadził nadzór i kontrole nad placówkami całodobowej opieki. Wojewoda przeprowadzał kontrole doraźne i problemowe, natomiast w latach 2019-2021 (I półrocze), nie przeprowadzał kontroli kompleksowych, a także kontroli sprawdzających w latach 2019-2020. Liczba zatrudnionych inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej nie spełniała wymogu określonego w art. 127b ustawy o pomocy społecznej. Wojewoda prowadził Rejestr placówek zapewniających całodobową opiekę zarówno w formie papierowej, jak również na stronie internetowej BIP. Jednak Rejestr nie był prowadzony na bieżąco. Po uprawomocnieniu się decyzji o przyznaniu zezwolenia na prowadzenie placówki dane wprowadzano nawet po upływie czterech miesięcy.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

#### Wnioski

1. Przeprowadzanie kontroli kompleksowych nie rzadziej niż raz na cztery lata.
2. Wprowadzanie zapisów do Rejestru placówek zapewniających całodobową opiekę bez zbędnej zwłoki.

3. Dostosowanie poziomu zatrudnienia inspektorów do spraw nadzoru i kontroli do wymagań określonych w art. 127b ustawy o pomocy społecznej.
4. Przeprowadzanie oględzin zgodnie z terminem określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wydawania zezwoleń z 2020 r.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 22 grudnia 2021 r .

Kontroler  
Anna Kuszczuk  
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny  
p.o. Dyrektor  
Dariusz Rogowski

Ciąg dalszy wystąpienia pokontrolnego.

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez:

zastąpienie użytych na str. 8, w wierszu 5 od dołu, wyrazów: „Biuro Kontroli ŚUW<sup>30</sup> nie prowadziło” wyrazami: „Wydział Kontroli ŚUW<sup>30</sup> i Zespół Audytu Wewnętrznego nie prowadzili”.

Warszawa, 9 lutego 2022 r.

Anna Kuszczuk  
specjalista kontroli państwowej

\*) Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2020 r. poz. 2176, ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1913, ze zm.) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji posiadających wartość gospodarczą. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.