



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.005.01.2022

Władysław Dajczak  
Lubuski Urząd Wojewódzki  
ul. Kazimierza Jagiellończyka 8  
66-400 Gorzów Wlkp.

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*I/22/005/LZG - Zapewnienie całodobowych warunków pobytowych i opiekuńczych osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność w województwie lubuskim*

## **Tekst ujednoczony**

Zgodnie z treścią Uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli Nr KPK-KPO.441.42.2023 z dnia 10 maja 2023 r.

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubuski Urząd Wojewódzki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Dajczak, Wojewoda Lubuski od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r. oraz od 15 stycznia 2020 r. W okresie od 12 listopada 2019 r. do 14 stycznia 2020 r. obowiązki Wojewody Lubuskiego pełnił Wojciech Perczak Wicewojewoda Lubuski.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania Wojewody Lubuskiego podejmowane w celu zapewnienia osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność usług całodobowego pobytu i opiekuńcze w województwie lubuskim.</li><li>2. Sprawowany przez wojewodę nadzór nad zapewnieniem osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność usług całodobowego pobytu i opiekuńcze w województwie lubuskim.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (I półrocze) oraz okres wcześniejszy lub późniejszy, jeśli dotyczą zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Beata Jakubowska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LZG/104/2022 z 17.10.2022 r.</li><li>2. Anna Huziej, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/105/2022 z 17.10.2022 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-4, 996)</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

Wojewoda Lubuski nie w pełni rzetelnie sprawował nadzór nad zapewnieniem osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność usług całodobowego pobytu i opiekuńczych. Wojewoda nie przeprowadził żadnej wymaganej kontroli kompleksowej w placówkach całodobowej opieki prowadzonych przez podmioty gospodarcze na podstawie wydanego zezwolenia. Obowiązkową kontrolą kompleksową objął jedynie dwa domy pomocy społecznej spośród 23 funkcjonujących w województwie. Ustalono zaś nieprawidłowości w wyniku nielicznych kontroli doraźnych i problemowych przeprowadzonych przez LUW potwierdzają potrzebę realizowania kontroli kompleksowych w wymaganym zakresie. Niewątpliwie na brak nadzoru wpływ miała niska, nieprawidłowa w świetle wymagań ustawowych (nawet o cztery etaty), obsada kadrowa w komórce organizacyjnej ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej Wydziału Polityki Społecznej, pomimo ogłaszanych naborów. Zastrzeżenia Izby dotyczą również zatrudnienia na stanowisku inspektora wojewódzkiego w wymienionej komórce dwóch osób nie posiadających obligatoryjnej specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej oraz w przypadku jednej z nich, dodatkowo, wymaganego stażu pracy.

Negatywna ocena odnosi się także do braku nakładania obligatoryjnych kar pieniężnych na podmioty prowadzące placówki całodobowej opieki bez wymaganego zezwolenia (trzy przypadki), w łącznej wysokości co najmniej 30 tys. zł.

Zastrzeżenia NIK dotyczą ponadto przypadku wydania przez Wojewodę zezwolenia na prowadzenie placówki całodobowej opieki z naruszeniem obowiązującego terminu. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia natomiast realizację przez Wojewodę programów Ministra Rodziny i Polityki Społecznej dotyczących rozwoju placówek zapewniających całodobowy pobyt osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność. Wykonując nałożone obowiązki, w szczególności w zakresie ogłaszania i przeprowadzania naborów wniosków, zawierania umów oraz rozliczania środków finansowych, działał prawidłowo i bez zbędnej zwłoki.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Rodzinny Dom Seniora „Cichy Dom”, uczestniczący w Programie rozwoju sieci Rodzinnych Domów Pomocy, od 6 czerwca 2022 r. funkcjonował również jako placówka całodobowej opieki działająca na podstawie zezwolenia, co nie odpowiadało celom i założeniom strategicznym tego Programu.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania Wojewody Lubuskiego podejmowane w celu zapewnienia osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność usług całodobowego pobytu i usług opiekuńczych

Opis stanu faktycznego

##### 1.1. Domy Pomocy Społecznej

W latach 2019-2022 (I półrocze) w województwie lubuskim funkcjonowały 23 domy pomocy społecznej (dalej: DPS), w tym 21 powiatowych i dwa niepubliczne<sup>4</sup>. W tym okresie nie wpłynął żaden wniosek o wydanie zezwolenia na utworzenie nowego DPS. Natomiast wpłynęło sześć wniosków o zmianę zezwolenia dla funkcjonującego DPS, w tym w zakresie: zmiany nazwy (jeden wniosek) oraz zmniejszenia liczby miejsc o łącznie 112 (pięć wniosków). Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.

Nie wystąpił przypadek cofnięcia zezwolenia Wojewody na funkcjonowanie DPS.

Liczba miejsc i liczba mieszkańców w DPS w latach 2018 (31.12) - 2022 (30.06) wynosiła odpowiednio:

- 2.348 (liczba mieszkańców 2.335);
- 2.348 (2.323);
- 2.337 (2.113);
- 2.245 (2.194);
- 2.236 (2.187).

Liczba wolnych miejsc w DPS wynosiła odpowiednio: 13, 25, 224, 51, 48. Największa liczba wolnych miejsc wystąpiła w 2020 r., w tym w DPS dla osób w podeszłym wieku, przewlekle, somatycznie chorych – 102; dla osób przewlekle, somatycznie chorych; niepełnosprawnych fizycznie – 95; dla osób przewlekle, psychicznie chorych – 24.

(akta kontroli str. 492-509, 952-953)

Liczba osób skierowanych do DPS przed 1 stycznia 2004 r. wynosiła odpowiednio: 718, 667, 607, 572, 551.

Liczba osób oczekujących na umieszczenie w DPS w latach 2018-2021 (31.12)<sup>5</sup> wynosiła odpowiednio: 317, 276, 257 i 134.

W latach 2018-2021<sup>6</sup> występowały kolejki oczekujących do wszystkich rodzajów DPS (według systematyki<sup>7</sup> określonej w art. 56 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>8</sup>), za wyjątkiem DPS dla osób niepełnosprawnych fizycznie (według stanu na 31.12.2021 r. nie było osób oczekujących).

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> W tym: dla osób przewlekle psychicznie chorych – sześć; dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie – trzy; dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie – jeden niepubliczny; dla osób w podeszłym wieku oraz osób przewlekle somatycznie chorych – pięć; dla osób przewlekle somatycznie chorych oraz osób niepełnosprawnych fizycznie – cztery; dla osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie oraz dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie – cztery, w tym jeden niepubliczny.

<sup>5</sup> Brak danych o liczbie osób oczekujących za I półrocze 2022 r.

<sup>6</sup> Według stanu na 31.12. każdego roku.

<sup>7</sup> Dla osób w podeszłym wieku; osób przewlekle, somatycznie chorych; osób niepełnosprawnych fizycznie; osób przewlekle, psychicznie chorych; osób dorosłych, niepełnosprawnych intelektualnie; dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie. W województwie lubuskim brak jest domu pomocy społecznej dla osób uzależnionych od alkoholu.

<sup>8</sup> Dz.U. 2022 r. poz. 1812 ze zm.

Największa liczba osób oczekiwała na przyjęcie do DPS dla osób przewlekle somatycznie chorych i wynosiła w ww. latach, odpowiednio: 127, 109, 81 i 38 osób. Najmniej osób oczekiwało na przyjęcie do DPS dla osób niepełnosprawnych fizycznie, tj. odpowiednio: 2, 2, 3 i 0.

(akta kontroli str. 492-509)

Kierownik Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale Polityki Społecznej<sup>9</sup> wyjaśniła, że na spadek liczby mieszkańców DPS miała wpływ pandemia COVID-19. Z uwagi na sytuację epidemiczną, ogniska zakażeń w DPS – coraz mniej osób wyrażało wolę skierowania i umieszczenia w DPS. Osoby te pozostawały w środowisku, korzystając z pomocy i wsparcia najbliższej rodziny. Na małe zainteresowanie pobylem w domach pomocy społecznej mogą mieć również wpływ wysokie koszty pobytu. OPS oferują inne formy wsparcia w środowisku (np. usługi opiekuńcze), które są akceptowalne i kilkukrotnie tańsze niż pobyt w DPS.

W zakresie braku obsadzenia wszystkich wolnych miejsc, przy jednocześnie występującej kolejce osób oczekujących na przyjęcie, Kierownik Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale Pomocy Społecznej wyjaśniła, że *sytuacja związana z liczbą osób oczekujących i liczbą wolnych miejsc w lubuskich domach jest dynamiczna. Podkreślić należy, że decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej i decyzję ustalającą opłatę mieszkańca domu za jego pobyt w DPS wydaje organ gminy właściwej dla tej osoby w dniu jej kierowania do domu pomocy społecznej. Decyzję o umieszczeniu w domu pomocy społecznej wydaje organ gminy prowadzącej dom pomocy społecznej lub starosta powiatu prowadzącego dom pomocy społecznej.*

Wydział Polityki Społecznej prowadzi bieżącą, miesięczną analizę liczby wolnych miejsc w lubuskich DPS. Informacja o wolnych miejscach jest publikowana na stronie BIP LUW.

(akta kontroli str. 495-509)

W latach 2019-2022 (I półrocze) Wojewoda wywiązywał się z obowiązku publikacji rejestru domów pomocy społecznej w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego<sup>10</sup>, w terminie określonym w art. 57 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

W toku kontroli badaniem objęto dwa spośród 23 DPS, tj. w Miłowicach oraz Rokitnie<sup>11</sup>, pod kątem zapewnienia miejsc osobom o profilu wymienionym w zezwoleniu Wojewody. I tak stwierdzono, że:

- ✓ DPS w Miłowicach, który zgodnie z zezwoleniem posiadał łącznie 80 miejsc, powinien zapewnić 70 miejsc dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie oraz 10 miejsc dorosłym niepełnosprawnym intelektualnie – w rzeczywistości, zgodnie z danymi wykazanymi w toku kontroli NIK przez Dyrektora DPS, w całym badanym okresie wszystkie 80 miejsc zostało zajętych przez osoby dorosłe (według danych dostępnych w LUW w latach 2019-2020 – 80 miejsc zajmowały dzieci i młodzież niepełnosprawna intelektualnie, a w latach 2021-2022 – 80 miejsc zajmowały osoby dorosłe niepełnosprawne intelektualnie);
- ✓ DPS w Rokitnie, który zgodnie z zezwoleniem posiadał łącznie 99 miejsc, powinien zapewnić 20 miejsc dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie płci męskiej oraz 79 osobom dorosłym niepełnosprawnym intelektualnie płci męskiej – zgodnie zaś z danymi dostępnymi w LUW, zostało zapewnione w badanym okresie, odpowiednio: 27; 28; 26 i 24 miejsc dzieciom

<sup>9</sup> Kierownik koordynuje pracą Oddziału oraz nadzoruje wykonywanie zadań i obowiązków przez pracowników Oddziału. Do zadań Oddziału należało m.in. nadzór nad realizacją zadań oraz kontrola zadań samorządu powiatowego w zakresie jakości działalności domów pomocy społecznej oraz sporządzanie sprawozdań zbiorczych z zakresu pomocy społecznej.

<sup>10</sup> [https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/wojewoda/dziennik\\_urzedowy](https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/wojewoda/dziennik_urzedowy)

<sup>11</sup> DPS nr 38.

i młodzieży, a osobom dorosłym: 72; 72; 74; 75 miejsc. Oznaczało to dodatkowo, że w latach 2020-2021 nastąpiło przekroczenie limitu miejsc o jedną osobę.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, m.in. że (...) *na łączenie profili domu dla osób dorosłych oraz dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie zezwalają zapisy ustawy o pomocy społecznej. (...) Jednorazowe sprawozdania – sporządzane przez WPS – stanowią podstawę – wyłącznie do przekazywania dotacji na uprawnionego mieszkańca DPS. Wskazany przez Wydział – zgodny z wydanym zezwoleniem – podział liczby miejsc ma być pomocny jednostce przy sporządzaniu sprawozdania (de facto ma przypominać o ustalonym profilu). Dane przekazywane Wydziałowi pokazują faktyczną liczbę mieszkańców w podziale na typy (niezależnie od stanu rzeczywistego wynikającego z wydanego zezwolenia/indywidualnych decyzji o pozostawieniu w domu dla dzieci osób już dorosłych). Informacja daje ogólny ogłęd sytuacji w zakresie bieżącego wykorzystania miejsc. Dodatkowo w odniesieniu do przekroczenia limitu miejsc w DPS w Rokitnie Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że była to sytuacja wyjątkowa, interwencyjna, związana z koniecznością natychmiastowego przyjęcia osoby, na skutek zagrożenia jej zdrowia i życia – na wniosek PCPR i dyrektora DPS – została wyrażona odpowiednia zgoda.*

NIK zauważa, że nadzwyczajna sytuacja, o której mowa w wyjaśnieniach, wystąpiła w grudniu 2020 r., natomiast stan przekroczenia statutowej liczby mieszkańców DPS w Rokitnie utrzymywał się do połowy 2022 r.

(akta kontroli str. 848-865)

Zdaniem NIK brak reakcji Wojewody na stan przekroczenia statutowej liczby miejsc DPS w Rokitnie o jedną osobę od grudnia 2020 r. skutkowało funkcjonowaniem domu niezgodnie z zezwoleniem na jego prowadzenie, o czym również jest mowa w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W latach 2019-2022 (I półrocze) miesięczne koszty utrzymania mieszkańca DPS uprawnionego do dotacji i miesięczna odpłatność mieszkańca DPS uprawnionego do dotacji, wynosiły odpowiednio: 3 979,86 zł (miesięczna odpłatność – 896,56 zł); 4.357,94 zł (1 038,97 zł); 4 700,93 zł (1 299,53 zł); 5 489,04 zł (1 336,27 zł).

W latach 2019-2022 (I półrocze) na dotacje zaplanowano wydatki w kwotach wynoszących, odpowiednio: 28 409,6 tys. zł<sup>12</sup>; 31 643,4 tys. zł<sup>13</sup>; 29 468,8 tys. zł<sup>14</sup>; 21 619 tys. zł.

W latach 2019-2021 zaplanowane środki wykorzystano w 100%, a w I półroczu 2022 r. wykorzystano 49,5% zaplanowanych środków.

(akta kontroli str. 510-511)

<sup>12</sup> W tym na: uprawnionych mieszkańców – 26 187 tys. zł; dofinansowanie zadania własnego powiatu – prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej (zakup wyposażenia/doposażenia i remonty DPS); wydatki bieżące – 1 371,9 tys. zł; wydatki majątkowe – 850,7 tys. zł.

<sup>13</sup> W tym: na uprawnionych mieszkańców – 23.500,3 tys. zł; dofinansowanie zadania własnego powiatu – prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej, w tym: środki przeznaczone na: gratyfikacje dla osób zatrudnionych w domach pomocy społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem pracowników narażonych na negatywne skutki epidemii wirusa SARS-CoV – 2 (1 044,2 tys. zł); przygotowanie i zabezpieczenie DPS przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-CoV-2, w szczególności na zapewnienie kadry niezbędnej do zapewnienia ciągłości usług świadczonych przez DPS – 3 413,9 tys. zł; zagwarantowanie właściwej opieki nad mieszkańcami, w szczególności na wynagrodzenia i gratyfikacje dla osób świadczących pracę oraz zapewniających ciągłość realizacji usług w tych placówkach – 3 685 tys. zł.

<sup>14</sup> W tym na: uprawnionych mieszkańców – 25 577,7 tys. zł; dofinansowanie zadania własnego powiatu – prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej wydatki bieżące (zapewnienie kadry niezbędnej do zachowania ciągłości usług świadczonych przez te jednostki oraz zakup niezbędnych środków ochrony osobistej, sprzętu i wyposażenia) – 3 891,1 tys. zł.

## 1.2. Placówki zapewniające całodobową opiekę na podstawie przepisów o działalności gospodarczej

Liczba placówek zapewniających całodobową opiekę, funkcjonujących w województwie lubuskim w latach 2018 (31.12) - 2022 (30.06)<sup>15</sup> na podstawie zezwolenia, o których mowa w art. 67 ustawy o pomocy społecznej, oraz liczba miejsc wynosiła odpowiednio:

- ✓ w ramach działalności gospodarczej: sześć (179), siedem (195), dziewięć (210), osiem (227), 11 (272);
- ✓ w ramach działalności statutowej od 2019 r. funkcjonuje jedna placówka, w której jest 50 miejsc.

(akta kontroli str. 512)

W latach 2019-2022 (I półrocze) liczba mieszkańców tych placówek<sup>16</sup> wynosiła odpowiednio:

- ✓ placówek funkcjonujących w ramach działalności gospodarczej: 143, 165, 197, 208;
- ✓ placówki funkcjonującej w ramach działalności statutowej: 31, 20, 21 i 41.

(akta kontroli str. 513-538)

W toku kontroli zebrano dane dotyczące liczby mieszkańców w placówkach zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku prowadzących działalność na podstawie zezwolenia wojewody w ramach działalności gospodarczej lub statutowej i ustalono, że według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., 2020 r., 2021 r. liczba mieszkańców wynosiła odpowiednio: 174, 185 i 218. Natomiast w sprawozdaniach o placówkach zapewniających całodobową opiekę i wsparcie za lata 2019-2021 (MRPiPS-05 za lata 2019-2020 i MRiPS-05 za 2021 r.) wykazano, że liczba mieszkańców wynosiła, odpowiednio: 179, 188, 221.

(akta kontroli str. 513-544, 577)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej<sup>17</sup>, wyjaśniła, że przy sporządzaniu ww. sprawozdań pracownicy Wydziału opierali się na danych pozyskiwanych od prowadzących placówki całodobowe (pisma, emaile lub informacje telefoniczne). Rozbieżności wynikają z przedstawienia przez prowadzących placówki nierzetelnych danych w zakresie liczby mieszkańców dotyczących tych samych okresów (inne dane wykazano do sprawozdania, a inne w toku kontroli NIK).

Zdaniem NIK, ustalone rozbieżności dotyczące liczby mieszkańców w placówkach zapewniających całodobową opiekę wskazują na potrzebę pogłębionej weryfikacji przekazywanych przez placówki danych w ramach sprawowanego przez LUW nadzoru.

(akta kontroli str. 545-576, 866-941)

W latach 2019-2022 (I półrocze) do Wojewody Lubuskiego wpłynęło łącznie 16 wniosków o wydanie lub zmianę zezwolenia, przy czym:

- ✓ 11 wniosków (odpowiednio: dwa, trzy, cztery i dwa) od 8 podmiotów o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówek, zapewniających całodobową opiekę, z których:

<sup>15</sup> Podano stan na 31.12. każdego roku i 30.06.2022 r.

<sup>16</sup> Według danych pozyskanych w toku kontroli.

<sup>17</sup> Do zadań Dyrektora należało m.in. kierowanie pracą Wydziału w sposób zapewniający wykonanie nałożonych na Wydział zadań zgodnie z przepisami prawa oraz nadzór nad prawidłowym i terminowym wykonywaniem zadań przez pracowników Wydziału.

- sześć rozpatrzono pozytywnie, przy czym w jednym przypadku pierwotnie wydano decyzję odmowną, a następnie na skutek odwołania do MRiPS – pozytywną<sup>18</sup>;
- pięć wniosków pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na fakt, że wnioskodawcy nie uzupełnili wymaganych dokumentów w terminie wyznaczonym przez Urząd;
- ✓ pięć wniosków (1 – 2020 r.; 4 – 2021 r.) od dwóch podmiotów o zmianę zezwolenia (w zakresie zwiększenia liczby miejsc<sup>19</sup>), z których trzy rozpatrzono pozytywnie, a dwa pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na fakt, że wnioskodawcy nie uzupełnili wymaganych dokumentów w terminie wyznaczonym przez Urząd.

(akta kontroli str. 578)

Na podstawie dziewięciu postępowań, w wyniku których wydano decyzje pozytywne (zmieniono decyzje) w sprawie prowadzenia placówki całodobowej opieki ustalono m.in., że:

- ✓ wydawanie zezwoleń było następstwem złożenia kompletnego wniosku, zgodnego ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wydawania i cofania zezwoleń<sup>20</sup>;
- ✓ oględziny obiektów, w których usytuowana jest placówka były przeprowadzane w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, co było zgodne z § 5 pkt 1 rozporządzeń w sprawie wydawania i cofania zezwoleń.

(akta kontroli str. 582-600, 495-509, 545-576)

- ✓ w siedmiu przypadkach Wojewoda rozpatrzył wniosek w terminie 14 dni od dnia zakończenia oględzin obiektu z uwzględnieniem wyników oględzin, szczególnie w zakresie spełniania standardów określonych w art. 68 ustawy o pomocy społecznej, co było zgodne z przepisem § 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wydawania i cofania zezwoleń. Natomiast decyzja odmowna<sup>21</sup> została wydana po upływie 21 dni od dnia oględzin (z uwzględnieniem okresu zawieszenia postępowania od 8 lutego do 10 marca 2022 r.), tj. z przekroczeniem terminu wynikającego z § 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wydawania i cofania zezwoleń o siedem dni, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 582-604)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej<sup>22</sup> wskazała, że przed wydaniem decyzji konieczne było uzyskanie jednoznacznego stanowiska w sprawie zamontowanego w placówce dźwigu w zakresie spełniania określonych przepisami standardów. Do czasu uzyskania stanowiska postępowanie zostało zawieszono pismem z dnia

<sup>18</sup> Przyczyną odmowy wydania zezwolenia był fakt, że budynek, w którym miały być świadczone usługi, nie zapewnia warunków pobytu osób w podeszłym wieku – pokoje mieszkalne znajdowały się na I i II piętrze, w budynku była zainstalowana platforma schodowa, z której pensionariusze mogli korzystać tylko w obecności opiekuna, co ograniczało mieszkańcom możliwość korzystania z całego obiektu. Strona wniosła odwołanie do MRiPS, który uchylił w całości zaskarżoną decyzję i przekazał ją do ponownego rozpatrzenia. W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy zebrano dodatkowe dokumenty i ustalono, że zapewnione są warunki umożliwiające świadczenie usług w tej placówce na poziomie obowiązującego standardu. W związku z powyższym wydano decyzję pozytywną w przedmiotowej sprawie.

<sup>19</sup> W przypadku jednej placówki liczbę miejsc zwiększono z 25 do 30,

<sup>20</sup> Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28.08.2020 r. w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie w ramach działalności statutowej placówki zapewniającej całodobową opiekę (Dz.U. poz. 1532) i poprzedzającego go rozporządzenia z dnia 28.04.2005 r. w tej samej sprawie (Dz.U. Nr 86, poz. 740); rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28.08.2020 r. w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę (Dz.U. poz. 1562) oraz poprzedzającego go rozporządzenia z dnia 28.04.2005 r. w tej samej sprawie (Dz.U. Nr 86, poz. 739).

<sup>21</sup> Decyzja numer PS-I.9423.11.2021.Skra z dnia 22.03.2022 r. odmowa wydania zezwolenia na prowadzenie placówki Rodzinny Dom Seniora „Leśne Zacisze w Żarach.

<sup>22</sup> Do zadań Dyrektora Wydziału należało m.in. prawidłowe zorganizowanie pracy Wydziału oraz kierowanie pracą Wydziału w sposób zapewniający wykonanie nałożonych na Wydział zadań zgodnie z przepisami prawa oraz nadzór nad prawidłowym i terminowym wykonywaniem zadań i załatwianiem spraw przez pracowników Wydziału.



8 lutego 2022 r. i wznowione 10 marca 2022 r. W toku postępowania zmieniano liczbę oferowanych miejsc w placówce. Ostateczna liczba miejsc została ustalona 16 marca 2022 r., a decyzja wydana 22 marca 2022 r. (tj. 12 dni od wznowienia postępowania).

(akta kontroli str. 545-576, 866-941)

- ✓ decyzje w sprawie wydania zezwolenia zostały wydane na czas nieokreślony;
- ✓ wszystkie wydane decyzje w sprawie zezwolenia lub jego zmiany zostały wpisane do wojewódzkiego rejestru placówek zapewniających całodobową opiekę, który był aktualny i dostępny na stronie BIP LUW<sup>23</sup>.

W toku kontroli ustalono, że cztery placówki całodobowej opieki funkcjonowały bez wymaganego zezwolenia, przy czym w odniesieniu do trzech ostatecznie wojewoda wydał zezwolenie, a jedna w całym okresie funkcjonowania działała bez zezwolenia tj.:

- 1) CORDA Sp. z o.o. – decyzją z dnia 7 lipca 2020 r. Wojewoda Lubuski wydał zezwolenie na prowadzenie Domu Opieki CORDA dla ośmiu pensjonariuszy. Zebranych w toku postępowania o wydanie zezwolenia dokumentów wynikało, że na dzień oględzin tj. 25 czerwca 2020 r. w placówce przebywało całodobowo czterech pensjonariuszy, z których pierwszy został przyjęty w marcu. Z powyższego wynika, że od marca do 7 lipca 2020 r. Spółka prowadziła placówkę zapewniającą całodobową opiekę bez wymaganego zezwolenia;

(akta kontroli str. 582-600, 958-959)

- 2) OR – Opieka Rodzinna Sławomir Bohdanowicz – w dniu 16 października 2019 r. LUW zwrócił się do Kierownika OPS w Kłodawie z prośbą o informacje nt. funkcjonowania placówki. W wyniku podjętych działań ustalono, że placówka zapewnia opiekę dzienną. Pismami z dnia 6 listopada 2019 r. i 24 lutego 2020 r. LUW zwrócił się do Kierownika OPS w Kłodawie z prośbą o szczegółowe rozeznanie charakteru prowadzonej działalności i monitorowanie sytuacji mieszkańców. Osoba sprawująca opiekę „odmówiła udzielania kolejnych wyjaśnień, twierdząc że wszystko powiedziała podczas poprzedniej wizyty”. Ponownie oświadczyła, że w placówce prowadzona jest opieka dzienna (odpowiedź na pismo z listopada). Natomiast w odpowiedzi na pismo z lutego wskazano, że osoby przebywające pod tym adresem podnajmują pomieszczenia. Osoby prowadzące placówkę wskazywały na zamiar ubiegania się u Wojewody o zezwolenie na prowadzenie placówki całodobowej lub dziennej po załatwieniu niezbędnych formalności.

W dniach 23 czerwca 2020 r. do 27 sierpnia 2020 r. przeprowadzono w OR – Opieka Rodzinna Sławomir Bohdanowicz kontrolę doraźną w zakresie świadczenia całodobowej opieki niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku oraz standardu świadczonych usług opiekuńczo-bytowych na rzecz mieszkańców i wykorzystania miejsc. W wyniku kontroli sformułowano następujące wnioski: placówka działa pod szyldem opieki dziennej z możliwością wynajmu pokoi, natomiast faktycznie prowadzona działalność polega na zapewnieniu całodobowej opieki osobom zależnym. Prowadzący placówkę nie posiada stosownego zezwolenia Wojewody, jednak składane wnioski o zezwolenie świadczą o znajomości przez prowadzącego przepisów, z których wynika konieczność uregulowania prowadzonej działalności. Placówka nie zatrudniała opiekunów w porze nocnej, co mogło wpływać negatywnie na zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom, a budynek nie spełnia standardów w zakresie usług bytowych.

<sup>23</sup> [https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/polityka\\_spoeczna/rejestry](https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/polityka_spoeczna/rejestry)

Podmiot prowadzący ww. działalność zwrócił się do Wojewody Lubuskiego w dniach 25 listopada 2019 r. i 21 sierpnia 2020 r. z wnioskami o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówki zapewniającej całodobową opiekę. Wnioski te pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na niedostarczenie wszystkich wymaganych dokumentów. Decyzją z dnia 22 grudnia 2020 r. Wojewoda Lubuski wydał zezwolenia na prowadzenie placówki zapewniającej całodobową opiekę dla siedmiu pensjonariuszy (wniosek o wydanie zezwolenia z dnia 23 października 2020 r.);

(akta kontroli str. 582-600, 605-644)

- 3) Lipowy Zakątek – prowadzący działalność zwrócił się w dniu 4 czerwca 2021 r. i 1 września 2021 r. z wnioskiem o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówki zapewniającej całodobową opiekę. Wniosek został pozostawiony bez rozpatrzenia z uwagi na niedostarczenie wszystkich wymaganych dokumentów. Zezwolenie na prowadzenie placówki dla 28 pensjonariuszy zostało wydane decyzją z dnia 7 października 2022 r. (na podstawie wniosku z dnia 22 lipca 2022 r.). Pismami z dnia 18 października 2021 r., 14 stycznia 2022 r., 25 lipca 2022 r. (odpowiedzi na zapytania LUW) Miejsko – Gminny OPS w Nowogrodzie Bobrzańskim poinformował, że podmiot ten prowadzi całodobową działalność dla osób starszych, przewlekle chorych i niepełnosprawnych. Działalność była prowadzona w miejscu, w którym uprzednio funkcjonowała bez zezwolenia placówka Akacyjowa Zagroda (opisana poniżej). Nabycie nieruchomości nastąpiło 10 sierpnia 2021 r. Z przedłożonej wraz z wnioskiem z dnia 4 czerwca 2021 r. koncepcji funkcjonowania placówki (z listopada 2020 r.) wynikało, że Spółka Lipowy Zakątek planuje przedsięwzięcie inwestycyjne polegające m.in. na przejęciu wraz z „aktywnymi” umowami kolejnego obiektu, w którym będą oferowane usługi całodobowej opieki wraz z obsługą personelu dla osób starszych.

(akta kontroli str. 582-600, 645-650, 960-971)

Na ww. podmioty nie nałożono kar pieniężnych mimo tego, że stosownie do przepisu art. 130 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej *kto bez zezwolenia prowadzi placówkę zapewniającą całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku podlega karze pieniężnej*, której wysokość zależy od liczby osób przebywających w placówce, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na podstawie wyżej powołanych przepisów LUW powinien wymierzyć ww. podmiotom kary pieniężne w minimalnej łącznej wysokości 30 tys. zł<sup>24</sup>.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła<sup>25</sup>, że: *Postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej za prowadzenie placówki bez zezwolenia (...) prowadzone jest przez Wojewodę w trybie administracyjnym określonym w Kpa. Jest to postępowanie długotrwałe. Wymaga przestrzegania wszystkich zasad określonych w Kpa. Udowodnienie prowadzenia rzeczywistej działalności jest trudne i często skomplikowane. Dlatego przed wydaniem decyzji zbierane są rzetelne dowody (...) na potwierdzenie faktów.*

(akta kontroli str. 545-576, 866-941, 997-1045)

<sup>24</sup> W ww. placówkach przebywało do 10 osób, a tym samym wymiar kar wynosił 10 tys. zł dla każdej z placówek.

<sup>25</sup> Zgodnie z wydanym przez Wojewodę Lubuskiego upoważnieniem Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej uprawniona była do załatwiania spraw w imieniu Wojewody, w tym do wymierzania kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych jednostkom nie realizującym zaleceń pokontrolnych oraz prowadzącym placówkę zapewniającą całodobową opiekę osobom w podeszłym wieku, przewlekle chorym lub niepełnosprawnym bez wymaganego zezwolenia.

- 4) Akacyjowa Zagroda funkcjonowała bez wymaganego zezwolenia od 2015 r. do 2021 r. (w dniu 10 sierpnia 2021 r. nieruchomości została sprzedana przedsiębiorcy Lipowy Zakątek Sp. z o.o.).

Decyzją z dnia 23 maja 2016 r.<sup>26</sup> Wojewoda Lubuski wymierzył, prowadzącemu bez wymaganego zezwolenia placówkę zapewniającą całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku pn. Akacyjowa Zagroda, karę pieniężną w wysokości 10 tys. zł. Prowadzący placówkę odwołał się od tej decyzji do Ministra Rodziny, który utrzymał w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego. Natomiast skarga wniesiona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego została oddalona. Spłata kary została rozłożona na raty. Kara została spłacona w sierpniu 2018 r.

Prowadzący placówkę pomimo uprawomocnienia się decyzji o nałożeniu kary za prowadzenie bez zezwolenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym oraz osobom w podeszłym wieku nie zaprzestał tej działalności ani też nie podjął działań w kierunku jej uregulowania. W związku z powyższym Wojewoda Lubuski pismem z dnia 12 kwietnia 2018 r. wszczął postępowanie, w wyniku którego nałożył karę w wysokości 40 tys. zł<sup>27</sup> za prowadzenie bez zezwolenia placówki zapewniającej całodobową opiekę. Kara została spłacona w sierpniu 2021 r.

(akta kontroli str. 651-664, 866-941)

W przypadku dwóch placówek stwierdzono, że liczba mieszkańców przekraczała liczbę miejsc, na które wydano zezwolenie. Sytuacje takie dotyczyły placówek:

- a) Srebrna Magnolia: liczba miejsc - według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. - 33, a liczba mieszkańców 41;
- b) Dom Opieki Sp. z o.o. w Jeninie w toku kontroli doraźnej przeprowadzonej w okresie od września do listopada 2019 r. ustalono, że liczba mieszkańców przekraczała liczbę miejsc określonych w zezwoleniu. Jednak, jak wskazano w protokole kontroli, z uwagi na niejednorodne dane, zespół kontrolny nie mógł jednoznacznie określić jaka jest liczba mieszkańców przebywająca w placówce ponad stan. Liczba ta wahała się w granicach od 2 do 6 osób.

(akta kontroli str. 577, 665-679)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że w przypadku obydwu podmiotów podjęto działania naprawcze mające na celu dostosowanie liczby miejsc w placówce do określonej w posiadanym zezwoleniu.

(akta kontroli str. 545-576)

W LUW nie zostały opracowane procedury pozwalające na identyfikację placówek działających bez wymaganego zezwolenia. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wskazała, że pracownicy pozyskują informacje o tego typu placówkach na podstawie własnych ustaleń (np. śledząc strony internetowe, portale społecznościowe) oraz w ramach współpracy z ośrodkami pomocy społecznej, jednostkami samorządu terytorialnego lub dzięki anonimowym zgłoszeniom.

(akta kontroli str. 545-576)

W kontrolowanym okresie Wojewoda Lubuski wydał jedną decyzję w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie – w ramach działalności gospodarczej – placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku. Decyzją z dnia 29 grudnia 2020 r. Wojewoda Lubuski cofnął zezwolenie wydane decyzją z 26 kwietnia 2013 r. Według stanu na

<sup>26</sup> Numer PS-I.431.3.8.2015.AKac

<sup>27</sup> Decyzja numer PS-I.431.3.17.2017.Etom z dnia 10.05.2018 r.

dzień 31 grudnia 2019 r. i 2020 r. w placówce nie było żadnych pensjonariuszy. Postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia zostało wszczęte na podstawie telefonicznej informacji, że pod adresem placówki inny podmiot prowadzi inną działalność. W toku postępowania prowadzący działalność został wezwany do przedstawienia aktualnego dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do nieruchomości, w której usytuowana jest placówka. Żądane dokumenty nie zostały przedłożone w wyznaczonym terminie. W związku z powyższym na podstawie art. 22 pkt 3 i 4 oraz 67 ust. 3a pkt 3, 3b i 3c ustawy o pomocy społecznej Wojewoda cofnął zezwolenia na prowadzenie placówki i wykreślił ją z rejestru.

(akta kontroli str. 577-578, 726-730)

Na podstawie danych uzyskanych w toku kontroli od placówek całodobowej opieki ustalono m.in., że:

- ✓ tylko jedna placówka podała konkretne dane dotyczące liczby osób oczekujących na przyjęcie – trzy osoby na dzień 30 czerwca 2022 r., w pozostałych przypadkach wskazywano, że nie prowadzi się list oczekujących lub liczba osób zainteresowanych przekraczała liczbę miejsc, bez podania wartości liczbowych;
- ✓ miesięczna odpłatność za pobyt jednej osoby w placówce całodobowej opieki wynosiła: od 3,4 tys. zł do 4,6 tys. zł w 2019 r.<sup>28</sup>, od 3,4 tys. zł do 4,9 tys. zł (w 2020 r.); od 3,6 tys. zł do 5 tys. zł (w 2021 r.); od 3,9 tys. zł do 5 tys. zł (w 2022 r.);
- ✓ miesięczne koszty utrzymania jednego mieszkańca w 2019 r. wynosiły od 3 tys. zł do 4,3 tys. zł; od 3,4 tys. zł do 3,9 tys. zł; od 3,3 tys. zł do 4,9 tys. zł; od 3,6 tys. zł do 4,9 tys. zł<sup>29</sup>;
- ✓ placówki całodobowej opieki otrzymywały środki finansowe zewnętrzne m.in. z następujących źródeł: subwencja finansowa<sup>30</sup>, refundacja części kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ramach prac interwencyjnych, środki z programu Opieka wytchnieniowa, środki z tzw. tarczy antykryzysowej.

(akta kontroli str. 513-538, 731-751)

### 1.3 Prawidłowość realizacji obowiązków w ramach Programu Centra opiekuńczo-mieszkalne (COM)

Opis stanu faktycznego

W maju 2019 r. Minister Rodziny i Polityki Społecznej (dalej: *MRiPS* lub *Minister Rodziny*), na podstawie art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych<sup>31</sup>, podpisał nowy program – Program COM, który w swych założeniach miał zmierzać do stworzenia warunków dla jst szczebla gminnego/powiatowego, pozwalających na tworzenie i utrzymanie placówek pobytu osób niepełnosprawnych<sup>32</sup>, w tym całodobowych.

W okresie objętym kontrolą Minister Rodziny, a w ślad za nim niezwłocznie Wojewoda, ogłosił trzy nabory wniosków. I tak, w ramach ogłoszonego naboru w dniu:

1) 3 lipca 2019 r.<sup>33</sup> wpłynęło łącznie dziewięć wniosków o łącznej wartości dofinansowania 22.717,7 tys. zł, przy czym gmina Dobiegniew złożyła trzykrotnie wniosek, a pozostałe jst – po jednym, tj.: gmina Bogdaniec, Szprotawa, Wschowa, Żagań, Zbąszynek i powiat Sulęciński. Wszystkie wnioski dotyczyły Modułu I,

<sup>28</sup> 2019 r. – na podstawie informacji od 6 placówek, dane za lata 2020-2022 (na podstawie informacji od 8 placówek.

<sup>29</sup> 2019 i 2020 r. – dane z 3 placówek; 2021 i 2022 r. – dane z 4 placówek.

<sup>30</sup> Z Polskiego Funduszu Rozwoju S.A.

<sup>31</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1787, ze zm.

<sup>32</sup> Ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności

<sup>33</sup> Nabór ciągły.

tj. utworzenia obiektu centrum, tzw. bazy lokalowej i jej wyposażenia. Spośród dziewięciu złożonych wniosków:

- ✓ pięć uzyskało rekomendację LUW, wyrażoną w przeciągu 33 dni od daty wpływu wniosków. Wojewoda nie zarekomendował natomiast wniosków gminy Żagań oraz Dobiegniew, ze względu na *niespełnianie przez wniosek określonych w Programie kryteriów*;

Ustalono dodatkowo, że:

- gmina Żagań została powiadomiona przez LUW o powodach odrzucenia wniosku, a budynek, w którym planowano utworzyć COM, ze względu na liczne bariery architektoniczne, postanowiono przeznaczyć na utworzenie klubu Senior+ oraz siedzibę gminnej Biblioteki Publicznej;
- gmina Dobiegniew nie była w stanie zrealizować założeń finansowych programu, jednak planuje złożenie kolejnych aplikacji;

(akta kontroli str. 5-8, 11, 14, 111-116, 117-127)

- ✓ spośród ww. pięciu wniosków, MRiPS zarekomendował wniosek gminy Bogdaniec o wartości dofinansowania 3.039,3 tys. zł, w wyniku czego podpisano z gminą umowę o dofinansowanie realizacji zadania, o czym niżej;
- ✓ pozostałe cztery wnioski nie uzyskały rekomendacji MRiPS ze względu m.in. na błędną kalkulację powierzchni użytkowej Centrum, nieadekwatność charakteru planowanego Centrum z zapisami Programu, błędną kalkulację kosztów, nazbyt ogólną diagnozę potrzeb oraz brak kosztorysu inwestorskiego;

Z pozyskanych w jst informacji wynikało, że:

- gmina Wschowa, z uwagi na brak informacji od MRiPS o powodach nieotrzymania dofinansowania - nie zdecydowała się na ponowne złożenie wniosku;
- gmina Szprotawa potwierdziła, że nie została poinformowana przez MRiPS o powodach odrzucenia wniosków aplikacyjnych, pomimo to zdecydowała się złożyć wniosek w kolejnym naborze (10-11.2021 r.) – według stanu na listopad 2022 r. gmina nie otrzymała informacji o sposobie jego rozpatrzenia;

(akta kontroli str. 5-8, 17, 20, 128-137)

Ministerstwo Rodziny poinformowało, że *powyższe spowodowane było intensyfikacją zadań realizowanych przez ówczesny Wydział do Spraw Obsługi Funduszu Solidarnościowego, w składzie osobowym nieadekwatnym do liczby zadań.*

(akta kontroli str. 23-28)

- powiat Sulęciński poinformował, iż nie zamierza przystąpić ponownie do programu m.in. z uwagi na brak gwarancji poziomu dofinansowania w okresie 5 lat – oceniła ryzyko podjęcia inwestycji za nadmiernie wysokie;
- gmina Zbąszynek ostatecznie zrealizowała zadanie pn. Termomodernizacja Centrum Usług Medycznych oraz utworzenie Centrum opiekuńczo-mieszkalnego dla niepełnosprawnych w Zbąszynku” przy dofinansowaniu środkami Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, w latach 2021-2022.

(akta kontroli str. 44-49)

2) 11 października 2021 r.<sup>34</sup> – wpłynęły trzy wnioski o łącznej wartości dofinansowania 8.343,4 tys. zł, tj.:

- ✓ gminy Wschowa o wartości dofinansowania – 3.099,8 tys. zł;
- ✓ gminy Szprotawa o wartości dofinansowania – 2.685,4 tys. zł;
- ✓ gminy Dobiegniew o wartości dofinansowania – 2.558,2 tys. zł.

Wszystkie wnioski z dnia 30.11.2021 r. dotyczyły Modułu I i uzyskały rekomendację LUW w dniu 21 grudnia 2021 r. we wnioskowanych kwotach. Wszystkie trzy wnioski nie uzyskały jednak akceptacji MRiPS.

(akta kontroli str. 5-8, 132-135)

3) 30 czerwca 2022 r.<sup>35</sup> - wpłynął jeden wniosek - gminy Santok z dnia 12 sierpnia 2022 r. dotyczący Modułu I o wartości dofinansowania 3.018,7 tys. zł, który uzyskał pozytywną rekomendację LUW w dniu 15.09.2022 r. W toku kontroli, w dniu 2 grudnia 2022 r. Minister Rodziny zatwierdził rekomendację wniosku.

(akta kontroli str. 5-8 136-137)

W dniu 18 listopada 2022 r. Minister Rodziny zawarł z Wojewodą Lubuskim umowę na określenie wysokości i trybu przekazywania środków Funduszu Solidarnościowego z przeznaczeniem na realizację zadania przez gminę Bogdaniec w zakresie utworzenia ośrodka wsparcia (zwanego COM).

Dnia następnego Wojewoda Lubuski zawarł z gminą Bogdaniec umowę<sup>36</sup> na określenie wysokości i trybu przekazywania środków Funduszu Solidarnościowego z przeznaczeniem na realizację zadania przez gminę w zakresie utworzenia ośrodka wsparcia (COM) (20 miejsc) oraz na koszty obsługi Programu. Wojewoda zobowiązał się przekazać środki w wysokości 3.026,3 tys. zł na realizację zadania oraz 13,0 tys. zł na koszty obsługi Programu. Termin poniesienia wydatków dla środków Funduszu Solidarnościowego pochodzących z Programu ustalono pierwotnie na 31.01-31.12.2022 r., jednak na skutek aneksu z 27 lipca 2022 r. do umowy – zakończenie terminu realizacji ustalono na 30 czerwca 2023 r. Zgodnie z postanowieniami aneksu do umowy, pierwszą transzę środków w wysokości 1.000,0 tys. zł LUW przekazał gminie w dniu 31 grudnia 2022 r. (przekazanie drugiej transzy środków – 2.054,4 tys. zł zaplanowano najpóźniej na 31 stycznia 2023 r.).

Zmiana terminu realizacji zadania wynikała z trudności w wyłonieniu wykonawcy inwestycji. Wójt gminy Bogdaniec podała w piśmie do LUW z 25 stycznia 2022 r., w którym wносиła o zawarcie aneksu, że *ogłoszone w październiku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie doprowadziły do wyłonienia wykonawcy. Najtańsze oferty przekraczały kwotę przeznaczoną na realizację zadania. Wydłużenie terminu realizacji zadania w systemie zaprojektuj i wybuduj może mieć pozytywny wpływ na obniżenie kwoty ze względu na dłuższy czas na opracowanie dokumentacji technicznej.*

Na utworzenie i wyposażenie COM oraz koszty obsługi Wojewoda Lubuski otrzymał z MRiPS 3.054,4 tys. zł, z tego 3.039,3 tys. zł - środki dla gminy Bogdaniec oraz 15,1 tys. zł - koszt obsługi Programu dla Wojewody.

Zgodnie z uzgodnionym z MRiPS oraz gminą Bogdaniec harmonogramem Wojewoda dotychczas przekazał jst 1.000,0 tys. zł. Pozostała kwota powinna zostać przekazana do 31 stycznia 2023 r., natomiast środki na obsługę zadania przez Wojewodę zostaną wydatkowane w 2023 r.

(akta kontroli str. 52-108)

<sup>34</sup> Okres trwania naboru – do 30.11.2021 r. dla obu Modułów.

<sup>35</sup> Okres trwania naboru Modułu I od lipca 2022 r. do 16 sierpnia 2022 r., Moduł II ciągły od 1 lipca 2022 r.

<sup>36</sup> Nr PS-V.042.15.2021/UG Bogdaniec.

Z informacji uzyskanej w gminie Bogdaniec wynika m.in., że:

- ✓ inwestycja jest realizowana w formule zaprojektuj i wybuduj, a zakończenie prac budowlanych zaplanowano do 30 kwietnia 2023 r.;
- ✓ w trakcie samego procesu aplikacyjnego gmina nie napotkała na problemy, a podstawowym problemem w ogóle było wyłonienie wykonawcy (oferenci składali oferty przewyższające kwotę otrzymanego dofinansowania – gmina przeprowadziła 8 przetargów);
- ✓ potrzebę rozszerzenia oferty opieki i pomocy dla osób z niepełnosprawnościami stwierdzono na podstawie badania ankietowego<sup>37</sup> przeprowadzonego w trakcie opracowywania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych oraz wywiadów środowiskowych pracowników socjalnych.

(akta kontroli str. 50-51)

Stwierdzono ponadto, że LUW nie dokonywał rozeznania potrzeb, w tym liczebności, osób mogących stać się uczestnikami COM – rozeznania takiego dokonywały jst, czego wyrazem była wymagana informacja w tym zakresie we wniosku aplikacyjnym.

(akta kontroli str. 109-110)

W toku kontroli zasięgnięto również informację w sześciu jst z prośbą o wskazanie przyczyn nieprzystąpienia do realizacji Programu COM, które wśród dominujących wskazały w szczególności na:

- ✓ możliwość zabezpieczenia występujących potrzeb w innej formie (np. warsztaty terapii zajęciowej, ośrodek wsparcia, dzienny dom seniora, dps, śds i in.);
- ✓ brak podmiotów z sektora społecznego, organizacji pożytku-publicznego lub brak ich chęci udziału w inicjatywie;
- ✓ ograniczone środki finansowe;
- ✓ problem w zapewnieniu odpowiednich kadr (np. gmina Słubice wskazała na istotne trudności w pozyskaniu wykwalifikowanej kadry – bliskość granicy powoduje, że potencjalni pracownicy chętniej podejmują pracę w Niemczech);
- ✓ brak odpowiedniej bazy lokalowej lub terenu (np. Miasto Zielona Góra wskazało na brak odpowiedniego budynku)<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 138-162)

Dyrektor WPS jako przyczynę niskiego rozwoju Programu COM w województwie lubuskim wskazała *obszerność wymaganej dokumentacji*.

(akta kontroli str. 562)

#### **1.4 Prawdliwość realizacji obowiązków w ramach Programu rozwoju Rodzinnych Domów Pomocy**

Opis stanu faktycznego

W latach 2019 – 2022 (I pół.) w województwie lubuskim funkcjonowały dwa Rodzinne Domy Pomocy (dalej: *RDP*), tj. w Żarach oraz w Iłowej, oferujące po 8 miejsc (łącznie 16).

<sup>37</sup> Dane z 61 ankiet przeprowadzonych w czerwcu 2021 r. wśród 25 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz 36 – z umiarkowanym wskazały, że 59 osób jest zainteresowanych korzystaniem z ośrodków wsparcia pobytu dziennego z możliwością pobytu całodobowego. Docelową grupą osób z niepełnosprawnościami, która zdecydowanie deklarowała chęć uczestnictwa w zajęciach dziennych COM to 15 osób oraz 5 osób deklaruowało chęć pobytu całodobowego, w tym 40% to osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności.

<sup>38</sup> Niemniej planuje się wybudowanie takiego od podstaw – aktualnie trwają prace nad wydzieleniem pod planowaną inwestycję części działki usytuowanej na terenie DPS przy ul. Al. J. Słowackiego 29 w Zielonej Górze, po dopełnieniu formalności zaplanowano przystąpienie do realizacji Programu w 2023 r.

Na skutek decyzji MRiPS z dnia 7 października 2021 r. w sprawie przyjęcia Programu w sprawie rozwoju sieci RDP<sup>39</sup> Wojewoda Lubuski 11 października 2021 r. poinformował jst o naborze wniosków w terminie do 10 grudnia 2021 r.<sup>40</sup>

W odpowiedzi, dochowując wskazanego w ogłoszeniu terminu, sześć gmin<sup>41</sup> złożyło wnioski w sprawie przystąpienia do Programu z łączną kwotą dofinansowania 513,8 tys. zł, w tym w ramach Modułu I – 273,8 tys. zł, natomiast Modułu II – 240,0 tys. zł, przy czym gmina Międzyrzecz po kilku dniach wycofała wniosek wskazując na brak lokalu spełniającego wymagane standardy.

Wnioski pozostałych pięciu gmin o łącznej wartości 105,8 tys. zł, które dotyczyły wyłącznie Modułu I, uzyskały rekomendację Wojewody w pełnym zakresie i w tym samym dniu, tj. 28 grudnia 2021 r. LUW przekazał zbiorcze zapotrzebowanie do MRiPS.

(akta kontroli str. 361-366, 380, 388, 830)

Niezwłocznie po uzyskaniu akceptacji MRiPS (1 lutego 2022 r.) LUW wystąpił o dokonanie stosownych zmian w budżecie państwa, co skutkowało wydaniem przez MF decyzji 28 lutego 2022 r. oraz zawarciem z jst umów 15 marca 2022 r. o łącznej wartości kwoty zawnioskowanej (105,8 tys. zł), obejmującej dofinansowanie pobytu 11 osób w RDP. Na skutek zmniejszeń kwot wnioskowanych przez jst oraz zawartych aneksów łączna wartość dofinansowania zadania wynikająca z umów wyniosła 60,9 tys. zł.

W trakcie trwania umowy, przed przekazaniem środków, gmina Łęknica oraz Brzeźnica, wniosły o zmniejszenie planu do 0 zł z uwagi na odpowiednio: zgon potencjalnego mieszkańca oraz złą sytuację zdrowotną pozostałych.

(akta kontroli str. 367-379, 380-385, 389-390)

Spośród pozostałych trzech jst, które wzięły udział w Programie, za pośrednictwem Wojewody, według stanu na koniec października br.:

- ✓ gmina Żagań dofinansowywała pobyt 2 osób (od marca 2022 r.) oraz
- ✓ gmina Jasień – 2 osób (od marca 2022 r.);

w RDP w Iłowej prowadzonym pn. Rodzinny Dom Seniora „Cichy Dom”;

- ✓ gmina Żary - od 5 do 3 osób<sup>42</sup> (w okresie od marca do czerwca 2022 r.)

w RDP w Żarach prowadzonym pn. Rodzinny Dom Seniora „Leśne Zacisze”.

(akta kontroli str. 386-387)

Z dniem 14 czerwca 2022 r. RDP w Żarach funkcjonujący pod nazwą Rodzinny Dom Seniora „Leśne Zacisze”, na wniosek prowadzącego, został przekształcony w placówkę zapewniającą całodobową opiekę 18 osobom, prowadzoną przez podmiot gospodarczy na podstawie zezwolenia wojewody, tym samym zakończył funkcjonowanie jako RDP.

(akta kontroli str. 427-430)

Z informacji uzyskanej od prowadzącego ww. placówkę wynikało m.in., że do podstawowych trudności w funkcjonowaniu RDP zaliczono:

---

<sup>39</sup> Program zakładał wsparcie jst w zakresie udzielania osobom wymagającym z powodu wieku lub niepełnosprawności pomocy w formie usług opiekuńczych świadczonych w RDP przez realizację dwóch modułów: Moduł I, tj. dofinansowanie kosztów, jakie gminy ponoszą w związku z kierowaniem osób do RDP (w trzech kategoriach zależnych od momentu skierowania osoby do RDP) oraz Moduł II, tj. jednorazowe dofinansowanie nowoutworzonych RDP celem dostosowania pomieszczeń do wymogów rozporządzenia przez dofinansowanie remontu pomieszczeń lub zakupu wyposażenia w budynkach, jakie gmina planuje udostępnić z własnych zasobów organizacjom pożytku publicznego lub osobom fizycznym planującym uruchomienie domu na podstawie umowy zawartej z gminą.

<sup>40</sup> Dnia 8 grudnia 2021 r. LUW ponowił informację w przedmiotowej sprawie.

<sup>41</sup> Gminy: Łęknica, Żagań i Żary – o statusie miejskim, Jasień, Brzeźnica i Międzyrzecz.

<sup>42</sup> W marcu 2022 – 5 osób, kwietniu – 4 osoby oraz 3 osoby – od maja do lipca.



- ✓ długotrwałą procedurę kierowania mieszkańca do RDP przez OPS (np. w przypadku śmierci dotychczasowego mieszkańca), która powodowała kilkutygodniową przerwę w uzyskiwaniu przez RDP dochodu, co stanowiło poważny problem zagrażający jej funkcjonowaniu, szczególnie w sytuacji zatrudniania stałego personelu;
- ✓ zdarzały się również przypadki, że rodziny które nie mogły zapewnić opieki w trakcie trwania procedury przyjęcia do RDP szukały innych rozwiązań – miejsc w innych rodzajowo placówkach;
- ✓ gwałtowny wzrost kosztów stałych od wiosny 2022 r., przy ustalonej przez gminę kwocie odpłatności w wysokości 4.010 zł miesięcznie (według stanu na listopad 2022 r. w placówce całodobowej – 4.800 zł).

(akta kontroli str. 429-430)

Z informacji pozyskanych w gminie Żagań i Jasień wynika m.in., że:

- ✓ rozeznanie potrzeb realizowane było w środowisku przez pracowników socjalnych – według stanu na listopad 2022 r. stwierdzone potrzeby były w pełni zaspokojone;
- ✓ umieszczone w RDP osoby nie mogły pozostać same w środowisku zamieszkania, a nie były też zainteresowane umieszczeniem w DPS;
- ✓ stale rosnące koszty utrzymania osób w RDP i możliwość uzyskania dotacji do pokrycia kosztów pobytu miały najistotniejsze znaczenie decydujące o przystąpieniu do programu;
- ✓ zarówno w procesie aplikowania do Programu, jak i realizacji, gminy nie zdiagnozowały żadnych trudności.

(akta kontroli str. 391, 395)

Decyzją Wojewody z 6 czerwca 2022 r. RDP w Iłowej funkcjonujący pod nazwą Rodzinny Dom Seniora „Cichy Dom” (dalej: RDS), na wniosek prowadzącego, został przekształcony w placówkę zapewniającą całodobową opiekę dla 22 osób, prowadzoną przez podmiot gospodarczy na podstawie zezwolenia wojewody. Z dniem 12 września 2022 r. Wojewoda, na skutek złożonego wniosku, zmienił decyzję w ten sposób, że zmniejszył liczbę prowadzonych miejsc do 18. Z pozyskanej w RDS informacji wynika, że w okresie czerwiec – wrzesień 2022 r. w domu mieszkało od 9 do 13 osób.

(akta kontroli str. 403-414)

W sierpniu 2022 r. MOPS w Jasieniu oraz OPS w Żaganiu zwróciły się z prośbą do LUW o wskazanie możliwości prawnych pozostawienia czterech osób (po dwóch klientów z każdego z nich) w RDP w Iłowej w związku ze zmianą statusu tej jednostki.

(akta kontroli str. 415, 418-419, 421-422)

Dnia 13 września 2022 r. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej LUW wyraziła zgodę na świadczenie usług w ramach RDP dla dwóch mieszkańców z gminy Jasień oraz dwóch – gminy Żagań. W uzasadnieniu pisma wskazano, że placówka obecnie (po zmianie) dysponuje 4 miejscami w ramach RDP, w związku z czym gmina może zawrzeć umowy z dwiema wskazanymi osobami fizycznymi. Zastrzeżono jednocześnie, że w przypadku zaprzestania świadczenia usług w ramach RDP dla wskazanych osób gmina nie może skierować innych osób.

(akta kontroli str. 417, 420, 423-424)

Z informacji pozyskanej w OPS w Żaganiu wynika m.in., że:

- ✓ gmina w okresie czerwiec-wrzesień 2022 r. pozyskiwała środki w ramach Programu RDP;

- ✓ gmina pozyskała informację o przekształceniu RDS w łowej w placówkę całodobową w dniu 17 sierpnia 2022 r. podczas prywatnej rozmowy telefonicznej – ponad dwa miesiące po fakcie. W tym samym dniu telefonicznie potwierdzono tę informację w LUW;
- ✓ w dniu 24 sierpnia 2022 r. skierowano pismo do LUW z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawę oraz ewentualne wskazanie możliwości pozostawienia obu mieszkańek w środowisku RDS w łowej.

(akta kontroli str. 957-960)

Z informacji pozyskanej w OPS w Jasieniu wynika m.in., że:

- ✓ w okresie czerwiec-wrzesień gmina pokrywała koszty pobytu dwóch osób w RDS w łowej;
- ✓ gmina pozyskała środki w ramach RDP na cały 2022 r., w tym również na okres czerwiec-wrzesień 2022 r.;
- ✓ OPS w Jasieniu uzyskał informację o przekształceniu RDS w łowej w całodobowy ośrodek wsparcia dnia 26 sierpnia 2022 r. za pośrednictwem OPS w łowej.

(akta kontroli str. 952-953)

RDS w łowej poinformował w toku kontroli i potwierdził, że *w okresie czerwiec-wrzesień (i do stycznia br.) wszyscy mieszkańcy, którzy przebywali w domu w ramach RDP, nadal w nim zamieszkują, także po przekształceniu placówki.*

(akta kontroli str. 956)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła m.in., że: zgodnie z zapisem umowy na realizację programu RDP środki finansowe przyznane w formie dotacji celowej były przekazywane co kwartał, zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem za pomocą systemów teleinformatycznych. Formularz CAS każdorazowo zawierał kolumny dotyczące osób przebywających w domach oraz kwotę zapotrzebowania z podziałem na kwartały br. oraz pole „Uwagi”, w których jednostka mogła wpisać dodatkowe informacje, istotne dla realizacji zadania. Po analizie przekazanych informacji z jst, Wydział przekazał dyspozycję przekazania środków na III kwartał, zgodnie z zapisem umowy, w dniu 8 lipca 2022 r. W związku ze złożonym zapotrzebowaniem przez jednostki na III i IV kwartał oraz brakiem dodatkowych informacji dotyczących zaprzestania przebywania skierowanych osób w RDP, gminy otrzymały środki, zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem tak jak wskazywał na to zapis umowy.

(akta kontroli str. 987-988)

Podsumowując, LUW akceptował sytuację, w której Rodzinny Dom Seniora „Cichy Dom” będąc rodzinnym domem pomocy, uczestniczącym w programie ministerialnym, jednocześnie uzyskał status i funkcjonował jako placówka prowadzona przez podmiot gospodarczy na podstawie zezwolenia. I tak:

- ✓ w ciągu całego 2022 r. RDS łączyły umowy z gminą w Jasieniu i Żaganiu na prowadzenie domu, co konstituowało dom jako rodzinny dom pomocy, zgodnie z art. 52 ust. 2a ustawy o pomocy społecznej,
- ✓ w okresie od marca do końca 2022 r. ww. jst nieprzerwanie uczestniczyły w Programie rozwoju sieci RDP, w związku z którym Wojewoda przekazywał środki finansowe na funkcjonowanie łącznie czterech miejsc;
- ✓ od 6 czerwca 2022 r. dom funkcjonował jako placówka całodobowa prowadzona przez podmiot gospodarczy, na podstawie wydanego przez Wojewodę zezwolenia;

- ✓ pod koniec sierpnia 2022 r. gmina Jasień i Żagań, na skutek powziętej w RDS informacji, zorientowały się o przekształceniu placówki i wystąpiły o zajęcie stanowiska przez LUW o dopuszczalności i prawidłowości występującej sytuacji;
- ✓ dopiero na skutek interwencji obu gmin Wojewoda w połowie września doprowadził do zmniejszenia liczby miejsc w placówce całodobowej prowadzonej na podstawie art. 67 ustawy o pomocy społecznej o cztery, by miejsca te zapewnić czterem dotąd przebywającym osobom – w ramach RDP, na które pobierane były nieprzerwanie środki z programu rozwoju sieci RDP.

Zgodnie z założeniami programu w sprawie rozwoju RDP, jego *strategicznym celem jest poprawa dostępności do usług opiekuńczych świadczonych w rodzinnych domach pomocy oraz rozwój tej formy wsparcia, czego długofalowym efektem powinna stać się poprawa jakości życia osób starszych i osób z niepełnosprawnościami w środowisku lokalnym oraz rozwój małych i kameralnych form pomocy na poziomie lokalnym, tym samym wsparcie procesu deinstytucjonalizacji usług pomocy społecznej* (pkt III Cele programu). Najwyższa Izba Kontroli uważa, że połączenie rodzinnego domu pomocy z działalnością gospodarczą w zakresie prowadzenia placówki całodobowej nie odpowiadało powyższym celom i założeniom Programu.

Z informacji uzyskanej w ww. placówce wynikało, że „w trakcie przekształcania się z RDP napotkaliśmy problemy wynikające z braku odpowiednich zapisów w ustawie o pomocy społecznej. Ustawa nie precyzuje i mamy wrażenie nie przewiduje takiej sytuacji (przekształcenia z RDP na całodobową placówkę) zwłaszcza jeśli chodzi o warunki pobytu i finansowania mieszkańców, którzy do tej pory byli zakwaterowani w ramach RDP. Uważamy również, że w ustawie o pomocy społecznej powinien się znaleźć zapis umożliwiający OPS-om kierowanie osób starszych do takiej placówki jaką aktualnie jesteśmy (według aktualnych zapisów ustawy OPS może kierować takie osoby do RDS oraz do DPS i brak jest zapisu o kierowaniu do całodobowej placówki zapewniającej opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym i osobom w podeszłym wieku)”.

(akta kontroli str. 431-433)

Gminy: Iłowa, Żagań i Jasień poinformowały, że koszt pobytu jednej osoby w ww. placówce wynosił miesięcznie w latach 2019 – 2022: 3.300 zł; 3.550 zł; 3.550 zł oraz 4.300 zł

(akta kontroli str. 393a, 399, 401)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., LUW przekazał do jst 60,9 tys. zł. Przekazywanie środków następowało kwartalnie na skutek złożonego zapotrzebowania przez jst w systemie CAS (Centralna Aplikacja Statystyczna)<sup>43</sup>.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. w ramach Programu dofinansowywano pobyt w RDP łącznie 9 osób.

(akta kontroli str. 989-992)

Według stanu na koniec 2022 r. w województwie lubuskim funkcjonują cztery miejsca w ramach rodzinnego domu pomocy, wyodrębnione w placówce całodobowej prowadzonej przez podmiot gospodarczy na podstawie zezwolenia.

(akta kontroli str. 972-966)

Stwierdzono ponadto, że LUW nie dysponuje danymi w zakresie czasu oczekiwania na przyjęcie osoby do placówki.

(akta kontroli str. 822)

<sup>43</sup> Dane obejmują informację nt. wykorzystania środków, liczby osób objętych dotacją, planowane wydatki i liczbę osób, których dotyczą te wydatki.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej jako przyczyny niskiego zainteresowania udziałem w Programie rozwoju sieci RDP wskazała *brak odpowiedniej infrastruktury - wymogi rozporządzenia dotyczącego rodzinnych domów pomocy zawężają możliwości lokalowe do budynków jednorodzinnych. Zgodnie z przepisami RDP to jednostki małe (do 8 mieszkańców) prowadzone przez osoby fizyczne lub stowarzyszenia. Brak w środowisku osób, które podjęłyby się prowadzenia tej formy działalności.*

(akta kontroli str. 562)

W toku kontroli zasięgnięto również informacje w sześciu jst z prośbą o wskazanie przyczyn nie przystąpienia do realizacji Programu rozwoju sieci RDP, które wśród dominujących wskazały w szczególności na:

- ✓ charakter zadania – nie jest to obowiązkowe zadanie gminy;
- ✓ brak inicjatywy odpowiedniego podmiotu (osoby fizycznej/organizacji pozarządowej) na prowadzenie RDP;
- ✓ brak stosownego lokalu/budynku, który można byłoby przeznaczyć na taki cel;
- ✓ ograniczone środki finansowe;
- ✓ możliwość zabezpieczenia występujących potrzeb w innej formule/formie (np. warsztaty terapii zajęciowej, ośrodek wsparcia, dzienny dom seniora, dps, śds i in.);
- ✓ problem w zapewnieniu odpowiednich kadr (np. gmina Słubice wskazała na istotne trudności w pozyskaniu wykwalifikowanej kadry – bliskość granicy powoduje, że potencjalni pracownicy chętniej podejmują pracę w Niemczech).

(akta kontroli str. 138-162)

Do naboru wniosków w ramach programu rozwoju sieci RDP na 2023 r. przystąpiły dwie jst: Jasień i Żagań z wnioskami o dofinansowanie pobytu czterech osób (po dwie) – w ramach Modułu I - na łączną kwotę 54.178,80 zł.

(akta kontroli str. 484-491)

## **1.5 Prawidłowość realizacji obowiązków związanych z dofinansowaniem tworzenia mieszkań chronionych**

Opis stanu faktycznego

Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. liczba mieszkań chronionych funkcjonujących w ramach pomocy społecznej prowadzonych przez lub na zlecenie gminy/powiatu w województwie lubuskim wynosiła 38 (115 miejsc), w tym 8 mieszkań (29 miejsc) utworzonych w ramach Programu kompleksowego wsparcia rodzin „Za życiem” (dalej: *Program „Za życiem”*) – Działanie 4.7 *Tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych*, przyjętego przez Radę Ministrów (dalej: *RM*)<sup>44</sup>, na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (dalej: *ustawa o wsparciu*)<sup>45</sup>.

(akta kontroli str. 163)

W okresie objętym kontrolą, jedynie w 2019 r. Wojewoda realizował zadanie wynikające z działania 4.7 Programu „Za życiem”.

W latach 2020-2022 żadna jst województwa lubuskiego nie złożyła wniosku o utworzenie przedmiotowego mieszkania, choć Wojewoda każdego roku informował samorządy o możliwości utworzenia i warunkach uzyskania dofinansowania na rozwój sieci mieszkań chronionych w ramach Programu. Jst wskazywały na problemy

<sup>44</sup> Uchwała w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” – dalej: *program „Za życiem”* (M.P. Nr 160, poz. 1250).

<sup>45</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 473.

w realizacji zadania wynikające z ograniczeń finansowych, przy jednoczesnym zobowiązaniu do prowadzenia tej formy wsparcia przez minimum 10 lat.

(akta kontroli str. 250-256)

Prawidłowość przeprowadzenia naboru wniosków w 2019 r. oraz zawarcia z nimi umów była przedmiotem kontroli R/19/005 *Realizacja programu „Za życiem” w województwie lubuskim*.

W 2019 r. na realizację zadania zaplanowano łącznie 934,8 tys. zł<sup>46</sup>, wykonanie zaś wyniosło 910,5 tys. zł (97,4% planu). Niewykorzystanie środków w pełnej zaplanowanej wysokości wynikało z niższych kosztów poniesionych przez samorządy na tworzenie mieszkań chronionych. Zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 2,6 tys. zł miasto Gorzów Wlkp. dokonało w wymaganym terminie (7 stycznia 2020 r.)<sup>47</sup>. LUW przekazał środki do MRiPS również terminowo, tj. w dniu 24 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 166, 248-249)

W dniu 7 czerwca 2019 r. Wojewoda podpisał umowy z dwiema gminami (Żary oraz Gorzów Wlkp.) i jednym powiatem (gorzowskim), na utworzenie łącznie dziewięciu mieszkań chronionych dla 28 osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 196-203, 229-236)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.; 31 grudnia 2021 r. i 30 czerwca 2022 r. wykorzystanie utworzonych miejsc wyniosło odpowiednio:

- ✓ gmina Żary; w całym okresie – spośród 3 miejsc: 1 - zajęte, a 2 - wolne (brak zapotrzebowania);
- ✓ miasto Gorzów Wlkp.; spośród 4 miejsc odpowiednio: 2 – zajęte i 2 - wolne (niewykorzystanie wynikało z prac konserwacyjnych w łazience i pogorszenia stanu zdrowia chętnej osoby); 4 zajęte, a w czerwcu 2022 r. – 5 osób (1 osoba „ponad stan” – zaspokojono jej potrzeby mieszkaniowe);
- ✓ powiat gorzowski; 7 mieszkań dla 21 osób - zostały utworzone, ale nie uruchomione (dopiero w sierpniu 2022 r. zakończone zostały roboty budowlane, według stanu na 5 grudnia trwał proces uzyskiwania pozwoleń).

Dodatkowo jst poinformowały, że w Żarach i mieście Gorzów Wlkp. prowadzone mieszkania całkowicie zabezpieczały potrzeby mieszkańców, zaś powiat gorzowski dopiero planuje przeprowadzić rekrutację, w toku której rozpozna skalę występujących potrzeb. Wśród występujących trudności jst wskazywały duże nakłady finansowe na adaptację lokali oraz brak lokali pozbawionych barier architektonicznych, a ich zaadaptowanie do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową było utrudnione.

(akta kontroli str. 258-268)

LUW nie gromadził danych na temat mieszkań chronionych, liczby osób, czasu oczekiwania na przyjęcie ani kosztu pobytu mieszkańca<sup>48</sup>.

(akta kontroli str. 269-270, 816)

Według danych zgromadzonych w sprawozdaniu sporządzonym z inicjatywy LUW na dzień 10 czerwca 2022 r.:

<sup>46</sup> Z rezerwy celowej budżetu państwa 910,0 tys. zł oraz z budżetu Wojewody 24,8 tys. zł.

<sup>47</sup> Pozostałe jst wykorzystaly dotację w 100%.

<sup>48</sup> Z informacji pozyskanej m.in. w OPS w Międzyrzeczu wynikało, że miesięczna odpłatność za pobyt mieszkańca wyniosła w 2020 r. - od 48,5 zł do 323,44 zł; w 2021 r. – od 49,52 zł do 446,86 zł; w I pół. 2022 r. – od 237,36 zł do 403,35 zł.

- ✓ liczba mieszkań chronionych funkcjonujących w ramach pomocy społecznej prowadzonych przez lub na zlecenie gminy/powiatu wynosiła 54 z liczbą miejsc 124<sup>49</sup>;
- ✓ w tym 17 mieszkań utworzonych w ramach Programu „Za życiem” – 57 miejsc, co oznacza, że w okresie objętym kontrolą liczba mieszkań chronionych wzrosła ogółem o 16 mieszkań (9 miejsc), w tym o 9 mieszkań zrealizowanych w ramach Programu „Za życiem” (28 miejsc).

(akta kontroli str. 165, 173-181)

W toku kontroli zasięgnięto informacji z sześciu jst z prośbą o wskazanie przyczyn nie przystąpienia do realizacji działania 4.7 Programu „Za życiem”, które wymieniły w szczególności:

- ✓ ograniczone środki finansowe;
- ✓ brak bazy lokalowej spełniającej wymagane standardy;
- ✓ konieczność zapewnienia kadr z odpowiednimi kwalifikacjami;
- ✓ niedostateczną liczbę potencjalnych wykonawców (podmiotów z sektora społecznego, którym jst mogłaby zlecić prowadzenie placówki w trybie art. 25 ustawy o pomocy społecznej) - brak m.in. organizacji specjalizujących się w realizacji takich usług jak prowadzenie mieszkań chronionych;
- ✓ prowadzenie mieszkań musi być realizowane przez minimum 5 lat (do 2021 r. – 10 lat) - jst dostrzegają problemy, powstałe po zakończeniu programu, związane z kosztami utrzymania mieszkań oraz koniecznością zapewnienia takiej formy wsparcia w sposób stały osobom skierowanym;
- ✓ możliwość zabezpieczenia występujących potrzeb w innej formule (opieka wytchnieniowa, warsztaty terapii zajęciowej, Środowiskowe domy samopomocy, Dienne Domy Seniora itd.).

(akta kontroli str. 138-162)

Stwierdzono dodatkowo, że w województwie prowadzone są mieszkania, funkcjonujące poza reżimem ustawy o pomocy społecznej (nie wykazywane do sprawozdania MRiPS – 06 *Wybrane jednostki organizacyjne pomocy społecznej i inne jednostki pomocy społecznej oraz zatrudnienie w systemie pomocy społecznej*) prowadzone przez stowarzyszenia, fundacje, ale również OPS (np. Zbąszynek) oraz Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej: ROPS).

(akta kontroli str. 167-172, 173-181)

Z uzyskanych informacji wynika m.in., że:

- ✓ gmina Zbąszynek utworzyła 10 mieszkań wspomaganych dla osób starszych w wieku 75+, które funkcjonują od 1 września 2022 r., a z których skorzystało 7 osób (do 2 grudnia). Mieszkania funkcjonują jako zadanie własne gminy<sup>50</sup>, prowadzone przez OPS (pozostają w strukturach jednostki) zgodnie ze swoimi zadaniami statutowymi. Burmistrz ustalił miesięczny koszt pobytu mieszkańca w mieszkaniu wspomagany w wysokości 1.000 zł<sup>51</sup>. Udostępnianie miejsca mieszkańcowi następuje zgodnie z Regulaminem mieszkań wspomaganych w gminie Zbąszynek stanowiącym załącznik do Zarządzenia Burmistrza<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> 40 gmin – 81 miejsc oraz 14 powiatów – 43 miejsca.

<sup>50</sup> Jako podstawę prawną gmina wskazała art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej; Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w gminie Zbąszynek na lata 2022-2030; Programu Wspierania i Aktywności Osób Starszych w gminie Zbąszynek na lata 2021-2025.

<sup>51</sup> Zarządzenie Burmistrza Nr 43/2022 z dnia 1 czerwca 2022 r. w sprawie ustalenia miesięcznego kosztu pobytu mieszkańca; odpłatność obejmowała usługi świadczone w mieszkaniu wspomagany oraz koszty eksploatacji.

<sup>52</sup> Zarządzenie Nr 42/2022 z dnia 1 czerwca 2022 r. – Regulamin mieszkań wspomaganych określa m.in. zasady funkcjonowania mieszkań wspomaganych.

Mieszkania wspomagane, według informacji, nie są mieszkaniami chronionymi w rozumieniu art. 53 ustawy o pomocy społecznej, tj. nie są formą wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, opuszczającymi pieczę zastępczą, a także cudzoziemców. W związku z czym OPS nie stosuje trybu kierowania osób do mieszkań wspomaganych ściśle określonego w ww. przepisie. Mieszkania zlokalizowane są w budynku będącym własnością gminy, która użycza OPS na czas nieokreślony.

Mieszkania nie spełniają standardów określonych w rozporządzeniu w sprawie mieszkań chronionych. Według pozyskanej informacji m.in. nie zachowano minimum dotyczącego wymaganej powierzchni mieszkań, nie we wszystkich mieszkaniach wyeliminowano bariery architektoniczne, usługi, co do których ustawodawca wskazał minimalny limit 3 godzin – określony został jako „około 3 godziny”.

Bezpośredni nadzór nad mieszkaniami sprawuje kierownik OPS, a bieżące funkcjonowanie – pracownik socjalny, osobą odpowiedzialną za prowadzenie usług wspierających w mieszkaniu jest opiekun mieszkania;

(akta kontroli str. 271-289)

- ✓ Województwo Lubuskie, reprezentowane przez Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze, utworzyło w grudniu 2019 r. dwa mieszkania wspomagane/treningowe, tj. w Gorzowie Wlkp. (2 miejsca) i w Gubinie (2 miejsca) - w ramach projektu pn. „Azymut – Samodzielność”<sup>53</sup>. Za cel główny projektu wyznaczono „wypracowanie rozwiązań umożliwiających niezależne życie osobom z całościowym zaburzeniem rozwoju, w tym z autyzmem i zespołem Aspergera (...), w formie wypracowania standardów funkcjonowania mieszkań wspomaganych, które zgodnie z zasadą deinstytucjonalizacji, przyczynią się do świadczenia dobrej jakości usług w ich środowisku lokalnym”. ROPS poinformował ponadto, że z utworzonych mieszkań skorzystało 12 osób w Gorzowie Wlkp. i 14 – w Gubinie. Mieszkania prowadzą odpowiednio: Stowarzyszenie na rzecz Osób z Autyzmem z Gorzowa Wlkp. oraz Fundacja Generado z Zielonej Góry. Sposób funkcjonowania mieszkań określa umowa o dofinansowanie projektu. Projekt kontrolowany był na zlecenie Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego przez IDIPSUM sp. z o.o. w sierpniu 2021 r. W wyniku kontroli, projekt został oceniony „Kategorią nr 1 – projekt jest realizowany prawidłowo, ewentualnie potrzebne są niewielkie usprawnienia”;

(akta kontroli str. 292-293)

- ✓ mieszkania chronione prowadziły również fundacje i stowarzyszenia. Z informacji uzyskanych w trzech z nich, prowadzących największą liczbę mieszkań wynika, że według stanu na 30 czerwca 2022 r.:
  - Stowarzyszenie Człowiek w Potrzebie Wolontariat Gorzowski prowadziło dla osób z niepełnosprawnością intelektualną i psychiczną cztery mieszkania jako zadanie zlecone przez miasto z dostępnymi 12 miejscami (11 wykorzystanych), w tym dwa treningowe i dwa wspierane utworzone w ramach Programu „Za życiem” (8 miejsc) oraz jako inicjatywa własna – cztery mieszkania, przy czym dwa działają jako mieszkanie do treningu umiejętności osób niepełnosprawnych uczestników WTZ i ŚDS, a z prowadzenia jednego zrezygnowano – udostępnienie mieszkania uchodźcom z Ukrainy. Wszystkie mieszkania są wynajmowane od miasta

<sup>53</sup> Finansowanego z Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020; Oś priorytetowa II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji; Działanie 2.8 Rozwój usług społecznych świadczonych w środowisku lokalnym.

Gorzów Wlkp. Stowarzyszenie poinformowało, że mieszkania spełniają standardy pod względem wyposażenia i dostępność wewnątrz dla osób niepełnosprawnych ruchowo. Problemem są bariery zewnętrzne – schody. *Mogą występować pewne modyfikacje realizacji zadania w kontekście zapisów rozporządzenia – dotyczy to np. zapisu, że w mieszkaniu powinny mieszkać co najmniej 3 osoby.* Do najpoważniejszych trudności w realizacji zadania zaliczono: stan mieszkań, bariery, środki finansowe. Konieczne są ciągle remonty i naprawy w mieszkaniach ze względu na brak umiejętności mieszkańców dbania o wyposażenie i sprzęt;

(akta kontroli str. 296-302)

- Fundacja T. Manikowskiego „Dogonić Marzenia” prowadzi cztery mieszkania chronione treningowe w Gorzowie Wlkp., tj. dwa - dla rodzin i dwa - dla mężczyzn znajdujących się w kryzysie bezdomności, a w przygotowaniu pozostają dwa kolejne – dla kobiet z dziećmi oraz osób w kryzysie bezdomności, a także dwa pokoje w różnych sytuacjach kryzysowych oraz prowadzenie konsultacji i poradnictwa specjalistycznego. W latach 2019 – 2022 ze wsparcia w postaci pobytu w ww. mieszkaniach skorzystało 55 osób.

Fundacja poinformowała dodatkowo, że wynajmuje lokale od Miasta Gorzów Wlkp., które spełniają wszystkie wymagane standardy i *nie posiada informacji na temat ewentualnie prowadzonego nadzoru nad funkcjonowaniem prowadzonych mieszkań chronionych;*

(akta kontroli str. 305-306)

- Chrześcijańska Fundacja Rozwoju Osobistego RONDO prowadzi 4 mieszkania wspomagane dla 8 osób w ramach samodzielnie wypracowanego programu wsparcia dla osób w kryzysie bezdomności pn. Kroki do Domu, którego celem jest stworzenie takim osobom ścieżki prowadzącej do stałego, godnego miejsca zamieszkania. W 2022 r. z mieszkań skorzystało 9 osób. Fundacja dysponuje mieszkaniem na podstawie: umowy najmu lokalu socjalnego z Miastem Zielona Góra, porozumienia z OHP w Zielonej Górze oraz komercyjnego wynajmu dwóch lokali przez Fundację. Mieszkania zostały uruchomione na podstawie statutu Fundacji, jst nie sprawuje nad nimi nadzoru.

Do najistotniejszych trudności w realizacji zadania Fundacja zaliczyła brak zasobów lokalowych dostępnych cenowo do rozwoju programu mieszkaniowego (brak środków na remonty) oraz brak stałego finansowania usług wsparcia świadczonych na mieszkaniach, tj. asystentura, wsparcie psychologów, specjalistów itp.

(akta kontroli str. 309-312)

W dniu 13 października 2022 r. MRiPS poinformował LUW o możliwości wsparcia finansowego zadania – tworzenia mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (obecnie działanie 4.4 Programu „Za życiem” – zaplanowany budżet na 2023 r. dla całego kraju wyniósł 24.000,0 tys. zł)<sup>54</sup> i zwrócił się z prośbą o rozeznanie potrzeb finansowych jst.

Dnia 17 października 2022 r. LUW skierował odpowiednią informację oraz prośbę o składanie zapotrzebowań do wszystkich jst województwa lubuskiego, którą ponowił w dniu 7 oraz 22 listopada 2022 r.

Żadna z gmin województwa lubuskiego nie złożyła wniosku o dofinansowanie zadania. Pomimo, iż określona w działaniu grupa docelowa beneficjentów została

<sup>54</sup> Zmienionego uchwałą nr 189 Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2021 r. (M.P. z 2022 r. poz. 64).



istotnie poszerzona, tj. została zdefiniowana jako: *osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub stopniem umiarkowanym, przy wcześniejszym dodatkowym zastrzeżeniu (w ramach działania 4.7 – przed nowelizacją Programu) - w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję, oraz niewidomych.*

(akta kontroli str. 313-325)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej jako przyczynę niskiego zainteresowania działaniem 4.7 (obecnie 4.4.) Programu „Za życiem” wskazała: *brak odpowiedniej infrastruktury, wymogi rozporządzenia w zakresie standardów bytowych, zapisy Programu „Za życiem” dotyczące okresu trwałości realizacji zadania (min. 5 lat od czasu uruchomienia ww. mieszkania).*

(akta kontroli str. 562)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niepodjęcie działań mających na celu doprowadzenie do zgodności liczby mieszkańców w DPS w Rokitnie nr 38 z wydanym zezwoleniem. Przyczyną powyższego była nadzwyczajna sytuacja interwencyjna zaistniała w grudniu 2020 r.
2. Wydanie decyzji odmownej w zakresie wydania zezwolenia na prowadzenie placówki całodobowej opieki dla Rodzinnego Domu Seniora Leśne Zacisze z siedmiodniowym naruszeniem terminu określonego w § 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wydawania i cofania zezwoleń. Przyczyną powyższego było m.in. rozpatrywanie dodatkowego wniosku o zmianę oferowanej liczby miejsc w placówce.
3. Nienależenie kar pieniężnych, określonych w art. 130 ust. 2 ustawie o pomocy społecznej, w wysokości łącznej co najmniej 30 tys. zł (po 10 tys. zł) na placówkę całodobowej opieki Corda Sp. z o.o., OR – Opieka Rodzinna Sławomir Bohdanowicz oraz Lipowy Zakątek Sp. z o.o., funkcjonujące bez wymaganego przepisami zezwolenia. Przyczyną powyższego były dostrzegane przez Wydział trudności w zebraniu rzetelnych dowodów w długotrwałym postępowaniu administracyjnym.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Wojewodę programów Ministra Rodziny i Polityki Społecznej dotyczących rozwoju placówek zapewniających całodobowy pobyt osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność. Izba zauważa, że sposób realizacji Programu rozwoju sieci RDP w przypadku RDS „Cichy Dom” nie odpowiadał celom i założeniom strategicznym tego Programu.

Negatywna ocena dotyczy w szczególności braku nakładania obligatoryjnych kar pieniężnych na podmioty prowadzące placówki całodobowej opieki bez wymaganego zezwolenia.

## **2. Sprawowany przez wojewodę nadzór nad zapewnieniem osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność usług całodobowego pobytu i opiekuńcze w województwie lubuskim**

Opis stanu faktycznego

### **2.1. Wymagania dotyczące stanu zatrudnienia oraz kwalifikacji pracowników komórki ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej**

W strukturze organizacyjnej Wydziału Polityki Społecznej<sup>55</sup> wyodrębniono Oddział Nadzoru i Kontroli w Pomocy Społecznej, w skład, którego wchodziło wieloosobowe stanowisko ds. nadzoru i kontroli domów pomocy społecznej i środowiskowych domów samopomocy. Do stanowiska tego należała kontrola domów pomocy społecznej (w tym prowadzonych na zlecenie jednostki samorządu terytorialnego przez podmioty niepubliczne) i placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej oraz prowadzenie postępowań administracyjnych związanych z wydawaniem i cofaniem zezwoleń na prowadzenie ww. podmiotów.

(akta kontroli str. 866-941)

W latach 2019-2022 (I półrocze) liczba jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku działających w województwie lubuskim (według stanu na dzień 30 czerwca i 31 grudnia każdego roku) wynosiła odpowiednio: 231, 228, 222, 242, 239, 244, 246, natomiast liczba inspektorów nadzoru i kontroli zatrudnionych w komórce organizacyjnej ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej wynosiła, w tym okresie, odpowiednio: 6, 7, 6, 7, 7, 7, 6. Liczba jednostek przypadających na jednego inspektora wynosiła zatem, odpowiednio: 38,5; 32,6; 37; 34,6; 34,1; 34,5 i 41, a tym samym była wyższa od określonej w art. 127b ustawy o pomocy społecznej, który stanowi, że we właściwym wydziale zatrudnia się nie mniej niż 1 inspektora do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej na 25 jednostek. Celem spełnienia tego wymogu liczba zatrudnionych inspektorów winna wynosić 9 w latach 2019-2020 (I półrocze) oraz 10 od II półrocza 2020 r., o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 752)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że nowelizacja ustawy o pomocy społecznej wprowadzona ustawą z dnia 12 lutego 2010 r.<sup>56</sup> nie przewidywała wzmocnienia kadrowego służb wojewody realizujących ww. zadania. Ponadto w ww. okresie wystąpiła duża fluktuacja kadr wśród inspektorów ds. nadzoru i kontroli. Trudno było pozyskać osoby na zastępstwo, nabory były kilkakrotnie ponawiane. Pomimo ogłoszonych w 2022 r. naborów nie udało się pozyskać żadnego pracownika.

(akta kontroli str. 545-576)

Dyrektor LUW wyjaśnił m.in.: pomimo zgłaszania (do MRiPS) informacji o liczbie inspektorów i konieczności ich dodatkowego zatrudnienia, nie otrzymałem dodatkowych środków na utworzenie odpowiedniej liczby etatów. Liczę, że kolejna zmiana przepisów urealni możliwość efektywnej realizacji zadań kontrolnych przez służby Wojewody. Będę kontynuował wszelkie możliwe działania zmierzające do spełnienia przedmiotowego warunku, będą ogłaszane konkursy na wszystkie

<sup>55</sup> Regulamin wewnętrzny Wydziału Polityki Społecznej wprowadzony zarządzeniami Dyrektora Generalnego LUW: numer 22 z dnia 15.06.2018 r., numer 9 z dnia 11.03.2019 r., numer 11 z dnia 08.04.2020 r., numer 19 z dnia 01.07.2021 r., numer 7 z dnia 04.03.2022 r.,

<sup>56</sup> Dz.U. nr 40 poz. 229.

nieobsadzone stanowiska. W mojej ocenie niska skuteczność dotychczas przeprowadzonych naborów wynika z konieczności posiadania wysokich kwalifikacji zawodowych, co powoduje, że tylko wąska grupa specjalistów spełnia wymagania formalne, których podaż na lokalnym rynku pracy jest niewystarczający w stosunku do potrzeb.

(akta kontroli str. 1046-1059)

W latach 2019-2022 ogłoszono 25 naborów na stanowisko inspektora ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, w ramach których wpłynęło 20 ofert. Pięć z nich spełniało wymogi formalne, przy czym dwóch kandydatów zrezygnowało z udziału w naborze, jeden kandydat nie uzyskał wymaganej liczby punktów podczas rozmowy kwalifikacyjnej, a dwie osoby zostały zatrudnione.

(akta kontroli str. 753-754)

W wyniku badania kwalifikacji czterech z 10 inspektorów nadzoru i kontroli ustalono m.in., że:

- ✓ wszystkie osoby posiadały wykształcenie wymagane przepisami § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej<sup>57</sup> (dalej: *rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r.*) oraz poprzedzającego go rozporządzenia w tożsamej sprawie z 23 marca 2005 r.<sup>58</sup> (dalej: *rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r.*);
- ✓ spośród trzech osób, dla których wymagana była specjalizacja z zakresu organizacji pomocy społecznej, określona przepisem § 19 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r.: jedna osoba posiadała ww. specjalizację; a dwie - nie, tj. jedna osoba została zatrudniona przed uzyskaniem specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej (data zatrudnienia 27 maja 2019 r., a data uzyskania specjalizacji 5 lipca 2020 r.), natomiast jedna osoba nie posiadała ww. specjalizacji, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 755-756, 776-777)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że osoba ta została zatrudniona na wieloosobowym stanowisku ds. pomocy społecznej, na którym nie była wymagana specjalizacja z zakresu organizacji pomocy społecznej. Z uwagi na trudną sytuację kadrową w zespole ds. nadzoru i kontroli domów pomocy społecznej i środowiskowych domów samopomocy (długotrwała nieobecność jednego z pracowników, nieobsadzone jedno stanowisko) oraz trudności w zatrudnieniu nowych pracowników spełniających wymogi określone w przepisach ww. pracownik został przesunięty na stanowisko nadzorczo-kontrolne<sup>59</sup>.

(akta kontroli str. 942-944, 995)

Trudna sytuacja kadrowa nie uzasadniała przesunięcia na stanowisko nadzorczo-kontrolne pracownika, który nie spełniał wymogów określonych w przepisach (tj. nie posiadał specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej). Pracownik ten w okresie od 5 sierpnia 2019 r. do 5 lipca 2020 r. zajmował stanowisko nadzorczo-kontrolne bez posiadania kompletu wymaganych kwalifikacji.

(akta kontroli str. 776-777, 995)

- ✓ trzy osoby posiadały staż pracy wymagany przepisem § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r. oraz § 19 ust. 2 pkt 3

<sup>57</sup> Dz.U. poz. 2285.

<sup>58</sup> Dz.U. nr 61 poz. 543.

<sup>59</sup> Przesunięcie na stanowisko nadzorczo-kontrolne z dniem 05.08.2019 r.

rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r., natomiast jedna osoba nie posiadała wymaganego stażu pracy, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 755-756)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że osoba bez wymaganego stażu pracy została zatrudniona w ramach umowy na zastępstwo na stanowisku ds. nadzoru i kontroli ośrodków pomocy społecznej. Z uwagi na trudności kadrowe oraz problemy z zatrudnieniem pracowników posiadających wymagane kwalifikacje przy ogłoszeniu naboru *podjęto decyzję o obniżeniu wymagań*. Wymagany na to stanowisko staż pracy został obniżony do dwóch lat, a posiadanie specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej zostało wskazane jako wymagania dodatkowe.

(akta kontroli str. 942-944)

Do zatrudnienia na stanowisku inspektora upoważnionym do wykonywania czynności związanych z nadzorem i kontrolą w pomocy społecznej niezbędne było spełnienie wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej. Przepisy te nie uprawniały Wojewody do obniżenia wymaganych kwalifikacji z uwagi na trudną sytuację kadrową.

## **2.2. Nadzór Wojewody nad Domami Pomocy Społecznej**

W latach 2019-2022 (I półrocze<sup>60</sup>) przeprowadzono 14 kontroli w 13 domach pomocy społecznej, w tym:

- ✓ dwie kontrole kompleksowe w dwóch domach pomocy społecznej w obszarze organizacji i funkcjonowania domu wiążącym się z realizacją zadania określonego w ustawie o pomocy społecznej. W ramach kontroli kompleksowych badaniem obejmowano następujące zagadnienia: standard usług bytowych, sanitarnych, opiekuńczych i wspomagających, zabezpieczenie kadrowe dyżurów, wskaźnik zatrudnienia w zespole terapeutyczno-opiekuńczym, kwalifikacje i szkolenia zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, ocena stanu zdrowia i sprawności mieszkańców DPS, dostęp do usług specjalistów, prawidłowość składania zapotrzebowania na środki finansowe z budżetu państwa;
- ✓ osiem kontroli doraźnych (w tym jedna kontrola sprawdzająca realizację zaleceń pokontrolnych) w zakresie zapewnienia mieszkańcom bezpiecznych warunków pobytu i opieki; prawidłowości organizacji i funkcjonowania jednostki i świadczonych usług zgodnie z obowiązującymi przepisami<sup>61</sup>;

<sup>60</sup> Uwzględniono kontrole, które rozpoczęły się do 30.06.2022 r.

<sup>61</sup> Kontrolami doraźnymi obejmowano następujące zagadnienia: wskaźnik zatrudnienia w zespole terapeutyczno-opiekuńczym i fluktuacja kadr, kwalifikacje pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, dostęp do usług specjalistów; poziom świadczenia usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających, zabezpieczenie dyżurów pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, sposób komunikacji i kontaktów mieszkańców z bliskimi, standard usług bytowych, stosowanie przymusu bezpośredniego wobec osób z zaburzeniami psychicznymi, ograniczanie możliwości samodzielnego opuszczania przez mieszkańca terenu domu pomocy społecznej;

- ✓ cztery kontrole problemowe w zakresie zapewnienia warunków do realizacji zadań na rzecz mieszkańców DPS; zbadania realizacji usług opiekuńczych i wspomagających w zakresie posiadania wskaźnika zatrudnienia w zespole terapeutyczno-opiekuńczym<sup>62</sup>.

(akta kontroli str. 757-761)

Stosownie do § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r. kontrole kompleksowe w jednostce podlegającej kontroli przeprowadza się nie rzadziej niż raz na cztery lata według planu kontroli oraz § 5 ust. 2 poprzedzającego go rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r., kontrole kompleksowe przeprowadza się nie rzadziej niż raz na trzy lata.

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli kompleksowych wymaganych ww. przepisami w 21 z 23 funkcjonujących DPS, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 757-761)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Kierownik Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale<sup>63</sup> wyjaśniły, że przyczyną powyższego była znaczna liczba zadań realizowanych przez inspektorów ds. nadzoru i kontroli. Na brak kontroli wpływ miała również fluktuacja kadr i trudności z zatrudnieniem na zastępstwo oraz pandemia COVID-19, w związku z którą pracownicy wykonywali dodatkowe zadania (m.in. monitorowali bieżącą sytuację mieszkańców DPS i placówek całodobowej opieki oraz pracowników tych jednostek). Czynności kontrolne w DPS przeprowadza jeden zespół składający się z dwóch osób, który kontroluje również placówki całodobowej opieki i środowiskowe domy samopomocy. W ostatnich kilku latach pracownicy tego zespołu byli zaangażowani w działania związane z uzyskaniem przez środowiskowe domy samopomocy wymaganych standardów świadczonych usług.

(akta kontroli str. 495-509, 545-576, 866-941)

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami LUW sformułował zalecenia pokontrolne dotyczące m.in.:

- ✓ dostosowania standardu usług bytowych pod względem wyposażenia pokoi mieszkalnych i pomieszczeń sanitarnych oraz przystosowanie domu do potrzeb osób niepełnosprawnych (pięć DPS);
- ✓ zaktualizowania dokumentacji dotyczącej przymusu bezpośredniego (pięć DPS);
- ✓ dostosowania wskaźnika zatrudnienia w zespole terapeutyczno-opiekuńczym do indywidualnych potrzeb mieszkańców (w trzech DPS);
- ✓ rzetelnego sporządzania zestawień dotyczących szkoleń pracowników (w trzech DPS);
- ✓ dostosowania liczby mieszkańców w pokojach do obowiązujących przepisów (w trzech DPS);
- ✓ zapewnienia mieszkańcom bezpośredniego dostępu do systemu alarmowo-przyzywowego (dwa DPS);
- ✓ rzetelnego ewidencjonowania czasu pracy kadry (dwa DPS);
- ✓ dopracowania indywidualnych planów wsparcia mieszkańca i dokumentów z przebiegu realizacji planu (dwa DPS);

---

<sup>62</sup> W toku kontroli problemowych badaniem obejmowano następujące zagadnienia: standard usług bytowych, wskaźnik zatrudnienia w zespole terapeutyczno-opiekuńczym i przyczyny fluktuacji kadr, kwalifikacje i szkolenia pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, ocena stanu zdrowia i sprawności mieszkańców domu pomocy społecznej, zabezpieczenie dyżurów pracowników zespołu terapeutyczno – opiekuńczego, ocena realizacji usług wspomagających w DPS, liczba mieszkańców uprawnionych do dotacji z budżetu państwa;

<sup>63</sup> Do zadań Oddziału należała m.in. kontrola zadań samorządu powiatowego w zakresie jakości działalności DPS.

- ✓ rzetelnego sporządzania sprawozdania z fluktuacji kadr (dwa DPS);
- ✓ zapewnienia na dyżurach nocnych liczby pracowników gwarantującej bezpieczeństwo mieszkańców (dwa DPS);
- ✓ rzetelnego prowadzenia dokumentacji indywidualnej i zbiorczej mieszkańców oraz dokumentacji pracowników (jeden DPS);
- ✓ zatrudnienia pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje (jeden DPS);
- ✓ uregulowania formy współpracy z wolontariuszami i sposobu ewidencjonowania czasu pracy wolontariuszy (jeden DPS);
- ✓ zlikwidowania barier architektonicznych w pomieszczeniach sanitarnych (jeden DPS);
- ✓ wyremontowania lub odświeżenia pomieszczeń (jeden DPS);
- ✓ dostosowania liczby toalet do obowiązujących przepisów (jeden DPS);
- ✓ rzetelnego sporządzania zestawienia liczby mieszkańców uprawnionych do dotacji (jeden DPS);
- ✓ zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 3,6 tys. zł (jeden DPS).

W przypadku wszystkich kontroli zalecenia zostały lub zostaną zrealizowane.

Oprócz zaleceń formułowano również tzw. sugestie dotyczące m.in.: wyremontowania lub odświeżenia pomieszczeń domu, zniwelowania nieprzyjemnych zapachów, wymiany przyborów toaletowych mieszkańców, prowadzenia dokumentacji potwierdzającej wymiar etatu jaki pokojowe poświęcają na pracę z mieszkańcami, zaplanowania dyżurów przez personel obu płci.

(akta kontroli str. 762-775)

W ramach sprawowanego nadzoru nad DPS-ami LUW opracował dokument pn. *Kwartalna informacja o liczbie pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego w DPS-ach*, które domy zobowiązane były składać według stanu na koniec każdego kwartału. Zgodnie z opracowanym wzorem, domy - celem wyliczenia spełniania wymaganego wskaźnika - zobligowane były wykazywać liczbę funkcjonujących w nim miejsc (według zezwolenia Wojewody). Przyjmując za podstawę tak określoną wartość, w przypadku na przykład DPS Nr 1 w Gorzowie Wlkp. stwierdzono niespełnianie przez dom określonego wskaźnika w całym 2021 r. i pierwszej połowie 2022 r. Skutkiem tego, m.in. w dniu 15 listopada 2021 r. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wystosowała pismo do Dyrektora DPS Nr 1 w Gorzowie Wlkp., w którym poinformowała o niespełnianiu wskaźnika (0,46 zamiast 0,50) i „braku – wymaganego przepisami – 10 etatów”. W związku z czym wniosła m.in. o podjęcie niezwłocznych działań w celu osiągnięcia wskaźnika zatrudnienia w zespole terapeutyczno-opiekuńczym. O nieniejszym zagadnieniu również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 945-951)

Zgodnie z § 6 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej warunkiem efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających jest posiadanie wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy w odniesieniu do liczby mieszkańców.

Posługując się tak określoną podstawą odniesienia (liczba mieszkańców), DPS Nr 1 w Gorzowie Wlkp. przez cały okres objęty kontrolą spełniał wymagane normy.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że: (...) *liczba miejsc jest wartością stabilną, jej zmiana uwarunkowana jest zmianą decyzji – zezwolenia wojewody.*

Liczba mieszkańców z uwagi na ich rotację jest daną zmienną i każdego dnia może mieć inną wartość (...).

(akta kontroli str. 825-826)

W latach 2019-2021<sup>64</sup> do LUW wpłynęło 21 skarg na działalność 8 domów pomocy społecznej w zakresie zapewnienia warunków bytowych i opieki dla mieszkańców. Analiza skarg wykazała m.in., że:

- 18 skarg było anonimowych; a pozostałe trzy - zostały rozpatrzone z zachowaniem terminu określonego w art. 237 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>65</sup> (dalej: Kpa);
- skargi dotyczyły m.in.: odmowy wezwania karetki przez personel domu, złego traktowania mieszkańców przez personel, konieczności ponoszenia przez rodzinę mieszkańca dodatkowych kosztów związanych z pobytem w DPS, trudności i nieprawidłowości związanych z praniem odzieży mieszkańców, stanu zatrudnienia w DPS - niespełniania minimalnego wskaźnika, braku kierownika działu terapeutyczno-opiekuńczego i pielęgniarki na dyżurze nocnym, niestosowania zasad rygoru sanitarnego w epidemii, niewłaściwego sprzątnięcia pokoi mieszkańców, braku odpowiedniej opieki w godzinach nocnych, zaniedbania sanitarnego, braku możliwości odwiedzin mieszkańców DPS;
- LUW podejmował działania mające na celu wszechstronne wyjaśnienie zarzutów podnoszonych w skargach (w tym m.in. pobierał wyjaśnienia od dyrektorów placówek, przekazywał skargi do właściwych Starostów z prośbą o przekazanie informacji o podjętych działaniach w związku ze złożoną skargą), poza jednym przypadkiem, w którym stwierdzono brak możliwości zweryfikowania zasadności stawianych zarzutów.

(akta kontroli str. 778-789)

### **2.3. Nadzór Wojewody nad podmiotami prowadzącymi placówki całodobowej opieki na podstawie zezwolenia**

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli kompleksowych w podmiotach prowadzących placówki zapewniające całodobową opiekę na podstawie zezwolenia, co było niezgodne z § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r. oraz § 5 ust. 2 poprzedzającego go rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r., o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W kontrolowanym okresie przeprowadzono dwie kontrole doraźne<sup>66</sup> oraz jedną kontrolę problemową<sup>67</sup>.

(akta kontroli str. 668-725, 956-957)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Kierownik Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale<sup>68</sup> wyjaśnili, że przyczyną powyższego była trudna sytuacja kadrowa w zespole (zmiana na stanowisku kierownika oddziału i jego długotrwała nieobecność, wakat i długotrwała nieobecność pracownika na stanowisku inspektora ds. nadzoru i kontroli) oraz duża liczba zadań realizowanych przez inspektorów ds. nadzoru i kontroli domów pomocy społecznej i środowiskowych domów samopomocy. Na brak realizacji kontroli miała również wpływ pandemia Covid-19. Pracownicy wykonywali dodatkowe zadania związane z bieżącym monitorowaniem sytuacji mieszkańców

<sup>64</sup> W 2022 r. nie wpłynęła żadna skarga.

<sup>65</sup> Dz.U. z 2022 r. poz., 2000 ze zm.

<sup>66</sup> W 2019 r. – 1, w 2021 r. – 1.

<sup>67</sup> W 2021 r.

<sup>68</sup> Do zadań tego Oddziału należała m.in. kontrola placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej w zakresie standardów usług socjalno-bytowych i przestrzegania praw tych osób.

domów pomocy społecznej, placówek całodobowej opieki i pracowników tych jednostek.

(akta kontroli str. 495-509, 828-829, 866-941)

W związku ze stwierdzonymi w toku kontroli uchybieniami/istotnymi uchybieniami wydano zalecenia pokontrolne dotyczące m.in:

- ✓ zapewnienia zgodności liczby pensjonariuszy z zezwoleniem wydanym przez Wojewodę lub wystąpienie z wnioskiem o zwiększenie liczby miejsc w placówce;
- ✓ rzetelnego prowadzenia ewidencji mieszkańców oraz dokumentacji dotyczącej zgody na pobyt mieszkańca w placówce, zgodnie z art. 68a pkt 1 ustawy o pomocy społecznej;
- ✓ dostosowania standardu usług bytowych w zakresie liczby osób w pokojach, ich metrażu oraz liczby pomieszczeń sanitarnych do wymogów art. 68 ust. 4-5 ustawy o pomocy społecznej;
- ✓ rzetelnego prowadzenia dokumentacji potwierdzającej pełnienie dyżurów;
- ✓ prowadzenie ewidencji korzystania ze świadczeń zdrowotnych zgodnie z przepisami oraz prowadzenie ewidencji stosowania przymusu bezpośredniego;
- ✓ sporządzanie planu zajęć mieszkańców określonego w koncepcji prowadzenia placówki;
- ✓ w przypadku osób ubezwłasnowolnionych całkowicie uzupełnienie dokumentacji o postanowienia sądu w przedmiocie udzielenia zezwolenia na umieszczenie w placówce, zgodnie z art. 68 a pkt 1 lit. f ustawy o pomocy społecznej.

Podmioty kontrolowane przedstawiły informacje o sposobie realizacji zaleceń, które w ocenie pracowników LUW *dają gwarancję w zakresie realizacji wszystkich zaleceń.*

(akta kontroli str. 668-725)

W kontrolowanym okresie wpłynęły dwie skargi na placówki całodobowej opieki działające na podstawie zezwolenia oraz na jedną placówkę, która w momencie złożenia skargi nie posiadała stosownego zezwolenia. Skargi dotyczyły:

- a) w przypadku jednej placówki (skarga z dnia 25 stycznia 2019 r.): wyżywienia (dieta nie jest dostosowana do osób tam przebywających i ich schorzeń oraz brak dostępności posiłku między daniami głównymi), opieki sprawowanej nad osobami tam przebywającymi (brak kompetentnych osób – opiekunek, brak pielęgniarek, brak zawartych umów o pracę, zaplecze personalne nie jest dostosowane do potrzeb i liczby osób przebywających w placówce). Skarga została wszechstronnie rozpatrzona i załatwiona z zachowaniem terminu określonego w art. 237 § 1 Kpa. Stwierdzono, że bezpodstawny jest zarzut o braku całodobowej opieki, w tym także opieki medycznej, natomiast za zasadny uznano zarzut w zakresie warunków bytowych (liczba osób w placówce była większa niż określona w zezwoleniu). Kwestie dotyczące wyżywienia, jakości posiłków oraz zatrudnienia w placówce zostały zbadane przez Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz Państwową Inspekcję Pracy. Ponadto pracownicy LUW w okresie od 24 września do 25 listopada 2019 r. przeprowadzili w placówce kontrole.
- b) w dniu 15 kwietnia 2020 r. do LUW wpłynął donos obywatelski (anonimowy) dotyczący funkcjonowania „nielegalnego domu starców”. Z przedłożonych dokumentów wynika, że w sprawie tej placówki LUW prowadził czynności przed złożeniem donosu.



c) w przypadku jednej placówki funkcjonującej na podstawie zezwolenia złożono (w dniu 19 listopada 2020 r.) telefonicznie, anonimową skargę dotyczącą: małej obsady kadrowej w placówce, zwolnień pielęgniarek, braku informowania rodzin o zakażeniach COVID-19 w placówce, zbyt późnym informowaniu rodzin o zgonach mieszkańców z powodu COVID-19 oraz niewpuszczaniu rodzin do placówki. W związku z powyższym niezwłocznie podjęto czynności mające na celu wyjaśnienie zarzutów i wezwano prowadzącego placówkę (pismem z dnia 20 listopada 2020 r.) do złożenia wyjaśnień. Z uwagi na fakt, że wyjaśnienia te nie dały jednoznacznej odpowiedzi co do ich zasadności w placówce przeprowadzono kontrolę w dniu 29 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 668-705, 790-813, 954-955)

## 2.4. Nadzór nad RDP

W myśl § 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r. (§ 2 pkt 4d rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r.), jednostką podlegającą kontroli jest m.in. rodzinny dom pomocy, o którym mowa w ustawie o pomocy społecznej (art. 53). Kontrole kompleksowe przeprowadza się nie rzadziej niż raz na cztery lata według planu kontroli (§ 5 ust. 3)

W okresie objętym kontrolą LUW nie przeprowadził kontroli w RDP. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że *kompetencje Wojewody w zakresie kontrolowania RDP uregulowane zostały w rozporządzeniu MRiPS z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej. Rozporządzenie weszło w życie 2 stycznia 2021 r. Od dnia wejścia w życie przepisów inspektorzy nie przeprowadzali kontroli w RDP z uwagi na wielość zadań wynikających z pandemii Covid-19, problemy kadrowe w Wydziale, przeprowadzenie – przez ten sam zespół inspektorów – kontroli w innych jednostkach, tj. domach pomocy społecznej, placówkach całodobowej opieki oraz środowiskowych domach samopomocy.*

(akta kontroli str. 830)

W okresie objętym kontrolą do LUW wpłynęła jedna skarga dotycząca prawidłowości funkcjonowania RDP, tj. Rodzinnego Domu Seniora „Cichy Dom” w Iłowej, która odmówiła przyjęcia podopiecznego. W skardze zarzucono również brak właściwie sprawowanego nadzoru ośrodków pomocy społecznej (zawarte porozumienie), brak standardów w zakresie warunków bytowych oraz sposobu finansowania. LUW w sposób rzetelny i terminowy wyjaśnił okoliczności sprawy, w tym odebrał wszechstronne stanowiska objętych skargą OPS.

(akta kontroli str. 326-360)

## 2.5. Nadzór nad mieszkaniami chronionymi

Zgodnie z ostatnim podrozdziałem Programu „Za życiem” pn. *Sposób wykonywania zadań w ramach programu*, do zadań wojewody należy monitoring realizacji Programu, zgodnie z właściwością.

Jst biorące udział w realizacji Działania 4.7. Programu „Za życiem” - *Tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych*, zgodnie z jego założeniami, składały do LUW coroczne *Sprawozdanie z trwałości realizacji zadania*, w którym m.in. informowały o liczbie mieszkań i mieszkańców oraz składały w nim oświadczenie/zobowiązanie do prowadzenia tej formy wsparcia przez okres minimum 10 lat od czasu uruchomienia mieszkania. W łączących strony umowach zapisano m.in., że *Zleceniodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonywania zadania przez Zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanej dotacji. Kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania oraz po jego zakończeniu na zasadach i w trybie określonym w ustawie o pomocy społecznej (§ 6).*

L UW nie przeprowadzał kontroli w mieszkaniach chronionych, w tym prawidłowości wykorzystania przez jst środków przekazanych na utworzenie mieszkań chronionych w związku z realizacją programu „Za życiem”. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że: *z uwagi na wielość zadań wynikających z pandemii Covid-19, braki kadrowe i znaczną liczbę realizowanych zadań, nie były przeprowadzane kontrole w tych jednostkach (...).*

(akta kontroli str. 549, 559, 816)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Liczba inspektorów nadzoru i kontroli zatrudnionych w komórce organizacyjnej ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej była niższa (od dwóch do czterech osób) od wymaganej w art. 127b ustawy o pomocy społecznej. Przyczyną powyższego było nałożenie na Wojewodę nowych zadań bez zwiększenia zasobów kadrowych oraz fluktuacja kadr i problemy z pozyskaniem nowych pracowników.
2. Zatrudnienie na stanowisku inspektora wojewódzkiego w komórce organizacyjnej ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej dwóch osób nie posiadających specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej oraz w przypadku jednej z nich - dodatkowo stażu pracy wymaganego przepisami § 19 ust. 2 pkt 2 oraz § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2005 r., z uwagi na problemy w pozyskaniu pracowników spełniających wymagania określone w przepisach.
3. Objęcie kontrolami kompleksowymi, wymaganymi przepisem § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, tylko dwóch z 23 domów pomocy społecznej funkcjonujących w województwie lubuskim, z uwagi na duże obciążenie innymi zadaniami inspektorów ds. nadzoru i kontroli oraz problemy kadrowe.
4. Określenie podstawy wyliczenia wymaganego wskaźnika zatrudnienia w DPS w dokumencie pn. *Kwartalna informacja o liczbie pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego w DPS-ach* w sposób niezgodny z brzmieniem przepisu § 6 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej na skutek błędnej interpretacji tej normy przez Wydział.
5. Brak przeprowadzenia wymaganych przepisem § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli z 2020 r. (i poprzedzającego go rozporządzenia z 2005 r. - § 5 ust. 2) kontroli kompleksowych w placówkach całodobowej opieki prowadzących działalność na podstawie zezwolenia z uwagi na duże obciążenie innymi zadaniami inspektorów ds. nadzoru i kontroli oraz problemy kadrowe.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że nadzór Wojewody nad zapewnieniem osobom wymagającym pomocy ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność usług całodobowego pobytu i opiekuńczych sprawowany był nie w pełni rzetelnie. Wojewoda nie przeprowadził żadnej kompleksowej kontroli w placówkach całodobowej opieki prowadzonych przez podmioty gospodarcze na podstawie zezwolenia, a obowiązkową kontrolę kompleksową przeprowadził w dwóch spośród 23 domów pomocy społecznej funkcjonujących na terenie województwa. NIK stwierdziła również niską liczbę kontroli doraźnych i problemowych ww. podmiotów, co było spowodowane w szczególności brakiem odpowiednich zasobów kadrowych Urzędu oraz ograniczeniami związanymi z pandemią COVID-19.

## 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. Doprowadzenie do zgodności wydanego zezwolenia na prowadzenie domu pomocy społecznej w Rokitnie nr 38 z liczbą przebywających w nim mieszkańców.
  2. Wydawanie decyzji w sprawie zezwoleń na prowadzenie placówki całodobowej opieki w terminach wynikających z przepisów w sprawie wydawania i cofania zezwoleń.
  3. Nakładanie kar określonych w ustawie o pomocy społecznej na placówki całodobowej opieki funkcjonujące bez wymaganego przepisami zezwolenia Wojewody.
  4. Podejmowanie skutecznych działań celem zapewnienia zgodności zatrudnienia w komórce organizacyjnej ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej z obowiązującymi wymogami.
  5. Zatrudnianie na stanowisku inspektora wojewódzkiego w komórce organizacyjnej ds. nadzoru i kontroli w pomocy społecznej osób posiadających kwalifikacje oraz staż pracy wymagany przepisami rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli.
  6. Przeprowadzenie wymaganych kontroli kompleksowych w domach pomocy społecznej.
  7. Określenie podstawy wyliczenia wymaganego wskaźnika zatrudnienia w DPS w dokumencie pn. *Kwartalna informacja o liczbie pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego w DPS-ach* w sposób zgodny z brzmieniem przepisu obowiązującego rozporządzenia.
  8. Przeprowadzenie wymaganych kontroli kompleksowych w placówkach całodobowej opieki prowadzących działalność na podstawie zezwolenia.

## 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 Delegatury NIK w Zielonej Górze. 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Zielona Góra, dnia 10 lutego 2023 r.

Kontrolerzy  
Beata Jakubowska  
doradca prawny

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Wicedyrektora  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*

Anna Huziej  
główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*Podpis*

*Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Wicedyrektora  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*