



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.009.06.2016
P/16/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/16/067 – Opieka nad osobami chorymi na chorobę Alzheimera oraz wsparcie dla ich rodzin.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2014-2015, przy czym wybrane dane dotyczące programów i opracowań oraz danych statystyczno-finansowych mogły dotyczyć lat wcześniejszych (2010-2013).
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/27/2016 z dnia 24 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach, al. IX Wieków Kielc 3, 25 – 516 Kielce (dalej: ŚUW, Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Agata Wojtyszek, Wojewoda Świętokrzyski od 9 grudnia 2015 r. Wojewodą Świętokrzyskim od 29 listopada 2007 r. do 8 grudnia 2015 r. była Bożentyna Pałka – Koruba. (dowód: akta kontroli str. 2-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	Sprawując nadzór nad działalnością placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku (w tym osobom chorym na chorobę Alzheimera), prowadzonym na podstawie przepisów o działalności gospodarczej (dalej: placówki) Wojewoda Świętokrzyski realizował nałożone na niego zadania, tj. wydawał zezwolenia na prowadzenie placówek, prowadził ich rejestr oraz kontrolował w zakresie standardów usług socjalno-bytowych i przestrzegania praw osób korzystających z placówek . W badanym okresie wydano pięć zezwoleń na prowadzenie placówek, przy czym trzy z nich zostały wydane, chociaż wnioskodawcy nie złożyli wymaganych dokumentów – zaświadczeń potwierdzających możliwość użytkowania obiektów przeznaczonych do prowadzenia placówek lub tytuł prawny do nieruchomości, na której miały być usytuowane budynki placówki. W latach 2014-2015 przeprowadzono dziewięć kontroli, w tym w sześciu, w związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości, skierowano do jednostek kontrolowanych zalecenia pokontrolne. Proces monitorowania realizacji zaleceń pokontrolnych w Urzędzie przebiegał jednak nierzetelnie, w dwóch przypadkach bowiem, w sytuacji niewywiązania się przez kontrolowanych z obowiązku poinformowania Wojewody o realizacji zaleceń, zaniechano podjęcia działań w celu pozyskania informacji, czy ograniczono lub zlikwidowano stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości.
---------------------	---

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym ŚUW², w skład Wydziału Polityki Społecznej ŚUW wchodził Oddział Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Powiatowego i Województwa, do zadań którego należały sprawy w zakresie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej, prowadzenie rejestru tych placówek oraz ich kontrola w zakresie standardów usług socjalno-bytowych i przestrzegania praw tych osób. (dowód: akta kontroli str. 5-8)

Stosownie do postanowień art. 22 pkt 4 i art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ (dalej: ustawa o pomocy społecznej), wojewoda jest zobowiązany do prowadzenia rejestru placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej.

Rejestr placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej miał formę papierową i zawierał informacje odnośnie: decyzji zezwalającej na wykonywanie działalności, nazwy i siedziby placówki oraz podmiotu (osoby) prowadzącego, rodzaju placówki oraz liczby miejsc określonych decyzją. Dane rejestru nie umożliwiały identyfikacji placówek, w których przebywali chorzy na chorobę Alzheimera. Na koniec 2014 r. było zarejestrowanych 11 placówek, natomiast na koniec 2015 r. – 12. Placówka zarejestrowana na koniec 2014 r. otrzymała w 2015 r. decyzję, którą zwiększono liczbę miejsc. Aktualizacja danych w rejestrze następowała po wydaniu decyzji zezwalającej. Dane zawarte w rejestrze były zgodne z określonymi w decyzjach zezwalających. (dowód: akta kontroli str. 22-37)

W latach 2014 – 2015 do ŚUW zostało złożonych ogółem pięć wniosków o wydanie zezwoleń na prowadzenie placówek, z tego w 2014 r. trzy, natomiast w 2015 r. – dwa. Żaden wniosek nie został załatwiony odmownie, w związku z czym zostało wydanych ogółem pięć zezwoleń na prowadzenie placówek: *Pogodna Jesień* w Odrowążu, *Dom Opieki Rodzinnej – Zielone Niwy* w Niwach, *Tęczowe Zacisze* w Woli Kopcowej, *Pensjonat Opiekuńczo – Rehabilitacyjny Nasz Dom* w Kielcach oraz *Kompleks Opiekuńczy (...)* w Niwach. Zezwolenia zostały podpisane z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Renatę Segiecińską, dyrektora Wydziału Polityki Społecznej ŚUW (wcześniej zastępcę dyrektora), posiadającą upoważnienia w tym zakresie. Badaniem kontrolnym objęto dokumentację, na podstawie której zezwolenia zostały wydane. Stosownie do postanowień art. 67 ust. 2 pkt 1 – 3 ustawy o pomocy społecznej, wojewoda wydaje zezwolenie, jeżeli podmiot o nie występujący: spełnia warunki określone w niniejszej ustawie oraz standardy, o których mowa w art. 68 i przedstawi dokumenty wymienione w art. 67 ust. 2 pkt 3 tej ustawy (wniosek o zezwolenie, dokumenty potwierdzające tytuł prawny do nieruchomości, na której jest usytuowany dom, zaświadczenie właściwego organu potwierdzające możliwość użytkowania obiektu, koncepcję prowadzenia placówki, informację o sposobie finansowania placówki i niezaleganiu z płatnościami wobec urzędu skarbowego i składkami do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, informację z Krajowego Rejestru Karnego o niekaralności osoby, która

² Ustalonym zarządzeniem nr 92/2013 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 1 października 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu Świętokrzyskiego Urzędowi Wojewódzkiemu w Kielcach.

³ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

będzie kierowała placówką, i zaświadczenie, że ze względu na stan zdrowia jest ona zdolna do prowadzenia placówki). W ww. okresie nie zostało cofnięte żadne zezwolenie. Każdorazowo przed wydaniem zezwolenia pracownicy ww. Oddziału dokonali oględzin placówek, objętych wnioskami o ich udzielenie. W sporządzonych w następstwie oględzin sprawozdaniach podano, że wszystkie spełniały standardy określone w art. 68 ustawy o pomocy społecznej. W sprawozdaniach podano, że oceny stanu faktycznego dokonano poprzez *wizję lokalną placówki* oraz *analizę przedstawionych dokumentów*. (dowód: akta kontroli str. 38-80, 253-273 i 284-285)

W okresie objętym kontrolą do ŚUW nie wpływały skargi na działalność placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej. W planach kontroli ŚUW na poszczególne lata ww. okresu uwzględniono przeprowadzenie przez Oddział czterech kontroli⁴ w czterech podmiotach w 2014 r., natomiast w 2015 r. pięciu kontroli (problemowych) w pięciu podmiotach. Zaplanowane kontrole zostały przeprowadzone przez dwuosobowe zespoły kontrolne, nie były prowadzone z udziałem innych organów kontrolnych i trwały jeden lub dwa dni. W toku kontroli sprawdzono standard świadczonej przez placówki usług opiekuńczych i bytowych, stan zatrudnienia, zgodność funkcjonowania placówek z przedstawionymi koncepcjami, wykonanie zaleceń pokontrolnych. Spośród dziewięciu przeprowadzonych kontroli w sześciu zostały wydane zalecenia pokontrolne. Według dokumentacji pokontrolnej, w wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych nie ujawniono rażących zaniedbań lub zaniechań realizacji obowiązków ustawowych. W protokołach kontroli podano, że ustaleń kontrolnych dokonywano na podstawie dokumentów, rozmów z mieszkańcami i pracownikami placówek oraz wizji lokalnych placówek, jednak rozmów tych oraz wizji lokalnych nie udokumentowano. Do protokołów załączono natomiast odpisy dokumentów oraz wyjaśnienia osób. Nie określono wymogów co do sposobu dokumentowania poszczególnych czynności dowodowych w toku prowadzonych kontroli przez pracowników ww. Oddziału. W wyniku kontroli przeprowadzonych w latach 2014-2015 nie nakładano kar pieniężnych. (dowód: akta kontroli str. 81-252)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zezwolenia na prowadzenie placówki *Pogodna Jesień* w Odrowążu oraz *Tęczowe Zacisze* w Woli Kopcowej zostały wydane, pomimo iż wnioskodawcy nie złożyli w ŚUW wymaganych art. 67 ust. 2 pkt 3 ppkt c ustawy o pomocy społecznej zaświadczeń właściwego organu potwierdzających możliwość użytkowania obiektów określonych w kategorii XI załącznika do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵. Ponadto zezwolenie na prowadzenie *Pensjonatu Opiekuńczo – Rehabilitacyjnego Nasz Dom w Kielcach* wydano w sytuacji, gdy wnioskodawca nie złożył dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do nieruchomości, na której był usytuowany dom przewidziany do prowadzenia placówki, wymaganego art. 67 ust. 2 pkt 3 ppkt b ww. ustawy⁶. Stosownie do ww. przepisów, wojewoda wydaje zezwolenie, jeżeli podmiot o nie występujący przedstawi powyższe dokumenty. (dowód: akta kontroli str. 54-57, 69-71, 75-76 i 288-297)

⁴ Dwóch problemowych oraz kompleksowej i doraźnej.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

⁶ Do wniosku załączono akt notarialny i oświadczenie, jednak dokumenty te nie potwierdzały tytułu prawnego wnioskodawcy do właściwej nieruchomości.

2. Nie podjęto działań wobec prowadzących placówki *Dom Pomocy Rodzinnej Przyszań w Skotnikach Dużych* oraz *Ośrodek Opiekuńczy Barbara w Wielkiej Wsi* w sytuacji, gdy nie udzielili oni informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych skierowanych po kontrolach w tych placówkach. W obydwu przypadkach kontrole były problemowe i skierowano po nich odpowiednio pięć⁷ oraz jedno⁸ zalecenie pokontrolne. Stosownie do art. 128 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, jednostka kontrolowana jest zobowiązana w terminie 30 dni od otrzymania zaleceń pokontrolnych do powiadomienia wojewody o ich realizacji. Zgodnie z art. 130 ust. 1 ww. ustawy, brak realizacji zaleceń pokontrolnych podlega karze pieniężnej. (dowód: akta kontroli str. 115-127 i 181-194)

Elżbieta Paluch, Kierownik Oddziału Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Powiatowego i Województwa w Wydziale Polityki Społecznej ŚUW, wyjaśniła, że nieprawidłowości wyniknęły z niedopatrzenia. Ponadto podała, że Urząd niezwłocznie wystąpi do prowadzących placówki o przedstawienie brakujących dokumentów wymaganych do uzyskania zezwolenia, a następnie podejmie stosowne decyzje. Wyjaśniła również, że ŚUW zwróci się do placówek o nadesłanie informacji o realizacji zaleceń pokontrolnych i przeprowadzi w nich kontrole doraźne. (dowód: akta kontroli str. 298-299)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na potrzebę rozważenia określenia wymogów dotyczących sposobu dokumentowania czynności dowodowych w toku kontroli prowadzonych przez pracowników Oddziału Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Powiatowego i Województwa Wydziału Polityki Społecznej ŚUW, w szczególności mających znaczenie dla ustaleń kontroli rozmów z przedstawicielami strony kontrolowanej, a także przeprowadzonych wizji lokalnych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o:

1. Wyeliminowanie przypadków wydawania zezwoleń na prowadzenie placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku w sytuacji, gdy wnioskodawcy nie przedstawili wymaganych dokumentów
2. Rzetelne monitorowanie wykonania wydanych zaleceń pokontrolnych.

⁷ Do kierownika Domu Pomocy Rodzinnej w Skotnikach Dużych skierowano następujące zalecenia: 1) Dostosować ilość łóżek w pokojach mieszkańców do liczby osób je zamieszkujących (zgodnie ze standardem dla tego typu pokoi), poprzez usunięcie z pokoi mieszkańców niepotrzebnych łóżek/kanap. 2) Dopełnić pokoje mieszkańców (nr 3, 4 i 8) w brakujące stoliki. 3) Dopełnić 4 toalety oraz 2 kabiny prysznicowe w uchwyty dla osób niepełnosprawnych. 4) Systematycznie opracowywać dekadowo jadłospis (śniadania, obiady, kolacje) dla mieszkańców placówki, który również systematycznie powinien być wywieszany na tablicy informacyjnej do wiadomości wszystkich mieszkańców. 5) Dbać o czystość i porządek w placówce poprzez częste zmiany pościeli mieszkańców, wietrzenie pokoi, mycie i porządkowanie pokoi mieszkańców oraz pozostałych pomieszczeń placówki.

⁸ Do dyrektora Ośrodka Opiekuńczego Barbara w Wielkiej Wsi skierowano zalecenie: Dopełnić pokoje mieszkańców w brakujące szafki przyłóżkowe, szafy ubraniowe, krzesła dla każdego mieszkańca oraz w lampki nocne, dla osób które tego sobie życzą i są w stanie korzystać z lampek.

⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków i
wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych i wykorzystania uwagi 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.

Kielce, dnia 3 sierpnia 2016 r.

Kontroler
Zbigniew Jurkowski
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

.....
podpis