

Ewa Kubas

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0003-1952-3875

ekubas@ur.edu.pl

Zasady legalizacji działalności całodobowych domów opieki dla osób w podeszłym wieku

Wstęp

W art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹ wskazano na to, że jednym z celów tej instytucji jest wsparcie osób i rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienie im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka w każdym stadium jego życia – od urodzenia aż do śmierci. Zgodnie z danymi prezentowanymi przez Główny Urząd Statystyczny (dalej jako GUS) struktura wieku społeczeństwa polskiego zmienia się i następuje wzrost liczby osób w wieku 60 lat i więcej². Rodziny wielopokoleniowe zastępowane są rodzinami nuklearnymi, dwupokoleniowymi, co negatywnie wpływa na możliwość zapewnienia seniorom długoterminowej opieki nieformalnej, którą do tej pory sprawowali przede wszystkim członkowie rodziny oraz w dalszej kolejności przyjaciele, znajomi i sąsiedzi³. W związku z prognozą demograficzną GUS do roku 2060 populacja Polski będzie stawała się coraz starsza. Równolegle do przewidywanego spadku ludności do poziomu 30,9 mln osób w roku 2060 spodziewany jest stały wzrost liczby osób w wieku senioralnym⁴. Konsekwencją starzenia się mieszkańców Polski jest wzrost liczby osób o ograniczonej samodzielności⁵, a co za tym idzie – potrzebujących pomocy w wykonywaniu

¹ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1283 ze zm.

² D. Wyszowska, M. Gabińska, S. Romańska, *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2022 r.*, Warszawa–Białystok 2023, s. 13.

³ J.K. Auleytner, *Rola opieki długoterminowej w zapewnieniu godnego życia seniorom*, „Exlibris Social Gerontology Journal” 2024, nr 27(2), s. 52.

⁴ D. Wyszowska, M. Gabińska, S. Romańska, op. cit., s. 22.

⁵ J.M. Krawczyk, T. Szukalski, *Bezpieczeństwo osób starszych w niepublicznym domu seniora*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Szkoły Wyższej” 2018, nr 1(18), s. 105.

podstawowych czynności życiowych. Za osobę starszą, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych⁶, należy uznać każdego, kto ukończył 60 rok życia. Ponadto Światowa Organizacja Zdrowia wyróżnia wiek podeszły (od 60 do 70 roku życia), wczesną starość (od 75 do 90 roku życia), wiek starczy, czyli tzw. późną starość (od 75 do 90 roku życia) oraz wiek sędziwy, czyli długowieczność, która dotyczy osób od 90 roku życia⁷. Zmieniająca się struktura społeczeństwa polskiego wskazuje na to, że zwiększa się luka między potrzebami opiekuńczymi seniorów a ich zaspokojeniem, co przyczynia się do rozwoju różnorodnych usług opiekuńczych⁸, czego przykładem jest całodobowy dom opieki (dalej jako CDO) dla osób starszych. To placówka, która, działając w sektorze prywatnym, realizuje zadania publiczne na rzecz seniorów, czyli osób, które ze względu na swój wiek oraz towarzyszące im dolegliwości wymagają szczególnej opieki. Zgodnie z treścią art. 67 ustawy o pomocy społecznej do rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej, polegającej na sprawowaniu całodobowej opieki nad osobami starszymi, wymagane jest spełnienie warunków wynikających z ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców⁹ oraz uzyskanie zezwolenia wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia placówki. Co prawda zgodnie z założeniami polskiego systemu prawno swoboda prowadzenia działalności gospodarczej została zagwarantowana w art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁰, to w treści tego przepisu wskazano na to, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny, który można odnieść do „zapewnienia ochrony przed działaniami zagrażającymi zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”¹¹. Bez wątpienia zapewnienie odpowiednich warunków bytowych i opiekuńczych seniorom ma istotne znaczenie, dlatego też swoboda działalności gospodarczej w przypadku prowadzenia całodobowych domów opieki doznaje ograniczenia przejawiającego się obowiązkiem uzyskania zezwolenia w tym zakresie. Celem artykułu jest wykazanie, że przedsiębiorca, który zamierza rozpocząć działalność gospodarczą polegającą na prowadzeniu CDO, musi spełnić szereg warunków, których zrealizowanie

⁶ Dz.U. z 2015 r., poz. 1705 ze zm.

⁷ World Health Organization, *Older persons in emergencies – an active ageing perspective*, <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/wp-content/uploads/2014/06/WHO-Older-Persons-in-Emergencies-An-Active-Ageing-Perspective.pdf> (data dostępu: 12.11.2025).

⁸ I. Wóycicka, *Kierunki rozwoju opieki nad osobami starszymi w Polsce*, [w:] I. Wóycicka (red.), *W stronę sprawiedliwej troski. Opieka nad osobami starszymi w Polsce*, Warszawa 2022, s. 109.

⁹ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 236 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹¹ P. Tuleja, [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, 2023, Lex, komentarz do art. 22.

skutkuje wydaniem zezwolenia oraz wpisaniem do rejestru prowadzonego przez właściwego miejscowo wojewodę. Podjęto również próbę dokonania oceny, czy wymagania stawiane przedsiębiorcom w analizowanym przypadku są uzasadnione, biorąc pod uwagę charakter usług świadczonych przez te placówki.

Procedura uzyskania zezwolenia na prowadzenie całodobowego domu opieki dla osób w podeszłym wieku

Zgodnie z treścią art. 67 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom w podeszłym wieku może być prowadzona po uzyskaniu zezwolenia wojewody. Zezwolenie to akt administracyjny, a więc jednostronne i władcze oświadczenie woli organu administracji publicznej skierowane do podmiotu usytuowanego na zewnątrz aparatu administracyjnego. Dotyczyć ma praw i obowiązków indywidualnie oznaczonego adresata w konkretnych okolicznościach. Przykładem aktu administracyjnego jest decyzja administracyjna, która ze względu na swój przedmiot przybiera różne nazwy, jak np. licencja, koncesja czy też zezwolenie¹². Zezwolenie musi więc spełniać wszystkie wymogi wynikające z treści art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.¹³ Kodeks postępowania administracyjnego, a obowiązek jego uzyskania w przypadku konkretnej działalności gospodarczej stanowi przejaw uzasadnionej kontroli państwa. Zezwolenie należy więc rozumieć jako uchylenie (w stosunku do danego podmiotu w konkretnym stanie faktycznym) zakazu związanego z prowadzeniem określonej działalności¹⁴.

Postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na prowadzenie całodobowego domu opieki ma charakter wnioskowy. Należy jednak wskazać, że ustawodawca wymaga od wnoszącego podanie konkretnych informacji, które wynikają z wzoru wniosku stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 sierpnia 2020 r. w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę¹⁵. Opracowanie takiego wzoru stanowi ułatwienie dla podmiotu aplikującego o wydanie zezwolenia, ponieważ umożliwia podanie tylko tych danych, które są niezbędne w celu uzyskania rzeczonożego uprawnienia. Zgodnie z treścią art. 67 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej do wniosku należy dołączyć:

¹² E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2024, s. 159.

¹³ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.

¹⁴ Szerzej: M. Waligórski, *Administracyjna reglamentacja działalności gospodarczej*, Późna 1994, s. 333.

¹⁵ Dz.U. z 2020 r., poz. 1562.

- a) dokumenty potwierdzające tytuł prawny do nieruchomości, na której jest usytuowany dom,
- b) zaświadczenie organu nadzoru budowlanego potwierdzające możliwość użytkowania obiektu budowlanego określonego w kategorii XI załącznika do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁶,
- c) koncepcję prowadzenia placówki,
- d) informację o sposobie finansowania placówki i niezaleganiu z płatnościami wobec urzędu skarbowego i składkami do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
- e) informację z Krajowego Rejestru Karnego o niekaralności osoby, która będzie kierowała placówką, i zaświadczenie, że ze względu na stan zdrowia jest ona zdolna do prowadzenia placówki,
- f) oświadczenie, że kierujący placówką nie został prawomocnie ukarany za czyny, o których mowa w art. 130 ust. 4–6 ustawy o pomocy społecznej, czyli takie, które są związane z prowadzeniem całodobowego domu opieki bez zezwolenia, z naruszeniem postanowień tego aktu czy też po jego cofnięciu, w okresie 5 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie placówki.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę, w przypadku wystąpienia braków formalnych wniosku lub niedołączenia wymaganych dokumentów, wojewoda wyzywa podmiot występujący o zezwolenie do uzupełnienia braków formalnych lub do przedstawienia brakujących dokumentów w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania, pouczając, że nieuzupełnienie braków lub niedołączenie dokumentów spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 29 marca 2023 r. podkreślono, że dokumenty, które są niezbędne do uzyskania zezwolenia, stanowią wyraz potwierdzenia zdolności organizacyjnych i finansowych przedsiębiorcy do zapewnienia odpowiednich standardów opiekuńczych i bytowych w prowadzonej placówce¹⁷. Musi z nich wynikać, że podmiot wniosku o wydanie zezwolenia jest w stanie zapewnić całodobową opiekę osobom w podeszłym wieku, polegającą na świadczeniu przez całą dobę usług: opiekuńczych, zapewniających udzielanie pomocy w podstawowych czynnościach życiowych, pielęgnację, w tym pielęgnację w czasie choroby, opiekę higieniczną, niezbędną pomoc w załatwianiu spraw osobistych oraz kontakty z otoczeniem. Całodobowy dom opieki jest również zobowiązany do świadczenia usług bytowych, które polegają na zapewnieniu miejsca pobytu, wyżywienia oraz utrzymania czystości z uwzględnieniem stanu zdrowia, sprawności

¹⁶ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 725 ze zm.

¹⁷ Sygn. akt I SA/Wa 2801/22, Lex nr 3592823.

fizycznej i intelektualnej oraz indywidualnych potrzeb i możliwości osób przebywających w placówce, a także praw człowieka, w tym w szczególności prawa do godności, wolności, intymności i poczucia bezpieczeństwa. Wskazane usługi nie ograniczają się do tych o charakterze medycznym i nie przejawiają się w świadczeniu tego rodzaju usług. W katalogu działań określonych w ustawie nie zostały literalnie wymienione usługi medyczne. Pielęgnacja w czasie choroby i opieka higieniczna może oczywiście obejmować także opiekę medyczną, ale nie wyczerpuje się przez ten rodzaj opieki, stanowiąc zdecydowanie szeroki zakres działań służących udzielaniu pomocy osobie chorej¹⁸. Działalność tego typu placówki opiera się więc w głównej mierze na zapewnieniu opieki oraz określonych warunków bytowych, natomiast opieka medyczna ma mieć w tym przypadku charakter uzupełniający i dostosowany do potrzeb poszczególnych mieszkańców domu.

Poza wymienionymi dokumentami, które wnioskodawca musi dołączyć do swojego podania, ustawodawca wskazuje również na to, jakie standardy musi spełniać miejsce, w którym będzie działał całodobowy dom opieki. Zgodnie z art. 68 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej zarówno budynek, jak i jego otoczenie muszą być pozbawione barier architektonicznych, a jeżeli placówka ma być zlokalizowana w budynku wielokondygnacyjnym bez dźwigów osobowych, to pokoje mieszkalne oraz wymagane ustawą pomieszczenia muszą być usytuowane na parterze. Pokoje mieszkalne mogą być przeznaczone dla nie więcej niż trzech osób, z tym że pokój jednoosobowy nie może być mniejszy niż 9 m², a powierzchnia w przypadku sali dwuosobowej i trzyosobowej nie może być mniejsza niż po 6 m² na osobę. Pokój dla mieszkańca musi być wyposażony w łóżko lub tapczan, szafę, stół, krzesła i szafkę nocną dla każdej osoby. Należy podkreślić, że ustawodawca przewidział możliwość odstępstwa od wprowadzonych norm dotyczących powierzchni, jednak nie większe niż 5%. Biorąc pod uwagę charakter takiej placówki, możliwe jest, że pokoje będą zajmowane wyłącznie przez osoby leżące – wtedy pomieszczenia mogą być czteroosobowe, a ich powierzchnia nie może być mniejsza niż 6 m² na osobę. Pomieszczenie uznaje się za spełniające wymaganą normę, jeśli odstępstwo od wymaganej powierzchni nie jest większe niż 5%.

Ze względu na to, że całodobowe domy opieki przeznaczone są dla osób przebywających tam na dłuższy czas, to poza zapewnieniem odpowiednio wyposażonego pokoju mieszkalnego placówka powinna posiadać: pokój dziennego pobytu (służący jako jadalnia), pomieszczenie pomocnicze do prania i suszenia oraz jedną łazienkę dla nie więcej niż pięciu osób i jedną toaletę dla nie więcej niż czterech osób, wyposażone w uchwyty ułatwiające osobom mniej sprawnym korzystanie z tych pomieszczeń, z tym że jeśli liczba osób leżących przekracza 50% ogólnej liczby mieszkańców, dopuszcza się zmniejszenie

¹⁸ Wyrok NSA z 5 października 2021 r., sygn. akt I OSK 42/20, Lex nr 3319731.

liczby tych pomieszczeń o 25%. Ponadto zgodnie z treścią art. 68 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej placówka powinna zapewnić co najmniej trzy posiłki dziennie, w tym posiłki dietetyczne, zgodnie ze wskazaniem lekarza, przerwę między posiłkami nie krótszą niż 4 godziny, przy czym ostatni posiłek nie powinien być podawany wcześniej niż o godzinie 18, dostęp do drobnych posiłków i napojów między posiłkami, możliwość spożywania posiłków w pokoju mieszkalnym, w razie potrzeby karmienie, środki higieny osobistej, środki czystości, przybory toaletowe i inne przedmioty niezbędne do higieny osobistej, a także sprząatanie pomieszczeń, w miarę potrzeby, nie rzadziej niż raz dziennie.

Istotnym warunkiem, który musi być spełniony przed wydaniem zezwolenia, jest poddanie budynku, w którym ma się mieścić całodobowy dom opieki, oględzinom. Zgodnie z § 5 rozporządzenia w sprawie wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o zezwolenie właściwy do spraw pomocy społecznej wydział urzędu wojewódzkiego, w imieniu i z upoważnienia wojewody, dokonuje oględzin obiektu, w którym jest usytuowana placówka. W terminie 14 dni od dokonania tej czynności wojewoda rozpatruje wniosek o wydanie zezwolenia, uwzględniając wyniki oględzin. Zgodnie z treścią art. 85 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego organ administracji publicznej może przeprowadzić oględziny jedynie w razie potrzeby. Zastosowanie tego środka dowodowego ma więc charakter fakultatywny, a o jego przeprowadzeniu co do zasady decyduje organ, a nie subiektywne przekonanie strony o takiej potrzebie. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 września 2023 r. podkreślił, że przeprowadzenie oględzin jest zasadne, gdy dla prawidłowego załatwienia sprawy, ze względu na poziom jej skomplikowania, wymagane są wiadomości, którymi nie dysponuje organ¹⁹. Ponieważ uzyskanie zezwolenia na prowadzenie całodobowego domu opieki zależne jest od tego, czy budynek spełnia standardy ustawowe, w tym przypadku przeprowadzenie oględzin ma charakter obligatoryjny i nie zostało pozostawione uznaniu organu administracji publicznej. Wydanie decyzji pozytywnej uzależniono od pozytywnego wyniku oględzin.

Spełnienie wymienionych warunków, które są ściśle związane z podmiotem ubiegającym się o wydanie zezwolenia i faktem posiadania przez niego określonych kwalifikacji, jest potwierdzane wydaną przez wojewodę decyzją administracyjną²⁰, która ma charakter indywidualny, konkretny i nie ma możliwości przeniesienia jej na nabywcę lub najemcę budynku, w którym sprawowana jest całodobowa opieka nad osobami w podeszłym wieku. Każdy

¹⁹ Wyrok NSA z 13 września 2023 r., sygn. akt II OSK 3084/20, Lex nr 3617106.

²⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 29 marca 2023 r., sygn. akt I SA/Wa 2801/22, Lex nr 3592823.

kolejny następca prawny zobowiązany jest do wystąpienia do wojewody z wnioskiem o uzyskanie stosownego zezwolenia nawet w przypadku chęci kontynuowania działalności poprzednika w budynku, który spełnia standardy ustawowe. Należy więc podkreślić, że przesłanki wynikające z treści art. 67 ustawy o pomocy społecznej odnoszą się do podmiotu mającego prowadzić placówkę, ale i miejsca działalności. Z tej przyczyny wskazane zezwolenia udziela się konkretnemu podmiotowi na prowadzenie placówki w określonym miejscu²¹.

Potwierdzeniem wydania zezwolenia jest dokonanie wpisu do prowadzonego przez wojewodę rejestru. Zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej rejestr ten jest jawny, na bieżąco aktualizowany i udostępniany w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej urzędu wojewódzkiego. Zawiera on następujące dane: numer placówki w rejestrze; nazwę, adres i numer telefonu placówki; nazwę podmiotu prowadzącego placówkę lub imię i nazwisko osoby prowadzącej placówkę; przeznaczenie placówki; liczbę miejsc przeznaczonych dla mieszkańców placówki; czas, na jaki zostało wydane zezwolenie na prowadzenie placówki; numer decyzji i datę wydania zezwolenia na prowadzenie placówki. Bardzo istotną cechą omawianego rejestru jest jego jawność, dzięki której można zapewnić swobodny dostęp do informacji znajdujących się w dyspozycji organów władzy publicznej oraz tych podmiotów, które pełnią funkcje władzy publicznej²². Procedura rejestracji ma na celu nie tylko respektowanie wymogów zawartych w ustawie, ale poprzez upowszechnianie informacji o legalizacji danej placówki ma dotrzeć do odbiorcy, potencjalnego mieszkańca, i stanowić potwierdzenie, że dom, w którym będzie mieszkał, spełnia wszystkie wymagania ustawowe a świadczone usługi są odpowiednim poziomem²³.

Zezwolenie na prowadzenie całodobowego domu opieki może być również cofnięte, jeżeli podmiot, który je uzyska – przestał spełniać warunki i standardy określone w ustawie, nie przedstawi na żądanie wojewody w wyznaczonym terminie aktualnych dokumentów, niezbędnych do prowadzenia placówki. Należy zaznaczyć, że wojewoda, aby umożliwić prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na prowadzenie całodobowego domu opieki, wyznacza dodatkowy termin na spełnienie warunków lub standardów ustawowych albo na dostarczenie wymaganych dokumentów. Niespełnienie tych wymagań powoduje, że organ z urzędu cofa zezwolenie. Podmiot prowadzący placówkę może również sam wystąpić z wnioskiem o podjęcie takiego działania w sytuacji zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie

²¹ Wyrok WSA w Warszawie z 7 listopada 2022 r., sygn. akt. I SA/Wa 1235/22, Lex nr 3512861.

²² T. Górzyńska, *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 1999, s. 32.

²³ M. Krawczyk, T. Szukalski, op. cit., s. 115.

prowadzenia całodobowego domu opieki. Niezależnie jednak od tego, czy cofnięcie zezwolenia następuje na wniosek, czy z urzędu, podmiot prowadzący placówkę zobowiązany jest uzgodnić z wojewodą sposób zapewnienia dalszej opieki osobom przebywającym w likwidowanej placówce.

Nadzór i kontrola nad całodobowymi domami opieki

Organem odpowiedzialnym za nadzór i kontrolę nad całodobowymi domami opieki jest właściwy miejscowo wojewoda, który na podstawie art. 126 ustawy o pomocy społecznej ma prawo do: żądania informacji, dokumentów i danych, niezbędnych do sprawowania nadzoru i kontroli; swobodnego wstępu w ciągu doby do obiektów i pomieszczeń jednostki kontrolowanej; przeprowadzania oględzin obiektów, składników majątku kontrolowanej jednostki oraz przebiegu określonych czynności objętych obowiązującym standardem; żądania od pracowników kontrolowanej jednostki udzielenia informacji w formie ustnej i pisemnej w zakresie przeprowadzanej kontroli; wzywania i przesłuchiwania świadków; zwrócenia się o wydanie opinii biegłych i specjalistów z zakresu pomocy społecznej; pobierania za pokwitowaniem oraz zabezpieczania dokumentów związanych z zakresem kontroli, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej; sporządzania, a w razie potrzeby żądania sporządzenia niezbędnych do kontroli kopii, odpisów lub wyciągów z dokumentów oraz zestawień lub obliczeń; przetwarzania danych osobowych w zakresie niezbędnym do realizacji celu kontroli. W przypadku powzięcia wiadomości o prowadzeniu całodobowego domu opieki bez zezwolenia, wojewoda wymierza podmiotowi prowadzącemu taką placówkę karę pieniężną w wysokości 10 000 zł – gdy w placówce przebywa nie więcej niż 10 osób, w wysokości 20 000 zł – jeśli mieszkańców wynosi od 11 do 20. Natomiast gdy liczba osób objętych opieką w takim domu przekracza 20, o kara jest wymierzana w wysokości 30 000 zł. Podkreślenia wymaga, że wskazane kwoty dotyczą braku zezwolenia na prowadzenie jednej placówki. W związku z tym jeśli ten sam podmiot prowadzi bez zezwolenia więcej niż jedną placówkę, to karę wymierza się osobno za każdą z nich. Poza wymienionymi karami pieniężnymi ustawodawca wprowadził surowszą odpowiedzialność dla podmiotu, który po uprawomocnieniu się decyzji o nałożeniu kary pieniężnej nie zaprzestał tego procederu albo prowadzi bez zezwolenia inną placówkę tego typu. Podlega on bowiem karze pieniężnej w wysokości 60 000 zł.

Wysokość kar nakładanych przez wojewodę została określona przez ustawodawcę precyzyjnie i jest skierowana do podmiotów, które dopuszczają się deliktu administracyjnego, godzącego w głównej mierze w prawa osób, którzy są mieszkańcami placówek opiekuńczych. Celem tej regulacji jest doprowadzenie do stanu, gdy podmiot uprzednio ukarany, który nadal prowadzi

działalność bez zezwolenia, poprzez zwiększony wymiar kary zaprzestanie nielegalnego prowadzenia danej placówki, co jest ściśle związane z koniecznością zagwarantowania osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub w podeszłym wieku godnych i bezpiecznych warunków życia²⁴. Świadczą o tym kolejne ustępy przepisu art. 130 ustawy, gdzie wskazano, że w przypadku stwierdzenia zagrożenia życia lub zdrowia osób przebywających w placówce zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku prowadzonej bez zezwolenia, wojewoda może, poza nałożeniem kary pieniężnej, wydać decyzję nakazującą wstrzymanie prowadzenia tej placówki, z nadaniem rygoru natychmiastowej wykonalności, do czasu uzyskania zezwolenia. Podobnie w przypadku stwierdzenia zagrożenia życia lub zdrowia osób przebywających w domu pomocy społecznej lub w placówce zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, prowadzonej na podstawie zezwolenia, wojewoda może, cofając zezwolenie, wydać decyzję nakazującą wstrzymanie prowadzenia tej placówki lub domu pomocy społecznej, z nadaniem rygom natychmiastowej wykonalności.

Zakończenie

Świadczenie usług przez całodobowe domy opieki jest wyrazem deinstytucjonalizacji i wielosektorowości²⁵ w zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa, które się starzeje. Należy jednak mieć na uwadze, że legalizacja tego typu działalności wymaga spełnienia określonych przesłanek ustawowych, co jest weryfikowane na podstawie przedłożonej przez wnioskodawcę dokumentacji oraz późniejszych oględzin miejsca, w którym ma być prowadzona działalność. Biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy, dopiero po spełnieniu warunków wskazanych w ustawie wydawane jest stosowne zezwolenie oraz dokonywany wpis w rejestrze. Wydanie aktu administracyjnego nie jest więc wystarczające do zalegalizowania tego typu działalności. Niezbędny jest również wpis, który jest jawny i potwierdza uzyskanie odpowiedniego zezwolenia, a co za tym idzie – wymagań ustawowych, których katalog ma charakter bardzo szczegółowy i zamknięty. Wydaje się, że w ustawie nie wzięto jednak pod uwagę tego, że usługi opiekuńczo-bytowe muszą być dostosowane indywidualnie do potrzeb konkretnego odbiorcy²⁶ i nie zawsze, np. w przypadku osób leżących, celowe jest ustawienie stolika czy też szafy w pokoju mieszkalnym.

²⁴ Wyrok NSA z 20 października 2023 r., sygn. akt I OSK 2228/21, Lex nr 3624662.

²⁵ Szerzej: B. Ziębińska, *Pomoc społeczna w starzejącym się społeczeństwie*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2022, nr 4(260), s. 47–51.

²⁶ I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz*, 2023, Lex, komentarz do art. 68.

W związku z tym słuszne wydaje się wprowadzenie większej elastyczności w zakresie regulacji dotyczących wyposażenia pokoju mieszkańca domu oraz wprowadzenie możliwości dostosowania jego miejsca zamieszkania do indywidualnych potrzeb.

Wykaz literatury

- Auleytner J.K., *Rola opieki długoterminowej w zapewnieniu godnego życia seniorom*, „Exlibris Social Gerontology Journal” 2024, nr 27(2).
- Czarny P., Florczak-Wątor M., Naleziński B., Radziejewicz P., Tuleja P., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, 2023, Lex.
- Górzyńska T., *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego*, Zakamycze, Kraków 1999.
- Krawczyk J.M., Szukalski T., *Bezpieczeństwo osób starszych w niepublicznym domu seniora*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Szkoły Wyższej” 2018, nr 1(18).
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz*, 2023, Lex.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2024.
- Waligórski M., *Administracyjna reglamentacja działalności gospodarczej*, Dom Wydawniczy „Ławica”, Poznań 1994.
- World Health Organization, *Older persons in emergencies – an active ageing perspective*, <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/wp-content/uploads/2014/06/WHO-Older-Persons-in-Emergencies-An-Active-Ageing-Perspective.pdf>.
- Wóycicka I., *Kierunki rozwoju opieki nad osobami starszymi w Polsce*, [w:] I. Wóycicka (red.), *W stronę sprawiedliwej troski. Opieka nad osobami starszymi w Polsce*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2022.
- Wyszkowska D., Gabińska M., Romańska S., *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2022 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Białymstoku, Warszawa–Białystok 2023.
- Ziębińska B., *Pomoc społeczna w starzejącym się społeczeństwie*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2022, nr 4(260).

Summary

Rules for legalising the operation of 24-hour nursing homes for the elderly

Keywords: administrative law, 24-hour nursing home, permit, elderly, social welfare, voivode.

The process of population ageing in Poland has contributed to the development of the private sector in the provision of welfare services to the elderly. In accordance with the provisions of the Act of March 12, 2004, on social assistance, entrepreneurs who meet the requirements under this act obtain a permit from the local competent voivode to conduct this type of activity, which is publicised through an entry in a register kept by this authority. The

article aims to demonstrate that this form of legalisation is necessary, and the requirements for entities applying for a decision in this regard are high, which is closely related to the type of services provided by 24-hour care homes. The publication shows the source of the need to develop the private sector in the provision of care and living services for the elderly. It also discusses the rules related to the legalisation of such facilities. An analysis of the regulations relating to 24-hour nursing homes shows that the process of legalising them requires the fulfilment of several conditions relating both to the entrepreneur starting this type of activity and to the place where the facility is to be run. In the author's opinion, it is necessary to consider whether the requirements relating specifically to the equipment of the living room in a 24-hour care home consider the individualised needs of the person using it.