



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.8.1.2024

Pan
Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski
Świętokrzyski Urząd Wojewódzki
w Kielcach
aleja IX Wieków Kielc 3
25-516 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 8 maja 2025 r. (znak: KPK-KPO.441.62.2025)**

D/24/514 Finansowanie działalności domów pomocy społecznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach, aleja IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Bryk, Wojewoda Świętokrzyski, od 20 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą stanowisko Wojewody Świętokrzyskiego zajmował również Zbigniew Koniusz, od 12 listopada 2019 r. do 19 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ustalenie wysokości dotacji na jednego mieszkańca domu pomocy społecznej oraz podział środków. 2. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (III kwartał) z wykorzystaniem dowodów i informacji sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Jurkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKI/142/2024 z 9 grudnia 2024 r. i nr LKI/23/2025 z 13 lutego 2025 r. (akta kontroli str. 1-5 i 1900-1901)

¹ Dalej: ŚUW.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Świętokrzyski w latach 2021-2024 (III kwartał) nie sprawował wystarczającego nadzoru i kontroli nad domami pomocy społecznej⁴. Kwoty dotacji celowych na pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców przyjętych lub skierowanych do DPS przed 1 stycznia 2004 r.⁵ ustalono niezgodnie z wymogami określonymi w art. 87 ust. 5-7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁶. Do wyliczeń przyjmowano rzeczywisty koszt utrzymania tych mieszkańców, zamiast średniego miesięcznego kosztu ich utrzymania, obliczonego zgodnie z art. 6 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷ oraz nieprawidłowo ustalono średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa.

Rejestr DPS prowadzony był rzetelnie, a ujęte w nim podmioty posiadały aktualne zezwolenia.

Na 30 września 2024 r. obowiązkową kontrolą kompleksową nie objęto 34, tj. 77% DPS działających na terenie województwa świętokrzyskiego, pomimo obowiązku określonego w § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej⁸.

Liczba inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej zatrudnionych w Oddziale Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW była niezgodna z art. 127b ustawy o pomocy społecznej. W myśl tego przepisu, w wydziale właściwym do spraw pomocy społecznej urzędu wojewódzkiego, w komórce organizacyjnej do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej zatrudnia się nie mniej niż jednego inspektora do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej na 25 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku, działających w danym województwie. Tymczasem w latach 2021-2024 liczba ta przekraczała 25, gdyż na koniec każdego roku oraz na 30 września 2024 r. wynosiła odpowiednio: 39, 40, 40 oraz 41 jednostek.

Nie monitorowano realizacji zaleceń pokontrolnych w odniesieniu do siedmiu skontrolowanych DPS.

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

⁴ Dalej: DPS.

⁵ Dalej: stare zasady.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 356 (dalej: ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego). Została uchylona z dniem 25 października 2024 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1572, ze zm.). Obecnie kwestie te reguluje art. 53 nowej ustawy.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.

⁸ Dz. U. poz. 2285, ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Ustalenie wysokości dotacji na jednego mieszkańca domu pomocy społecznej oraz podział środków

Opis stanu faktycznego

1.1. Na etapie prac planistycznych nad budżetem na poszczególne lata na dzień sporządzenia zapotrzebowania przez Wojewodę Świętokrzyskiego, według danych ŚUW, liczba mieszkańców DPS na starych zasadach była następująca: 30 czerwca 2020 r. – 973; 30 czerwca 2021 r. – 884; 30 czerwca 2022 r. – 828; 30 czerwca 2024 r. – 763. O zebranie i przekazanie ww. danych zwrócił się do Wojewody Świętokrzyskiego Minister Finansów.

Wojewoda Świętokrzyski, w następstwie otrzymanych od Ministra Finansów informacji o ustalonych limitach wydatków, na etapie prac planistycznych nad budżetem poszczególnych lat, w pierwszym zgłoszeniu do Ministra Finansów wykazał następujące wydatki dotyczące mieszkańców umieszczonych w DPS na starych zasadach: na rok 2021 r. – 38 469 tys. zł; 2022 r. – 36 722 tys. zł; 2023 r. – 36 000 tys. zł; 2024 r. – 36 000 tys. zł. Środki te odpowiadały kwotom zaplanowanym w ustawie budżetowej i układzie wykonawczym budżetu Wojewody Świętokrzyskiego na dany rok.

W toku prac planistycznych nad budżetem poszczególnych lat, na podstawie kwot określonych przez Ministra Finansów oraz liczby mieszkańców DPS na starych zasadach na 30 czerwca danego roku, dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW określiła w formularzu OPBW (Opracowanie projektu budżetu – wydatki) wysokości średnich miesięcznych kwot dotacji na mieszkańca na starych zasadach przyjętych do projektu ustawy budżetowej, które wyniosły: w 2021 r. – 3294,70 zł (wzrost o 4% w stosunku do średniej dotacji w roku 2020); w 2022 r. – 3450 zł (wzrost o 4% w stosunku do średniej dotacji w roku 2021); w 2023 r. – 3600 zł (wzrost o 3% w stosunku do średniej dotacji w roku 2022); w 2024 r. – 3931 zł (wzrost o 7% w stosunku do średniej dotacji w 2023 r.).

Corocznie po opracowaniu układu wykonawczego budżetu Wojewody Świętokrzyskiego, dyrektor Wydziału Polityki Społecznej ŚUW informowała pisemnie starostów powiatów z terenu województwa świętokrzyskiego o wysokości średniej miesięcznej kwoty dotacji na mieszkańców DPS na starych zasadach w danym roku¹⁰, które wyniosły: w 2021 r. – 3311,72 zł, w 2022 r. – 3509,37 zł (wzrost o 5% w stosunku do 2021 r.), w 2023 r. – 3690,04 zł (wzrost o 5% w stosunku do 2022 r.), w 2024 r. – 4010,69 zł (wzrost o 8% w stosunku do 2023 r.). Podała, że na podstawie przedłożonych przez powiaty miesięcznych rozliczeń dotacji na mieszkańców DPS na starych zasadach stanowiących o rzeczywistych kosztach utrzymania, pomniejszonych o dochody uzyskane z odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS będzie weryfikowana wysokość miesięcznej dotacji. W 2021 r. informacje w ww. zakresie były składane przez

⁹ 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.

¹⁰ Kwoty ustalone corocznie jako iloraz wysokości wydatków określonych w układzie wykonawczym budżetu Wojewody Świętokrzyskiego oraz liczby mieszkańców DPS na starych zasadach na 30 września roku poprzedniego.

powiaty w wersji papierowej, natomiast od 2022 r. za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej wyłącznie w wersji elektronicznej.

(akta kontroli str. 827, 866-1012, 1877-1882)

Wojewoda Świętokrzyski w poszczególnych latach przekazał wszystkim 14 samorządom powiatowym z terenu województwa środki dotacji na mieszkańców DPS w następujących wysokościach: 2021 r. – 39 308,2 tys. zł; 2022 r. – 37 312 tys. zł; 2023 r. – 36 535 tys. zł; 2024 r. (III kwartał) – 10 553,7 tys. zł.

W poszczególnych latach przekazywano samorządom powiatowym dodatkowe środki, o czym podano w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Samorządom powiatowym, które wystąpiły do ŚUW o przyznanie dodatkowych środków na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, środki przyznano bez weryfikacji zgłoszonych zapotrzebowań.

Wojewoda Świętokrzyski zgłosił ogółem dwa wnioski do Ministra Finansów o dodatkowe środki na utrzymanie mieszkańców DPS na starych zasadach: w 2021 r. wnioskował o 665,7 tys. zł, natomiast w 2022 r. o 600 tys. zł. Środki zostały przekazane przez Ministra Finansów do ŚUW i pochodziły z rezerw celowych.

(akta kontroli str. 827, 1742-1819)

1.2. W okresie 2021 – 2024 (III kwartał) najwyższe środki dotacji na mieszkańca na starych zasadach przekazano dla powiatów: kieleckiego – 28 755,9 tys. zł (26 332,5 tys. zł stanowiły środki dotacji podstawowej, a 2423,4 tys. zł zwiększenie do 20%) oraz opatowskiego – 20 889,9 tys. zł (19 126,8 tys. zł stanowiły środki dotacji podstawowej, a 1763,1 tys. zł zwiększenie do 20%). Do powiatu staszowskiego, objętego kontrolą NIK, przekazano natomiast 2928,8 tys. zł (2561,7 tys. zł stanowiły środki dotacji podstawowej, a 367,1 tys. zł zwiększenie do 20%). Ogółem te trzy powiaty otrzymały z ŚUW 52 574,6 tys. zł, co stanowiło 37% kwoty przekazanej przez ŚUW dla wszystkich powiatów w województwie (ogółem 14), wynoszącej 140 519,1 tys. zł.

Na potrzeby wyliczenia dotacji ŚUW uzyskiwał co miesiąc ze starostw powiatowych (od 2022 r. w CAS, natomiast w 2021 r. w wersji papierowej) następujące dane: liczba mieszkańców DPS na starych zasadach; średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w DPS; dochody uzyskane z odpłatności za pobyt w DPS; średni miesięczny koszt utrzymania pomniejszony o dochody uzyskane z odpłatności za pobyt. Miesięczna kwota dotacji dla powiatu w okresie objętym kontrolą nie została ustalona zgodnie z wymogami określonymi w art. 87 ust. 5-7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Przyjęty do wyliczeń średni miesięczny koszt utrzymania w domu, o którym mowa w art. 87 ust. 5 ww. ustawy nie był tożsamy ze średnim miesięcznym kosztem utrzymania w DPS, wyliczonym na podstawie art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej. Ponadto do obliczeń przyjmowano średnią wojewódzką kwotę dotacji ustaloną jako iloraz wysokości wydatków określonych w układzie wykonawczym budżetu Wojewody Świętokrzyskiego oraz liczby mieszkańców DPS na starych zasadach na dzień 30 września roku poprzedniego.

(akta kontroli str. 827, 1820-1827, 1877-1878, 1884-1885 i 1889)

Do zadań Oddziału Planowania i Realizacji Budżetu Polityki Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW należał nadzór i kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu wojewody przez jednostki

samorządu terytorialnego w zakresie polityki społecznej. W ŚUW nie weryfikowano otrzymywanych ze starostw powiatowych danych na potrzeby wyliczenia comiesięcznych kwot dotacji. Założono, że dane składane przez samorządy powiatowe były wiarygodne i rzetelne. Nie żądano dodatkowych informacji ze starostw powiatowych i wyjaśnień.

(akta kontroli str. 40-170, 1887 i 1894-1899)

1.3. W poszczególnych latach samorządy powiatowe wystąpiły do Wojewody Świętokrzyskiego o zwiększenie dotacji celowej dla DPS o następujące kwoty: 2021 r. – 10 545,8 tys. zł; 2022 r. – 11 196,2 tys. zł; 2023 r. – 10 445,7 tys. zł, 2024 r. (III kwartały) – 10 553,7 tys. zł. ŚUW przekazał starostwom powiatowym w poszczególnych latach następujące kwoty: 2021 r. – 4382,2 tys. zł; 2022 r. – 3024,1 tys. zł; 2023 r. – 3044,7 tys. zł; 2024 r. – 868,8 tys. zł. W 2021 r. oraz w 2022 r. zwiększono środki na DPS z rezerw celowych budżetu państwa, odpowiednio o 665,7 tys. zł oraz o 600 tys. zł. Ponadto zwiększenia pochodziły z comiesięcznych rozliczeń dotacji.

(akta kontroli str. 827, 1213-1682 i 1687-1723)

1.4. Starostwo Powiatowe w Kielcach oraz Dom Pomocy Społecznej w Kielcach złożyły w 2023 r. w ŚUW wnioski o zwiększenie dotacji na utrzymanie mieszkańców na starych zasadach. Uzasadniono je wzrostem kosztów funkcjonowania DPS, w tym wysokości minimalnego wynagrodzenia. Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW poinformował obydwie podmioty o możliwości zwiększenia dotacji na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej i przekazał następnie środki na tej podstawie.

(akta kontroli str. 1683-1687)

1.5. ŚUW otrzymał dodatkowe środki na dofinansowanie DPS w wysokości ogółem 36 425,8 tys. zł, z tego:

- 4822,2 tys. zł z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 zł na przygotowanie i zabezpieczenie DPS przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-CoV-2, w tym na zakup środków ochrony osobistej, niezbędnego sprzętu i wyposażenia, a także na zapewnienie kadry niezbędnej do utrzymania ciągłości usług świadczonych przez te jednostki (w 2021 r. – 2010,8 tys. zł oraz w 2022 r. – 2811,4 tys. zł). Według przedłożonych do ŚUW przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego rozliczeń wydatkowano: w 2021 r. - 1986,8 tys. zł, natomiast w 2022 r. – 2810,6 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości ogółem 24,8 tys. zł zwrócono na rachunek ŚUW.
- 1222,4 tys. zł z rezerwy celowej (cz. 83, poz. 25) na dofinansowanie bieżącej działalności DPS (2021 r.). Według przedłożonych do ŚUW przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego rozliczeń w pełni wydatkowano otrzymane środki.
- 14 839,5 tys. zł z rezerw celowych (cz. 83, poz. 49 – 12 163,6 tys. zł oraz cz. 83, poz. 72 – 2675,9 tys. zł), na dofinansowanie bieżącej działalności DPS (2023 r.). Według przedłożonych do ŚUW przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego rozliczeń wydatkowano 13 042,2 tys. zł.
- 15 541,5 tys. zł z programu *Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024 – 2027*. W okresie objętym kontrolą program nie

był rozliczony. Zgodnie z wytycznymi miał być rozliczony do 31 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 1683-1687, 1886 i 1900)

1.6. Starostwa powiatowe co miesiąc wykazywały w sprawozdaniach do ŚUW dane dotyczące rozliczonych środków dotacji na mieszkańców na starych zasadach według wzoru określonego przez Wojewodę Świętokrzyskiego. Kwoty środków wykazanych w sprawozdaniach odpowiadały kwotom przekazanym samorządom powiatowym.

(akta kontroli str. 1890-1893)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprawidłowym ustaleniu w okresie objętym kontrolą miesięcznych kwot dotacji celowych dla samorządów powiatowych na utrzymanie mieszkańców umieszczonych w DPS na starych zasadach. Na próbie trzech powiatów (kieleckiego, opatowskiego oraz staszowskiego) ustalono, że kwoty dotacji celowych wyliczano co miesiąc z naruszeniem art. 87 ust. 5-7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Średni koszt utrzymania w DPS przyjęty do wyliczenia dotacji, każdorazowo nie był tożsamy ze średnim miesięcznym kosztem utrzymania w domu pomocy społecznej, wyliczonym na podstawie art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej. Natomiast średnia kwota dotacji wojewódzkiej przyjęta została w wysokości ustalonej jako iloraz wysokości wydatków określonych w układzie wykonawczym budżetu Wojewody Świętokrzyskiego oraz liczby mieszkańców DPS na starych zasadach na dzień 30 września roku poprzedniego. Pojęcie średniego miesięcznego kosztu utrzymania w DPS zdefiniowano w pierwotnym brzmieniu ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, obowiązującej do 30 kwietnia 2004 r. Ponadto średnia wojewódzka kwota dotacji nie może być stała w ciągu roku, ze względu na zmieniającą się liczbę mieszkańców na *starych zasadach*, dochodów uzyskanych z odpłatności za ich pobyt i średni miesięczny koszt ich utrzymania. (akta kontroli str. 40-170, 1828-1872, 1877-1878, 1884-1885-1889, 1894-1899)

Według obliczeń dokonanych w toku kontroli NIK przez Oddział Planowania i Realizacji Budżetu Polityki Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW, w sytuacji gdyby dotacja ustalona została zgodnie z wymogami art. 87 ust. 5-7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, tj.: koszt utrzymania w DPS byłby tożsamy ze średnim miesięcznym kosztem utrzymania w DPS, wyliczonym na podstawie art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej¹¹, a średnią miesięczną kwotę dotacji ustalano by co miesiąc zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 87 ust. 5-7 ww. ustawy, ww. powiatom (kielecki, opatowski oraz staszowski) w okresie 2021-2024 (III kwartał) ustaliłby kwotę dotacji podstawowej dla mieszkańców na starych zasadach:

- powiat kielecki 25 294,7 tys. zł, zatem ŚUW powinien ustalić w tym okresie o łącznie 1037,8 tys. zł mniejszą dotację (w 2021 r. – o 923,3 tys. zł mniej, w 2022 r. – o 787,2 tys. zł mniej, w 2023 r. – o 103,3 tys. zł więcej; w 2024 r. (do końca III kwartału) – o 569,4 tys. zł więcej);

¹¹ Do wyliczeń przyjęto średni miesięczny koszt utrzymania w danym DPS opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

- powiat opatowski - 18 295,4 tys. zł, zatem ŚUW powinien ustalić w tym okresie o łącznie 831,4 tys. zł mniejszą dotację (w 2021 r. – o 550,5 tys. zł mniej, w 2022 r. – o 513,6 tys. zł mniej, w 2023 r. – o 177,9 tys. zł mniej, w 2024 r. (do końca III kwartału) – o 410,6 tys. zł więcej);
- powiat staszowski - 2630,6 tys. zł, zatem ŚUW powinien ustalić łącznie o 68,9 tys. zł większą dotację (w 2021 r. – o 82,3 tys. zł mniej, w 2022 r. – o 106,4 tys. zł więcej, w 2023 r. – o 1,9 tys. zł mniej, w 2024 r. (do końca III kwartału) – o 46,7 tys. zł więcej).

(akta kontroli str. 827, 1820-1827 i 1903-1992)

Środki, o których wyżej mowa zostały przyznane przez dyrektorów Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW, działających na podstawie pisemnych upoważnień wydanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 1995-1998)

Była Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW Ewa Kopolovets wyjaśniła, że doszło do nieprawidłowości, ponieważ nie diagnozowała jej w ww. zakresie.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW Anna Kołomańska wyjaśniła, że z uwagi na krótki okres kierowania Wydziałem w stosunku do okresu objętego kontrolą, dotychczas nie zdiagnozowała nieprawidłowości w tym zakresie, w związku z czym do niej doszło.

(akta kontroli str. 1894-1899 i 1993-1994)

OCENA CZĄSTKOWA

ŚUW ustalał kwoty dotacji celowych dla samorządów powiatowych na pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców DPS umieszczonych na starych zasadach niezgodnie z wymogami określonymi w art. 87 ust. 5-7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Do wyliczeń przyjmowano rzeczywisty koszt utrzymania tych mieszkańców oraz nieprawidłowo ustalono średnią miesięczną kwotę dotacji w województwie. ŚUW zapewnił samorządom powiatowym środki finansowe na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej

2.1. Według ewidencji ŚUW na terenie województwa świętokrzyskiego, na koniec poszczególnych lat oraz na 30 września 2024 r., liczba działających jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku była następująca: 2021 r. – 236 (w tym 61 DPS oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku), 2022 r. – 242 (w tym 62 DPS oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku), 2023 r. – 243 (w tym 62 DPS oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku), 30 września 2024 r. – 246 (w tym 64 DPS oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom

niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku). DPS było odpowiednio: 43, 44, 44 oraz 44.

Na koniec poszczególnych lat oraz na 30 września 2024 r. w Oddziale Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW (komórce organizacyjnej do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej) było zatrudnionych sześciu inspektorów do spraw nadzoru i kontroli, w tym dwóch w zakresie DPS oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku. W okresie objętym kontrolą, w Oddziale nie zatrudniono żadnej osoby na stanowisku inspektora do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej. Również nikt z zatrudnionych na tym stanowisku nie odszedł z pracy. Ponadto nie przeprowadzono żadnego naboru na ww. stanowisko.

Na 30 września 2024 r. ze strony ŚUW nie objęto kontrolą kompleksową ogółem 53 DPS oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku, spośród 64 działających. Kontroli kompleksowej nie przeprowadzono w 34 DPS spośród 44 działających w województwie świętokrzyskim według ewidencji ŚUW. Liczba miejsc w DPS na koniec poszczególnych lat oraz na 30 września 2024 r. była następująca: 2021 r. – 3836, 2022 r. – 3905, 2023 r. – 3900, 30 września 2024 r. – 3948.

Ogółem w DPS przeprowadzono 69 kontroli, z tego: 17 problemowych, 10 kompleksowych oraz 42 doraźne.

(akta kontroli str. 40-170 i 828-831)

Rejestr DPS był udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej ŚUW i zawierał wszystkie elementy określone w art. 57 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej. Według rejestru wszystkie zezwolenia zostały wydane na czas nieokreślony. Na próbie 12 podmiotów ujętych w rejestrze stwierdzono, że posiadały aktualne zezwolenia.

(akta kontroli str. 760-826)

2.2. Według regulaminu ŚUW¹², do zadań Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia należało w szczególności sprawowanie nadzoru i kontroli nad jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, a także planowanie i podział dotacji celowej dla jednostek samorządu terytorialnego na zadania z zakresu pomocy społecznej. W skład Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW weszły m.in.: Oddział Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego oraz Oddział Planowania i Realizacji Budżetu Polityki Społecznej.

W regulaminie podano, że system kontroli w ŚUW obejmuje kontrolę zewnętrzną oraz wewnętrzną. Wskazano, że koordynatorem kontroli zewnętrznych w ŚUW był Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli. Kontrola zewnętrzna była prowadzona na podstawie rocznego planu kontroli zewnętrznych, zatwierdzonego przez Wojewodę. Według regulaminu, kontrolę

¹² Ustalony zarządzeniem nr 62/2016 Wojewody Świętokrzyskiego z 1 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu ŚUW, a następnie zarządzeniem nr 165/2021 Wojewody Świętokrzyskiego z 30 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu ŚUW.

wewnętrzną w zakresie wykonywania budżetu i gospodarki finansowej prowadził Wydział Finansów i Budżetu ŚUW.

(akta kontroli str. 6-39)

Szczegółowa organizacja Wydziału została określona przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW w regulaminie wewnętrznym Wydziału¹³. Podano w nim, że: do zadań Oddziału Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego należało w szczególności: pomoc merytoryczna przy tworzeniu i rejestracji nowopowstających DPS; wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie DPS; prowadzenie rejestru DPS; nadzór i kontrola nad jakością działań jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, a także jakością usług w zakresie spełniania obowiązujących standardów oraz zgodnością zatrudnienia pracowników tych jednostek z wymogami. W zakresie działania Oddziału Planowania i Realizacji Budżetu Polityki Społecznej wyszczególniono w szczególności planowanie i podział dotacji celowej dla jednostek samorządu terytorialnego na zadania z zakresu pomocy społecznej, a także nadzór i kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu wojewody przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie polityk społecznej.

(akta kontroli str. 40-55, 74-90, 108-123, 143-152 i 198-209)

Zadania dotyczące nadzoru i kontroli nad DPS w Oddziale Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW powierzono dwóm pracownikom.

(akta kontroli str. 171-199)

2.3. Dyrektorem Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW od 2 marca 2018 r. do 29 stycznia 2024 r. była Ewa Kopolovets, a od 2 lipca 2024 r. Anna Kołomańska. W okresie od 30 stycznia do 1 lipca 2024 r. Anna Kołomańska pełniła obowiązki Dyrektora Wydziału.

Na 1 stycznia 2021 r. oraz na 30 września 2024 r. w Oddziale Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego było zatrudnionych ogółem dziewięciu pracowników, w tym sześciu inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (dwóch w odniesieniu do DPS), natomiast w Oddziale Planowania i Realizacji Budżetu Polityki Społecznej było zatrudnionych siedmiu pracowników, w tym dwóm powierzono prowadzenie kontroli jednostek w zakresie prawidłowości realizacji budżetu zadań z zakresu polityki społecznej.

(akta kontroli str. 828-831)

2.4. W latach 2021 – 2024 (III kwartał) do ŚUW na działalność DPS wpłynęło 10 skarg (w 2021 r. – cztery oraz w 2022 r. – sześć), dotyczących trzech DPS. Wszystkie skargi przekazano właściwym organom stanowiącym (osiem do Rady Powiatu Koneckiego, jedną do Rady Powiatu Skarżyskiego oraz jedną do Rady Miasta Kielce). Każdorazowo organ stanowiący poinformował ŚUW o sposobie rozpoznania skargi. Według odpowiedzi udzielonych ŚUW, osiem skarg zostało uznanych jako niezasadne, natomiast dwie zostały pozostawione bez rozpatrzenia, w związku z niespełnianiem wymogów formalnych. Ponadto do ŚUW wpłynął w 2023 r. pisemny sygnał dotyczący nieprawidłowości związanych z zatrudnieniem kadry DPS. W następstwie jego analizy, ŚUW przeprowadził

¹³ Z 30 lipca 2020 r., a następnie z 31 sierpnia 2021 r., z 31 października 2021 r., 11 stycznia 2022 r. i 14 czerwca 2024 r.

kontrolę doraźną, w wyniku której potwierdzono sygnalizowane nieprawidłowości i wydano zalecenia pokontrolne.

(akta kontroli str. 828-829 i 833-835)

2.5. W okresie 2021 – 2024 (III kwartał) w DPS przeprowadzono ogółem 19 kontroli problemowych, natomiast zaplanowano 17 (w 2021 r. przeprowadzono o dwie kontrole więcej niż zaplanowano). W 2024 r., do końca III kwartału nie zaplanowano przeprowadzenia kontroli problemowych.

Ponadto w planie kontroli ŚUW uwzględniono 20 kontroli kompleksowych, z których zrealizowano osiem. Spośród kontroli zaplanowanych nie zrealizowano w 2021 r. – dwóch, w 2022 r. – siedmiu, w 2023 r. – jednej. Ponadto zaplanowano przeprowadzenie dwóch kontroli w IV kwartale 2024 r. Kierownik Oddziału Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW Grzegorz Trapcia wyjaśnił, że niewykonanie kontroli było spowodowane realizacją innych zadań, których nie można było przewidzieć na etapie opracowywania planu kontroli, w szczególności prowadzeniem kontroli doraźnych.

(akta kontroli str. 828-829 i 845-847)

2.6. Poza planem kontroli zrealizowano 42 kontrole doraźne. W przypadku 38 kontroli, zostały one podjęte przez ŚUW, w związku z pismem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej do wojewodów, odnośnie przeprowadzenia czynności kontrolnych w nadzorowanych DPS, w szczególności pod względem prawidłowej realizacji zadań oraz jakości świadczonych usług zgodnie z obowiązującymi standardami, a także przestrzegania praw mieszkańców. W żadnej z tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. W pozostałych przypadkach czynności kontrolne podjęto w związku z informacjami pisemnymi dotyczącymi nieprawidłowości w zatrudnieniu kadry tych podmiotów. W toku kontroli we wszystkich przypadkach ŚUW stwierdził nieprawidłowości, w związku z czym sformułował zalecenia pokontrolne.

(akta kontroli str. 836-845)

2.7. W okresie 2021 – 2024 (III kwartał) pracownicy Oddziału Planowania i Realizacji Budżetu Polityki Społecznej Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW, a także Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu ŚUW nie przeprowadzili kontroli w obszarze finansowym, w tym dotyczących prawidłowości wykorzystania dotacji przekazywanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego na finansowanie działalności DPS.

(akta kontroli str. 848-849)

2.8. Oddział Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW przeprowadził ogółem 69 kontroli DPS. W wyniku 20 kontroli, w związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości, skierowano zalecenia pokontrolne. W przypadku siedmiu kontroli nie podjęto działań monitorujących sposób wykonania przez podmioty kontrolowane zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 836-848)

2.9. Wojewoda Świętokrzyski w dniu 18 grudnia 2019 r. wydał decyzję zezwalającą na prowadzenie DPS dla osób przewlekle i psychicznie chorych. W dniu 14 lutego 2022 r. do ŚUW wpłynął wniosek podmiotu prowadzącego DPS o cofnięcie ww. zezwolenia, w związku z brakiem zainteresowania osób pobytem

w DPS. Na podstawie złożonego wniosku, decyzją z 22 lutego 2022 r. Wojewoda Świętokrzyski cofnął zezwolenie na prowadzenie DPS.

(akta kontroli str. 850-854)

2.10. Funkcjonowanie nadzoru i kontroli nad DPS nie było przedmiotem audytu i kontroli wewnętrznej ŚUW.

(akta kontroli str. 855)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na dzień 30 września 2024 r. w odniesieniu do 34 DPS spośród 44 działających w województwie świętokrzyskim¹⁴, nie zrealizowano obowiązku określonego w § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, bowiem nie zaplanowano i nie przeprowadzono w nich co najmniej raz na cztery lata kontroli kompleksowej. Jednostki te nie były również w ciągu czterech kolejnych lat objęte ze strony ŚUW co najmniej trzema kontrolami problemowymi lub doraźnymi, co zgodnie z § 9 ww. rozporządzenia jest równoważne ze spełnieniem wymogu realizacji kontroli kompleksowej. Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW.

(akta kontroli str. 40-170, 828-829 i 832)

2. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW dopuściła do sytuacji, iż liczba inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej zatrudnionych w Oddziale Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW była niezgodna z art. 127b ustawy o pomocy społecznej. Przepis ten stanowi, że w wydziale właściwym do spraw pomocy społecznej urzędu wojewódzkiego, w komórce organizacyjnej do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, zatrudnia się nie mniej niż jednego inspektora do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej na 25 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, działających w danym województwie. Tymczasem w latach 2021-2024 liczba ta została przekroczona, gdyż na koniec każdego roku oraz na 30 września 2024 r. wynosiła odpowiednio: 39, 40, 40 oraz 41 jednostek.

(akta kontroli str. 40-170 i 828-831)

3. W przypadku siedmiu z 20 przeprowadzonych kontroli DPS, w których wydano zalecenia pokontrolne, nie podjęto działań monitorujących sposób ich wykonania przez podmioty kontrolowane, co było działaniem nierzetelnym. Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW.

(akta kontroli str. 40-170 i 836-848)

W sprawie wyżej wskazanych nieprawidłowości, była Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW Ewa Kopolovets wyjaśniła, że nie

¹⁴ Według ewidencji ŚUW.

diagnozowała nieprawidłowości w ww. zakresie, w związku z czym do nich doszło.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW Anna Kołomańska wyjaśniła, że z uwagi na krótki okres kierowania wydziałem w stosunku do okresu objętego kontrolą, dotychczas nie zdiagnozowała nieprawidłowości w tym zakresie, w związku z czym do nich doszło.

(akta kontroli str. 1894-1899)

OCENA CZĄSTKOWA

W ŚUW, w przypadku 34 DPS spośród 44 działających na terenie województwa świętokrzyskiego, nie zrealizowano obowiązku określonego w § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, tj. przeprowadzenia kontroli kompleksowej nie rzadziej niż raz na cztery lata. Liczba inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej zatrudnionych w Oddziale Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW była niezgodna z art. 127b ustawy o pomocy społecznej. W przypadku siedmiu z 20 kontroli nie monitorowano realizacji zaleceń pokontrolnych skierowanych do dyrektorów DPS w następstwie przeprowadzonych kontroli pozafinansowych. Rejestr DPS był udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej ŚUW i zawierał wszystkie elementy określone w art. 57 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej. Na próbie ogółem 12 podmiotów w nim ujętych stwierdzono, że był prowadzony rzetelnie.

IV. Uwagi i 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. Prawidłowe wyliczenie dotacji celowych dla samorządów powiatowych na pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców na starych zasadach.
2. Dostosowanie liczby zatrudnionych inspektorów do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej do wymagań określonych w art. 127b ustawy o pomocy społecznej.
3. Przeprowadzanie kontroli kompleksowych w DPS z zachowaniem terminu określonego w § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej.
4. Monitorowanie realizacji wszystkich zaleceń pokontrolnych skierowanych do DPS w następstwie przeprowadzonych kontroli.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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 Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

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

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

Kielce, lutego 2025 r.

Kontroler

Najwyższa Izba Kontroli

Zbigniew Jurkowski

Delegatura w Kielcach

Główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor

Grzegorz Walendzik

/-/

/-/

/podpis/

/podpis/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Dyrektor

Delegatury NIK w Kielcach

Grzegorz Walendzik

/podpisano elektronicznie/