



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W RZESZOWIE

LRZ.410.16.1.2025

Pani
Teresa Kubas-Hul
Wojewoda Podkarpacki
Podkarpacki Urząd Wojewódzki
w Rzeszowie
ul. Grunwaldzka 15
35-959 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/032 Zapewnienie osobom z zaburzeniami psychicznymi pomocy w formie środowiskowych domów samopomocy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie ¹ ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Kubas-Hul, Wojewoda Podkarpacki od 20 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: 1. Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki od 13 stycznia 2020 r. do 2 listopada 2023 r. 2. Jolanta Sawicka, I Wicewojewoda Podkarpacki od 3 listopada 2023 r. do 19 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpoznanie, analiza i zaspokojenie potrzeb dotyczących świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi usług w ramach środowiskowych domów samopomocy. 2. Rozdysponowanie i wykorzystanie środków finansowych na bieżące prowadzenie i rozwój infrastruktury środowiskowych domów samopomocy. 3. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad procesem udzielania wsparcia w formie środowiskowych domów samopomocy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024. Do realizacji celu kontroli wykorzystano także dokumenty sporządzone przed lub 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 Rzeszowie
Kontroler	Wojciech Ostrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/92/2025 z 29 lipca 2025 r. (akta kontroli tom I str.2-8)

¹ Dalej: Urząd lub PUW.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności.

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody Podkarpackiego w latach 2022-2024 w zakresie zaspokajania potrzeb dotyczących świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi usług w ramach środowiskowych domów samopomocy⁴ oraz wykorzystanie środków finansowych na bieżące prowadzenie i rozwój infrastruktury ŚDS.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Urząd przygotowano organizacyjnie i kadrowo do prowadzenia spraw związanych z funkcjonowaniem ŚDS. Wojewoda Podkarpacki miał wiedzę na temat bieżącego funkcjonowania tych ośrodków wsparcia, jak również potrzeb dotyczących rozwoju infrastruktury i utrzymania standardów istniejących domów oraz analizował i weryfikował składane przez jednostki samorządu terytorialnego zapotrzebowania finansowe w tym zakresie.

Prawidłowo ustalano również miesięczne kwoty dotacji celowych na bieżące prowadzenie ŚDS oraz przekazywano je do ośrodków wsparcia w terminach zapewniających prawidłową realizację zadań. Ponadto prawidłowo przekazywano i rozliczano środki finansowe pochodzące z dotacji celowych na rozwój infrastruktury ŚDS.

Wojewoda Podkarpacki sprawował nadzór i kontrolę nad procesem funkcjonowania ŚDS, a w przypadku wystąpienia nieprawidłowości bądź uchybień formułowano stosowne zalecenia pokontrolne, a także weryfikowano ich realizację.

OBSZAR

1. Rozpoznanie, analiza i zaspokojenie potrzeb dotyczących świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi usług w ramach ŚDS.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach objętych kontrolą zadania z zakresu pomocy społecznej realizował Wydział Polityki Społecznej Urzędu⁵. W regulaminie organizacyjnym Urzędu⁶ w kwestii kontrolowanego obszaru wskazano, że do zadań Wydziału należy: *wykonywanie zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru nad realizacją zadań samorządu gminnego, powiatowego i województwa, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz nad jakością usług, dla których właściwy minister określił standardy, a także nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami oraz wykonywanie czynności kontrolnych w tych jednostkach, w szczególności w środowiskowych domach samopomocy⁷.*

(akt kontroli tom I str. 9-13)

Według stanu na 31 grudnia w latach:2022-2024 w WPS zatrudniano odpowiednio: 136 pracowników (w ramach 136 etatów), 121 (120,6 etatów), 109 (109 etatów). Dyrektor Wydziału nie wnioskowała o zwiększenie etatów.

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

⁴ Dalej: ŚDS lub dom.

⁵ Dalej: Wydział lub WPS.

⁶ Wprowadzony zarządzeniem Wojewody Podkarpackiego z dnia 15 maja 2024 r., ze zm. Upřednio zarządzenie Nr 98/22 Wojewody Podkarpackiego z dnia 25 kwietnia 2022 r.

⁷ § 20 ust. 3 lit. a pkt 1g regulaminu organizacyjnego.

Dyrektor Wydziału Administracyjno-Organizacyjnego Urzędu wyjaśnił, że stan zatrudnienia w poszczególnych komórkach organizacyjnych uwzględnia potrzebę zabezpieczenia wykonywania ich zadań statutowych.

W latach 2022–2024 zadania dotyczące ŚDS wykonywało pięciu pracowników WPS zatrudnionych w wymiarze pełnego etatu na stanowiskach inspektorów wojewódzkich. Do obowiązków czterech pracowników należało sprawowanie merytorycznego nadzoru i kontroli ŚDS, a jednego – finansowanie zadań gmin i powiatów dotyczących ŚDS. Przydzielone zadania odpowiadały pisemnym zakresom obowiązków tych osób.

(akta kontroli tom I str. 14-41)

1.2. Wojewoda Podkarpacki dysponował danymi dotyczącymi aktualnej infrastruktury, wykorzystania miejsc oraz czasu oczekiwania na przyjęcie osób mających decyzje o skierowaniu do ŚDS (w odniesieniu do większości jednostek). W oparciu te informacje analizował oraz weryfikował zgłaszane corocznie przez jednostki samorządu terytorialnego potrzeby w zakresie tworzenia nowych ŚDS, zwiększenia liczby miejsc statutowych w domach już istniejących oraz przyznania środków finansowych na zadania inwestycyjne. Zbiorcze zapotrzebowania w tym zakresie przekazywał corocznie do ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego⁸.

W latach objętych kontrolą w zapotrzebowaniach ujęto:

- na 2022 r. – zwiększenie o 51 liczby miejsc statutowych w 17 ŚDS już istniejących, a Minister zaakceptował wniosek w odniesieniu do zwiększenia o dwa miejsca statutowe w jednym ŚDS;
- na 2023 r. – utworzenie ŚDS z 30 miejscami statutowymi oraz zwiększenie o 45 liczby miejsc statutowych w 18 ŚDS już istniejących, a Minister zaakceptował wniosek w odniesieniu do zwiększenia o sześć miejsc statutowych w dwóch ŚDS;
- na 2024 r. – utworzenie dwóch ŚDS z 55 miejscami statutowymi oraz zwiększenie o 104 liczby miejsc statutowych w 30 ŚDS już istniejących, a Minister zaakceptował wniosek w odniesieniu do powstania dwóch nowych ŚDS oraz do zwiększenia o 23 miejsca statutowe w ośmiu ŚDS. Ostatecznie, w związku z rezygnacją jednej z gmin z utworzenia ŚDS, przewidziane dla niej miejsca statutowe (30) rozdysponowano dla innych już istniejących ŚDS wskazanych w złożonym wniosku, co umożliwiło zwiększenie w nich liczby miejsc statutowych o 53.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że analizując wnioski poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego:

- o utworzenie nowych ŚDS – uwzględniano diagnozę bieżących potrzeb społeczności lokalnej przeprowadzoną przez tę jednostkę, a także oceniano czy wniosek odzwierciedla rzeczywiste potrzeby społeczne (liczba osób z zaburzeniami psychicznymi oczekujących na przyjęcie do ośrodka wsparcia). Analizowano również bazę lokalową przewidzianą do realizacji zadań przez nowopowstały dom;
- o utworzenie nowych miejsc w już funkcjonujących ŚDS – uwzględniano liczbę dotychczas uruchomionych miejsc statutowych w odniesieniu do rzeczywistej frekwencji uczestników w poszczególnych miesiącach;
- dotyczące standaryzacji oraz utrzymania standardów w już istniejących ŚDS – w pierwszej kolejności rekomendowano wnioski dotyczące potrzeb związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczestników ŚDS oraz

⁸ Minister Rodziny i Polityki Społecznej (do 12 grudnia 2023 r.), a Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (od 13 grudnia 2023 r.); dalej: Minister.

utrzymaniem higienicznych warunków funkcjonowania domów (remonty pokryć dachowych, wymiana kotłów gazowych, remonty klatek schodowych, montaż barier, modernizacja pracowni terapeutycznych). Nie rekomendowano wniosków, bądź ograniczano wysokość wnioskowanych środków finansowych, dotyczących wyposażenia oraz drobnych prac remontowych (zakup foteli do masażu, łóżek wodnych, mebli do pracowni komputerowych, robotów kuchennych, czy instalacji fotowoltaicznych).

(akt kontroli tom I str. 42-44)

Wojewoda Podkarpacki terminowo (do 28 lutego po okresie sprawozdawczym) przekazał Ministrowi roczne sprawozdania dotyczące wybranych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i innych jednostek pomocy społecznej oraz zatrudnienia w systemie pomocy społecznej (MRiPS-06), a dane zawarte w tych sprawozdaniach w odniesieniu do ŚDS oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi były każdorazowo zgodne z danymi pozostającymi w dyspozycji Wydziału. W toku kontroli dokonano porównania Centralnej Aplikacji Statystycznej⁹ z wygenerowanymi sprawozdaniami za kolejne lata objęte kontrolą, a na jej podstawie nie wykryto różnic.

(akt kontroli tom I str. 45-176)

Wojewoda Podkarpacki sporządzał analizy stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie za rok 2022 i 2023. Na dzień zakończenia kontroli NIK (17 listopada 2025 r.) trwały jeszcze prace nad analizą za 2024 r. W tych analizach m.in.: dokonano charakterystyki infrastruktury ŚDS na terenie województwa; przedstawiono dane dotyczące kosztów działalności tych ośrodków wsparcia, liczby osób korzystających z usług w danym roku; sporządzono charakterystykę form udzielanego wsparcia dla tych osób. W podsumowaniach tych analiz wskazano, że: *efektywność działań podejmowanych przez ŚDS znalazła odzwierciedlenie w liczbie osób, które poddano szeroko pojętej rehabilitacji społecznej w tych jednostkach. Uczestnicy pozostając w swoim środowisku macierzystym rozwijają się, prowadząc aktywne życie. Miarą tego zjawiska jest stale zmniejszająca się liczba mieszkańców domów pomocy społecznej z przeznaczeniem dla osób chorych psychicznie.*

Analizy te wykonano w oparciu o ocenę zasobów pomocy społecznej, sporządzoną przez samorząd województwa podkarpackiego z uwzględnieniem założeń *Strategii rozwoju województwa – Podkarpackie 2030*¹⁰.

Ponadto Wojewoda Podkarpacki prowadził własne roczne analizy (w oparciu o sprawozdania składane przez ŚDS) obejmujące aktualną strukturę ŚDS, wykorzystanie miejsc statutowych, w tym przyczyny opuszczenia ŚDS, prowadzone działania wspierające dla opiekunów prawnych, czy pracę wolontariuszy.

(akt kontroli tom I str. 177-201)

1.3. W latach 2022-2023 na terenie województwa podkarpackiego funkcjonowało 71 domów (48 – typu ABC, 12 – typu AB, cztery – typu B, trzy – typu ABCD, dwa – typu ABD, jeden – typu C i jeden – typu BC). Natomiast

⁹ Oprogramowanie, którego podstawową funkcją jest wspieranie procesu zbierania sprawozdań w zakresie pomocy społecznej, wykonanych w oparciu o przygotowane i rozdystrybuowane formularze; dalej: CAS.

¹⁰ Dokument przyjęty uchwałą Nr XXVII/458/20 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 28 września 2020 r.

w 2024 r. liczba ta wzrosła do 72 domów – utworzono ŚDS w Oleszycach w powiecie lubaczowskim (typu BD z liczbą miejsc statutowych – 25).

W latach objętych kontrolą ŚDS były zlokalizowane we wszystkich powiatach województwa (obejmującego 21 powiatów oraz cztery miasta na prawach powiatów): – w czterech powiatach po jednym domu, w ośmiu powiatach po dwa domy, w siedmiu powiatach po trzy domy, w trzech powiatach po cztery domy, w dwóch powiatach po pięć domów (z tego w powiecie lubaczowskim cztery domy, a od 2024 r. – pięć domów), w jednym powiecie – dziewięć domów.

W poszczególnych latach objętych kontrolą łączna liczba miejsc statutowych w ŚDS oraz ich wykorzystanie przedstawiały się następująco (dane według stanu na 31 grudnia każdego roku objętego kontrolą):

- 2789 miejsc statutowych, 2942 uczestników, w tym 232 uczestników, którzy opuścili ŚDS;
- 2795 miejsc statutowych, 2992 uczestników, w tym 255 uczestników, którzy opuścili ŚDS;
- 2873 miejsca statutowe, 3023 uczestników, w tym 250 uczestników, którzy opuścili ŚDS.

Przyczynami opuszczenia ŚDS przez uczestników były: zgony, rezygnacje, wygaśnięcie decyzji administracyjnej, pogorszenie stanu zdrowia, zmiana miejsca zamieszkania, przejście do innych placówek opiekuńczych oraz podjęcie zatrudnienia.

W przypadku 67 domów przyjęcia do nich osób z zaburzeniami psychicznymi odbywały się na bieżąco. W dwóch przypadkach czas oczekiwania wynosił odpowiednio: 90 i 180 dni. Natomiast w odniesieniu do trzech ŚDS Wojewoda Podkarpacki nie dysponował stosownymi danymi w tej kwestii (nie zostały one przekazane przez jednostki).

Aktualne dane w powyższym zakresie gromadzono w WPS na potrzeby własnych analiz funkcjonowania ŚDS.

W latach 2022-2024 w województwie podkarpackim funkcjonował jeden klub samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi – na terenie Miasta Rzeszowa – dysponujący 27 miejscami statutowymi. Liczba uczestników w poszczególnych latach objętych kontrolą pokrywała się z liczbą miejsc statutowych. Liczba uczestników, którzy opuścili ten klub (według stanu na 31 grudnia każdego roku objętego kontrolą) wynosiła odpowiednio: czterech, sześciu oraz dwóch uczestników. Przyczynami opuszczenia tego klubu było: pogorszenie stanu zdrowia bądź samodzielna rezygnacja. Wojewoda Podkarpacki nie dysponował informacjami o czasie oczekiwania na przyjęcie do klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (dane te nie zostały przekazane przez jednostkę).

(akt kontroli tom I str. 202-229)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2022-2024 Wojewoda Podkarpacki rzetelnie rozpoznawał, analizował i zaspokajał potrzeby dotyczące świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi usług w ramach ŚDS. Urząd był przygotowany organizacyjnie i kadrowo do prowadzenia spraw związanych z funkcjonowaniem ŚDS. Wojewoda Podkarpacki posiadał wiedzę na temat bieżącego funkcjonowania tych ośrodków wsparcia, jak również potrzeb dotyczących rozwoju infrastruktury i utrzymania standardów istniejących domów, a także analizował i weryfikował składane przez jednostki samorządu terytorialnego

zapotrzebowania finansowe w powyższym zakresie. Wojewoda Podkarpacki zapewnił funkcjonowanie ŚDS we wszystkich powiatach województwa w liczbie adekwatnej do istniejących potrzeb. Ponadto prawidłowo sporządzano analizy stanu i skuteczności pomocy społecznej, w szczególności w odniesieniu do osób z zaburzeniami psychicznymi. Wojewoda Podkarpacki terminowo przekazywał do Ministra roczne sprawozdania dotyczące wybranych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i innych jednostek pomocy społecznej oraz zatrudnienia w systemie pomocy społecznej, a zawarte w nich dane dotyczące przede wszystkim infrastruktury ŚDS oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi przedstawiano zgodnie ze stanem faktycznym.

OBSZAR

2. Rozdysponowanie i wykorzystanie środków finansowych na bieżące prowadzenie i rozwój infrastruktury środowiskowych domów samopomocy.

Opis stanu faktycznego

2.1. Stosownie do postanowień art. 51c ust. 3 ustawy o pomocy społecznej średnią miesięczną wojewódzką kwotę dotacji na jednego uczestnika w latach 2022-2023 pierwotnie przyjęto w wysokości 1 940,00 zł dla ŚDS, a dla klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami w wysokości 620,80 zł, co odpowiadało 250% oraz 80% kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej (776,00 zł). Na 2024 r tę średnią ustalono w wysokości 2 250,40 zł dla ŚDS oraz w wysokości 776 zł dla klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (odpowiednio 290% oraz 100% kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej – 776,00 zł).

W związku uruchomieniem przez Minister w latach objętych kontrolą środków finansowych z rezerwy celowej z przeznaczeniem dla ośrodków wsparcia, dokonano zwiększenia średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika ŚDS:

- od października do grudnia 2022 r. o kwotę 116,40 zł, tj. do wysokości 2 056,40 zł (265% kryterium dochodowego);
- w 2023 r. o kwotę 310,40 zł do wysokości 2 250,40 zł (290% kryterium dochodowego);
- w 2024 r. o kwotę 232,80 zł do wysokości 2 483,20 zł (320% kryterium dochodowego).

Wojewoda Podkarpacki w przypadku podwyższenia tych kwot każdorazowo kierował do ŚDS stosowne informacje.

Roczny limit wydatków dla poszczególnych ŚDS ustalano przy uwzględnieniu średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika oraz liczby miejsc statutowych, na które w danym roku budżetowym ustalone było finansowanie.

(akt kontroli tom I str. 230-244)

Wzór sprawozdania miesięcznego, na podstawie którego ŚDS otrzymywał środki finansowe, publikowanego w CAS, opracował Wydział i dotyczył on następujących danych:

- miesiąca sprawozdawczego;
- liczby uczestników mających decyzje administracyjne kierujące do ŚDS według stanu na ostatni dzień danego miesiąca;
- liczby uczestników spełniających kryteria określone w art. 51 c ust. 5 uops – w ramach miejsc statutowych – według stanu na ostatni dzień danego miesiąca, z podziałem na liczbę uczestników z autyzmem oraz uczestników z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Publikacja sprawozdania w CAS przez WPS następowała w cyklach miesięcznych.

Termin sporządzenia i przekazania sprawozdania przez ŚDS był określany każdorazowo przy publikacji tego sprawozdania (ostatni dzień danego miesiąca lub pierwsze dni miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy sprawozdanie).

(akt kontroli tom I str. 245-250)

W latach objętych kontrolą Wojewoda Podkarpacki przekazał następujące kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na bieżące prowadzenie ŚDS:

- w 2022 r. – 74 123,9 tys. zł łącznie dla 67 jednostek samorządu terytorialnego¹¹ na prowadzenie 71 domów oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym dla 57 gmin – 61 360,4 tys. zł (dla 60 domów oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz dla dziesięciu powiatów – 12 763,5 tys. zł (dla 11 domów);
- w 2023 r. – 83 857,9 tys. zł łącznie dla 67 jst na prowadzenie 71 domów oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym dla 57 gmin – 69 807,9 tys. zł (dla 60 domów oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz dla dziesięciu powiatów – 14 050,0 tys. zł (dla 11 domów);
- w 2024 r. – 92 431,4 tys. zł łącznie dla 68 jst na prowadzenie 72 domów oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym dla 58 gmin – 76 869,5 tys. zł (dla 61 domów oraz klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz dla dziesięciu powiatów -15 561,9 tys. zł (dla 11 domów).

Na podstawie analizy 30 kwot miesięcznych dotacji¹² ustalono, że kalkulacje wysokości miesięcznych przelewów dotacji celowych każdorazowo sporządzono w sposób prawidłowy. Podstawę naliczenia dotacji stanowiły dane przekazywane przez ośrodki wsparcia w cyklach miesięcznych za pośrednictwem CAS. Miesięczną kwotę dotacji stanowił iloczyn średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika oraz „aktualnej liczby osób korzystających z usług”, rozumianej jako liczba uczestników mających decyzje administracyjne kierujące do ŚDS według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc, na który ustalona jest dotacja i nie większej niż ustalona liczba miejsc statutowych”.

Dotacje celowe przekazywano do ośrodków wsparcia w terminach zapewniających prawidłową realizację ich zadań.

(akt kontroli tom I str. 251-349)

W latach 2022–2024 Wojewoda Podkarpacki dokonał zwiększenia limitu środków finansowych dla ŚDS w wysokości 20%, stosownie do postanowień art. 51c ust 4 uops.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że wobec sygnałów ośrodków wsparcia dotyczących ich trudnej sytuacji finansowej wynikającej z rosnących kosztów utrzymania, Wojewoda Podkarpacki podejmował decyzje o zwiększeniu dotacji w oparciu o analizę zasadności zgłaszanych potrzeb dla wszystkich ośrodków wsparcia w województwie. Zasadność bieżącej analizy możliwości budżetów wojewodów w zakresie zwiększania miesięcznej dotacji dla ŚDS przedstawiono

¹¹ Dalej: jst.

¹² Próba obejmowała po jednej dotacji przekazanej w każdym półroczu w latach 2022–2024 dla pięciu losowo wybranych jst – łącznie 30 miesięcznych dotacji na bieżące prowadzenie ŚDS.

w piśmie Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej z 1 sierpnia 2022 r¹³.

Łączna kwota zwiększenia kwot dotacji celowych w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiła odpowiednio: 2 819,2 tys. zł, 1 714,8 tys. zł, 1 449,7 tys. zł.

Na podstawie analizy siedmiu wniosków o zwiększenie limitu środków finansowych, złożonych przez ośrodki wsparcia wytypowane do badania ustalono, że każdorazowo decyzja o przyznaniu zwiększenia tych środków finansowych wynikała z uzasadnionych potrzeb ŚDS.

(akt kontroli tom I str. 350-372)

Wojewoda Podkarpacki niezwłocznie, po otrzymaniu od Ministra informacji o zaplanowanej w budżecie państwa na dany rok budżetowy rezerwie celowej na zadania związane z rozwojem sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, informował jst o możliwości ubiegania się o te środki finansowe (na 2022 r – wpływ informacji od Minister – 17 grudnia 2021 r., a skierowanie pisma przez Wojewodę Podkarpackiego do jst – 23 grudnia 2022 r.; na 2023 r. wpływ informacji i skierowanie pisma odpowiednio: 13 i 27 października 2022 r., a na 2024 r wpływ informacji i skierowanie pisma odpowiednio: 31 października i 7 listopada 2023 r.).

(akt kontroli tom I str. 373-420)

Dochody z tytułu odpłatności za usługi całodobowe świadczone w ośrodkach wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznym wyniosły w 2022 r. – 0,9 tys. zł, a w 2023 r. – 1,4 tys. zł.

(akt kontroli tom I str. 421)

Zarządzeniem Nr 137/2021 Wojewody Podkarpackiego z dnia 16 czerwca 2021 r. *zmieniającego zarządzenie w sprawie ustalenia sposobu wykonywania zadań pomocy społecznej zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego*, w odniesieniu do zasad bieżącego prowadzenia i rozwoju infrastruktury ŚDS na terenie województwa, ustalono, że :

- Wojewoda Podkarpacki zapewnia środki finansowe na bieżące utrzymanie ŚDS według kwot dotacji celowych ustalonych corocznie w ramach swojego budżetu, zgodnie z kalkulacją na jednego uczestnika;
- Wojewoda Podkarpacki mógł wspierać, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, a także w zależności od posiadanych środków finansowych, działania artystyczne i sportowo-rekreacyjne organizowane przez ŚDS;
- utworzenie nowego ŚDS lub zwiększenie miejsc statutowych w dotychczas funkcjonującym ŚDS następowało w uzgodnieniu z Wojewodą Podkarpackim, z uwzględnieniem możliwości ich finansowania ze środków budżetu państwa;
- utworzenie nowego ŚDS następowało w wyniku porozumienia pomiędzy Wojewodą Podkarpackim, a jst prowadzącą lub zlecającą prowadzenie ośrodka wsparcia.

(akt kontroli tom I str. 422-426)

2.2. Zarządzeniem Nr 137/2021 Wojewody Podkarpackiego z dnia 16 czerwca 2021 r. przyjęto również obowiązujące w Urzędzie zasady udzielania dotacji celowych na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w szczególności dotyczących pomocy społecznej. W tym zarządzeniu wskazano także obowiązek zwrotu dotacji celowej wykorzystanej niezgodnie

¹³ Znak pisma: DPS-V-070.301.2022.DS.

z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Określono obowiązek sporządzenia sprawozdań z wykorzystania otrzymanych środków finansowych oraz możliwość zażądania przez Wojewodę Podkarpackiego od jst informacji o przebiegu realizacji zadań.

(akt kontroli tom I str. 422-426)

Według stanu na 31 grudnia 2022 r jst złożyły 50 wniosków na rozwój infrastruktury i tworzenie nowych miejsc w ŚDS w łącznej wysokości 4 340,7 tys. zł, w 2023 r. – 60 wniosków w łącznej wysokości 6 369,9 tys. zł, a w 2024 r. – 71 wniosków w łącznej wysokości 13 065,6 tys. zł.

Na podstawie analizy 15 wniosków złożonych w latach 2022-2024¹⁴ ustalono, że:

- wnioski składano według wzoru określonego przez Minister (formularz *rozwój sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi – zapotrzebowanie na rok...*);
- każdorazowo składane wnioski poddawano przez pracowników Wydziału analizie pod kątem ich zasadności – w przypadku wystąpienia niejasności występowano do jst o udzielenie dodatkowych wyjaśnień lub informacji;
- zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektor Wydziału na etapie składania wniosków nie wymagano dodatkowych dokumentów, np. programów inwestycyjnych, które jst sporządzały dopiero po decyzji Minister o przyznaniu środków finansowych;
- wnioski po akceptacji Wojewody Podkarpackiego przekazywano do Ministra zbiorczo zgodnie z wytycznymi zawartymi w pismach na temat przekazywania informacji o potrzebach finansowych na kolejne lata.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że taki tryb postępowania stanowił uzgodnienia dotyczące realizacji zadania pomiędzy Wojewodą Podkarpackim a jst, określone w art. 51c ust. 1 uops.

(akt kontroli tom I str. 373-420, 427-483, tom II str. 66-70)

2.3. Dotacje celowe na rozwój infrastruktury ŚDS (tworzenie nowych domów, zakupy inwestycyjne, remonty, zakup wyposażenia dla istniejących domów) Wojewoda Podkarpacki przyznawał na podstawie pisemnych umów zawieranych z jst – w 2022 r. zawarto 19 takich umów (na łączną kwotę 1 325,1 tys. zł, z czego jednostki wydatkowały 1 199,0 tys. zł), w 2023 r. – 14 (na łączną kwotę 1 419,4 tys. zł, z czego jednostki wydatkowały 1 416,9 tys. zł.), a w 2024 r. – 17 (na łączną kwotę 1 172,4 tys. zł, z czego jednostki wydatkowały 1 146,8 tys. zł).

Na podstawie analizy 15 umów zawartych w latach objętych kontrolą¹⁵ ustalono, że:

- w umowach zabezpieczono prawidłowe wydatkowanie środków publicznych poprzez:
 - zagwarantowanie możliwości kontroli realizacji zadania;
 - przekazywanie dotacji celowych po przedstawieniu wniosku wraz fakturami/rachunkami oraz protokołami odbioru zrealizowanych robót budowlanych/dostaw;
 - uwarunkowanie przekazania drugiej i kolejnej transzy dotacji celowej przedstawieniem dokumentu bankowego potwierdzającego płatność faktur/rachunków ujętych w poprzednim wniosku;

¹⁴ Próbą objęto po pięć wniosków złożonych w każdym roku objętym kontrolą, dobierając wnioski według najwyższych kwot, różnicując jednocześnie jst objęte badaniem.

¹⁵ Próbą objęto 15 umów najwyższych kwotowo - po pięć umów z każdego roku objętego kontrolą.

- możliwość wstrzymania wypłaty dotacji celowej lub jej transz w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przy realizacji zadania;
- zobowiązanie jst do złożenia sprawozdania końcowego;
- przekazywanie transz dotacji celowych odbywało się w terminach umożliwiających pełną i terminową realizację zadań;
- Wojewoda Podkarpacki stwierdzał prawidłowość wykorzystania przekazanych środków finansowych zgodnie z przeznaczeniem i we właściwej wysokości na podstawie protokołów odbiorów robót budowlanych oraz sprawozdań/rozliczeń końcowych, a także uwierzytelnionych dokumentów księgowych przyjęcia efektów zadania do użytkowania i dokumentów bankowych potwierdzających dokonane płatności;
- nie stwierdzono wykorzystania dotacji celowych w sposób niezgodny z zawartą umową;
- nie wystąpiły przypadki konieczności zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji celowej.

(akt kontroli tom II str. 2-54)

W odniesieniu do dwóch zadań inwestycyjnych realizowanych w latach objętych kontrolą dotyczących środków finansowych przyznanych na rozwój sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, Wojewoda Podkarpacki egzekwował złożenie przez jst rozliczenia zakończonej inwestycji zarówno na formularzu stanowiącym załącznik do zawartej umowy, jak również na formularzu sporządzonym zgodnie z § 16 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa¹⁶. Przedstawione przez jst rozliczenia zakończonych zadań publicznych nie wymagały wprowadzenia korekt.

(akt kontroli tom II str. 55-65)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda Podkarpacki prawidłowo i rzetelnie rozdysponował i wykorzystał środki finansowe na bieżące prowadzenie i rozwój infrastruktury ŚDS. Prawidłowo ustalał również miesięczne kwoty dotacji na bieżącą działalność ŚDS i przekazywał je do ośrodków wsparcia w terminach zapewniających prawidłową realizację ich zadań. Ponadto Wojewoda Podkarpacki weryfikował wnioski o dotacje celowe na rozwój infrastruktury ŚDS pod kątem ich zasadności oraz spełnienia wymogów formalnych. W zawieranych umowach z jst zagwarantowano prawidłowe wydatkowanie środków publicznych, co skutkowało wykorzystaniem dotacji celowych zgodnie z przeznaczeniem, a także we właściwej wysokości.

OBSZAR

3. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad procesem funkcjonowania środowiskowych domów samopomocy

Opis stanu
faktycznego

3.1. Na podstawie badania regulaminów organizacyjnych, programów działalności domu oraz planów pracy domu na każdy rok, złożonych w latach 2022-2024 przez dziesięć ŚDS¹⁷ ustalono, że każdorazowo dokumenty te uzgodniono z Wojewodą Podkarpackim, który nie wnosił uwag do ich treści.

¹⁶ Dz.U. z 2010 r. poz. 1579.

¹⁷ Próbą objęto pięć ŚDS o najwyższych kwotach finansowania w latach 2022-2024 oraz pięć wybranych losowo.

W latach objętych kontrolą nie wystąpiły przypadki nie przedłożenia Wojewodzie Podkarpackiemu przez kierowników poszczególnych ŚDS wymaganych do uzgodnienia dokumentów.

(akt kontroli tom II str. 71-81)

Na podstawie badania 15 sprawozdań z działalności domu w roku budżetowym przesłanych Wojewodzie Podkarpackiemu przez kierowników poszczególnych ŚDS za lata 2022-2024¹⁸ ustalono, że każdorazowo pracownicy Wydziału analizowali te sprawozdania. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że dane zawarte w sprawozdaniach służyły do opracowania zbiorczych analiz działalności ŚDS za dany rok, wykorzystywanych na potrzeby własne Wydziału (co pisano w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Pracownicy Wydziału nie zgłaszali uwag do tych sprawozdań, natomiast wnioski wynikające z analiz przedstawiano w trakcie narad z kierownikami poszczególnych ŚDS. W kontroli ustalono, że w trakcie narady, która odbyła się w dniu 10 maja 2024 r. uczestnikom przedstawiono m.in. uwagi dotyczące pracy ŚDS w oparciu o wyniki przeprowadzonych kontroli oraz analizy składanych sprawozdań.

W latach 2022-2024 do Wydziału terminowo wpłynęły sprawozdania ze wszystkich ŚDS działających na terenie województwa.

(akt kontroli tom II str. 82-116)

3.2. W latach 2022–2024 Wojewoda Podkarpacki przeprowadził w ŚDS na terenie województwa łącznie 22 kontrole kompleksowe (po trzy w latach 2022-2023 oraz 16 w 2024 r.) oraz kontrolę doraźną (w 2024 r.).

Zakres kontroli kompleksowych obejmował organizację i funkcjonowanie domu w odniesieniu do obowiązujących przepisów prawa oraz zgodność zatrudnienia pracowników z wymaganymi kwalifikacjami.

Kontrolę doraźną przeprowadzono w związku ze złożoną skargą przez matkę uczestnika ŚDS (co opisano w pkt 3.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że mała liczba kontroli kompleksowych w latach 2022-2023 wynikała z konieczności oddelegowania pracowników Wydziału do zadań w związku z wybuchem konfliktu zbrojnego na Ukrainie. Ponadto realizowano zwiększoną liczbę kontroli doraźnych w domach pomocy społecznej na polecenie Minister.

Na podstawie analizy 11 kontroli kompleksowych¹⁹ i ustalono, że:

- kontrole nie wykazały istotnych nieprawidłowości, stwierdzono jedynie uchybienia dotyczące:
 - błędnie prowadzonej dokumentacji zbiorczej ŚDS (w dwóch domach);
 - nieprawidłowych kwalifikacji zawodowych pracowników świadczących usługi w domu – brak trzy-miesięcznego doświadczenia zawodowego (w dwóch domach);
 - braku realizacji usług społecznych (jeden dom);
 - nie osiągnięcia wskaźnika zatrudnienia w zespole wspierająco-aktywizującym (w trzech domach).
- do pięciu ŚDS skierowano łącznie osiem zaleceń pokontrolnych;
- do Wojewody Podkarpackiego nie wpłynęły zastrzeżenia do ustaleń kontroli, wszystkie jednostki, do których kierowano zalecenia złożyły pisemne informacje o sposobie ich realizacji.

(akt kontroli tom II str. 117-316)

¹⁸ Próba objęto po pięć sprawozdań w każdym roku objętym kontrolą z ŚDS o największej liczbie uczestników.

¹⁹ Próbą objęto po trzy kontrole z lat 2022-2023 r. oraz pięć z 2024 r.

W latach objętych kontrolą przeprowadzono łącznie 78 kontroli w jst (73 kontrole kompleksowe oraz pięć kontroli problemowych), obejmujących swym zakresem ŚDS (w 2022 r. – trzy kontrole problemowe oraz 16 kontroli kompleksowych, w 2023 r. – kontrolę problemową oraz 26 kontroli kompleksowych, w 2024 r. – kontrolę problemową oraz 31 kontroli kompleksowych).

Zakres przeprowadzonych kontroli obejmował:

- kontrole problemowe – prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa oraz prawidłowość wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami.
- kontrole kompleksowe:
 - ocenę realizacji zadań samorządu gminnego w zakresie pomocy społecznej wykonywanych przez ośrodki pomocy społecznej (w tym zadania samorządu gminnego w sprawach dotyczących ŚDS) – łącznie 67 kontroli;
 - ocenę realizacji zadań samorządu powiatowego w zakresie pomocy społecznej wykonywanych przez powiatowe centra pomocy rodzinie (w tym zadania samorządu powiatowego w sprawach dotyczących ŚDS) – łącznie sześć kontroli.

Na podstawie analizy 15 kontroli²⁰ ustalono, że:

- w kontrolach kompleksowych w zakresie dotyczącym ŚDS nie stwierdzono nieprawidłowości;
- w dwóch kontrolach problemowych ujawniono dwie nieprawidłowości:
 - wydatkowanie dotacji celowej przekazanej w 2023 r. na koszty poniesione w 2022 r. na działalność ŚDS w wysokości 36,28 zł;
 - zastosowanie nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej dla realizowanego zadania w ŚDS;
- w związku z ujawnionymi nieprawidłowościami do dwóch jst skierowano łącznie dwa zalecenia pokontrolne (zwrot nienależnie pobranej dotacji celowej wraz z odsetkami oraz stosowanie prawidłowej klasyfikacji budżetowej), do czego jst zobowiązały się zastosować, tym samym realizując te zalecenia.

Kontrole przeprowadzono na podstawie przepisów uops, rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej²¹, zarządzenia Nr 1/14 Wojewody Podkarpackiego z dnia 2 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu prowadzenia kontroli oraz rocznych planów kontroli. Kontrole przeprowadzali pracownicy Urzędu mający odpowiednie kwalifikacje zawodowe, a także wydane stosowne upoważnienia.

Kontrole każdorazowo dokumentowano w postaci protokołów kontroli, a w przypadku formułowania zaleceń pokontrolnych, zobowiązywano kontrolowanego do złożenia pisemnych wyjaśnień o sposobie ich realizacji.

W latach 2022-2024 w Wydziale zapewniono obsadę kadrową stanowisk ds. nadzoru i kontroli określona w art. 127b uops.

(akt kontroli tom II str. 117-119, 317-347)

3.3. W latach objętych kontrolą do Urzędu wpłynęły dwie skargi oraz trzy wnioski dotyczące funkcjonowania ŚDS. Wszystkie dotyczyły tej samej placówki.

²⁰ Próba objęto po pięć kontroli z lat 2022-2024.

²¹ Dz.U. z 2025 r. poz. 1065.

Pisma dotyczące nieprawidłowości w działalności ŚDS, których autorem był były pracownik domu zarejestrowano w Urzędzie – 29 grudnia 2023 r. oraz 17 i 31 stycznia 2024 r. Wojewoda Podkarpacki na tej podstawie przeprowadził 3 stycznia 2024 r. kontrolę doraźną w ŚDS.

Następnie 4 stycznia 2024 r. wpłynęła skarga matki uczestnika ŚDS o treści zbieżnej z powyższymi pismami, wobec czego skargę uwzględniono w toczącej się kontroli doraźnej. W związku z kontrolą potwierdzającą w części zasadność skargi, sformułowano zalecenia pokontrolne, a autorzy skarg i wniosków otrzymali stosowne odpowiedzi.

Autorka skargi 20 grudnia 2024 r. wystosowała do Urzędu kolejną skargę, na podstawie której w ŚDS przeprowadzono ponowną kontrolę doraźną. Po jej zakończeniu skarżąca otrzymała odpowiedź o niezasadności skargi.

Skargi oraz wnioski rozpatrzono w terminach określonych w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²².

(akt kontroli tom II str. 348-350)

Do Urzędu – 21 lutego 2024 r. – za pośrednictwem Departamentu Pomocy Społecznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej²³ przekazano anonimową skargę, w której autor wskazywał na nieprawidłowości w funkcjonowaniu domów na terenie województwa podkarpackiego, w szczególności w zakresie usług świadczonych w ramach treningów umiejętności społecznych. Wobec braku możliwości zidentyfikowania ośrodka wsparcia, którego dotyczyła ta skarga – 26 marca 2024 r. – Dyrektor Wydziału wystosowała do kierowników wszystkich ŚDS pismo, w którym wskazała na konieczność przestrzegania obowiązujących standardów usług, właściwej organizacji pracy oraz prowadzenia dokumentacji zbiorczej i indywidualnej²⁴.

(akt kontroli tom II str. 351-357)

W latach objętych kontrolą Wojewoda Podkarpacki nie zlecał ani nie wnioskował o przeprowadzenie kontroli w jst lub ŚDS odpowiednim organom oraz nie występował o wspólne przeprowadzenie kontroli z tymi organami.

(akt kontroli tom II str. 358)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda Podkarpacki prawidłowo i rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad procesem funkcjonowania ŚDS. Uzgodnił przedłożone przez kierowników ŚDS dokumenty dotyczące funkcjonowania ośrodków wsparcia, a pracownicy Wydziału analizowali sprawozdania z ich działalności w roku budżetowym, przesłane przez kierownika ŚDS, a uzyskane dane wykorzystywali w pracy bieżącej. Wojewoda Podkarpacki prawidłowo prowadził kontrole ŚDS, w przypadku wystąpienia nieprawidłowości bądź uchybień formułowano stosowne zalecenia pokontrolne, w tym weryfikowano ich realizację. Ponadto Wojewoda Podkarpacki rozpatrywał wpływające do Urzędu skargi oraz wnioski dotyczące ŚDS, a także udzielano na nie terminowych odpowiedzi.

²² Dz.U. z 2024 r. poz. 572.

²³ Znak pisma: DPS-V.73.2024.DW.

²⁴ Znak pisma: S-I.9421.2.101.2024.AKO.

III. 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 w Rzeszowie. 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.

Rzeszów, 21 listopada 2025 r.

Kontroler
Wojciech Ostrowski

główny specjalista
kontroli państwowej
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Stefan Gados

z up.
p.o. Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
/-/
Stanisław Jarzyna