



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.014.04.2018  
P/18/005

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy  
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz  
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60  
[lby@nik.gov.pl](mailto:lby@nik.gov.pl)



# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/005 – Wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	1. Wiesław Janowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/118/2018 z 31 lipca 2018 r. 2. Andrzej Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/120/2018 z 31 lipca 2018 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Inowrocławiu, ul. Św. Ducha 90 <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jadwiga Kalinowska, dyrektor MOPS <sup>2</sup>  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>3</sup>

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Realizując w okresie objętym kontrolą<sup>4</sup> zadania wynikające z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>5</sup>, MOPS prawidłowo prowadził 34 mieszkania chronione<sup>6</sup>. Mieszkania te pozostawały pod odpowiednim nadzorem, a osoby w nich zamieszkujące otrzymywały wymaganą pomoc. W mieszkaniach przebywały osoby uprawnione. Prawidłowo ustalano odpłatność za pobyt. W budynku, w którym mieściły się mieszkania chronione, wykonano obowiązkowe kontrole techniczne, a same mieszkania spełniały warunki określone w przepisach prawa dotyczących mieszkań chronionych.

Dyrektor, przyznając pobyt w mieszkaniach chronionych oraz ustalając zakres usług opiekuńczych, przestrzegał obowiązujących w tym zakresie zasad określonych w przepisach prawa i regulacjach wewnętrznych, z wyjątkiem wydania<sup>7</sup> w latach 2015-2017 dziesięciu decyzji o przyznaniu pobytu w mieszkaniu chronionym bez spełnienia wymogu pisemnej formy uzgodnień pomiędzy pracownikiem socjalnym MOPS a osobą ubiegającą się o ww. pobyt. Stwierdzona nieprawidłowość nie ma jednak wpływu na ocenę ogólną zbadanej działalności

<sup>1</sup> Dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”.

<sup>2</sup> Dalej: „Dyrektor”.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> Kontrolą objęto lata 2015–2018 (do czasu zakończenia kontroli), z uwzględnieniem zdarzeń z okresów wcześniejszych mających wpływ na kontrolowaną działalność.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm. – dalej: „ustawa o pomocy społecznej”.

<sup>6</sup> Mieszkanie chronione jest formą pomocy społecznej przygotowującą pod opieką specjalistów osoby tam przebywające do prowadzenia samodzielnego życia lub wspomagającą te osoby w codziennym funkcjonowaniu.

<sup>7</sup> Dyrektor działał z upoważnienia Prezydenta Miasta Inowrocławia.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. W myśl postanowień statutu Ośrodka<sup>8</sup>, MOPS jako jednostka organizacyjna Miasta Inowrocławia<sup>9</sup> był jednostką budżetową powołaną do wykonywania zadań pomocy społecznej, a przedmiot jego działalności obejmował wspieranie osób i rodzin zamieszkałych na terenie Miasta w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienie im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka.

Stosownie do zapisów w regulaminie organizacyjnym MOPS<sup>10</sup>, do szczególnych obowiązków i uprawnień Dyrektora należało m.in. podejmowanie z upoważnienia Prezydenta Miasta decyzji w zakresie przyznawania bądź odmowy przyznania świadczeń z pomocy społecznej oraz prowadzenie mieszkań chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 4-53)

Na podstawie decyzji Prezydenta Miasta z 25 stycznia 2013 r.<sup>11</sup>, Ośrodek otrzymał w trwały zarząd na czas nieoznaczony, z przeznaczeniem na działalność statutową, nieruchomości gruntową będącą własnością Miasta, zabudowaną pięciokondygnacyjnym budynkiem podpiwniczonym, w którym parter i pierwsze piętro zajmował MOPS, a na piętrach od drugiego do czwartego znajdowało się 35 mieszkań chronionych o całkowitej powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wynoszącej 870,32 m<sup>2</sup><sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 90-94)

W wyniku oględzin przeprowadzonych w ramach kontroli NIK stwierdzono, że:

1) budynek będący w zarządzie MOPS miał odnowione elewacje i wyremontowane wnętrza. Jedna z dwóch klatek schodowych posiadała windę i podjazd dla wózków inwalidzkich. Korytarze na wszystkich kondygnacjach pozwalały na swobodne poruszanie się wózków inwalidzkich, wykonywanie nimi manewrów zmiany kierunku jazdy, jak również swobodny wjazd do windy i swobodny z niej wyjazd na każdej kondygnacji;

2) mieszkania chronione wspierane, w łącznej liczbie 34<sup>13</sup> (trzy mieszkania dwupokojowe – każde o powierzchni 56,19 m<sup>2</sup> oraz 31 mieszkań jednopokojowych – każde o powierzchni od 22,57 m<sup>2</sup> do 22,87 m<sup>2</sup><sup>14</sup>), położone były na piętrach od drugiego do czwartego, w ten sposób, że na każdym piętrze usytuowane było jedno mieszkanie dwupokojowe oraz po 11 (na piętrze drugim i trzecim) i dziewięć (na piętrze czwartym) mieszkań jednopokojowych. Na piętrze czwartym mieściły się ponadto sala integracyjna i pokój asystentów rodziny;

<sup>8</sup> Nadanego uchwałą nr XLV/640/2010 Rady Miejskiej Inowrocławia (dalej: „Rada Miejska”) z 30 czerwca 2010 r. w sprawie statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Inowrocławiu, zmienioną uchwałami Rady Miejskiej nr XVII/229/2011 z 22 grudnia 2011 r. i nr XXXVIII/529/2013 z 16 grudnia 2013 r.

<sup>9</sup> Dalej: „Miasto”.

<sup>10</sup> Zatwierdzonym zarządzeniem nr 101/2011 Prezydenta Miasta Inowrocławia (dalej: „Prezydent Miasta”) z 11 maja 2011 r. i wprowadzonego do stosowania zarządzeniem nr 3/2011 Dyrektora z 12 maja 2011 r., zmienionego zarządzeniem Prezydenta Miasta: nr 15/2013 z 21 stycznia 2013 r., nr 49/2016 z 31 marca 2016 r., nr 151/2017 z 21 czerwca 2017 r., nr 177/2018 z 7 czerwca 2018 r. i nr 209/2018 z 29 czerwca 2018 r.

<sup>11</sup> Znak: WGP-I.6844.1.2013.E.

<sup>12</sup> Nieruchomość ta została przekazana Ośrodkowi protokołem zdawczo-odbiorczym z 6 marca 2013 r. Według tego protokołu każdy z lokali mieszkalnych wyposażony był m.in. w zlewozmywak z baterią, kabinę prysznicową, umywalkę z baterią, muszlę ustępową – kompakt; podłogi pokryte były panelami a w łazienkach – płytkami ceramicznymi.

<sup>13</sup> Jedno mieszkanie zostało przeznaczone na salę integracyjną, tj. miejsce spotkań grupowych mieszkańców, jak również podejmowania gości.

<sup>14</sup> Tzn. 21 mieszkań – każde o powierzchni 22,57 m<sup>2</sup>, cztery mieszkania – każde o powierzchni 22,64 m<sup>2</sup> i sześć mieszkań – każde o powierzchni 22,87 m<sup>2</sup>.

3) 33 mieszkania były zamieszkałe, jedno mieszkanie było przyznane osobie, która do dnia oględzin nie zdażyła się jeszcze wprowadzić. W 32 spośród 33 zamieszkałych lokali mieszkały pojedyncze osoby, jedno mieszkanie (dwupokojowe) zamieszkałe było przez dwie osoby;

4) wizytowane mieszkania<sup>15</sup>, w których przebywały osoby z niesprawnościami ruchowymi, pozbawione były barier architektonicznych i dostępne dla tych osób z zewnątrz. Wymiary pomieszczeń w tych mieszkaniach umożliwiały poruszanie się i wykonywanie manewru zmiany kierunku jazdy wózkami inwalidzkimi;

5) wizytowane mieszkania chronione, oprócz pomieszczeń mieszkalnych, składały się z aneksu kuchennego, łazienki, przestrzeni komunikacji wewnętrznej. W pomieszczeniu mieszkalnym każda osoba miała zapewnione łóżko lub tapczan, szafę ubraniową, szafkę nocną, krzesło lub fotel. Każdy aneks kuchenny był wyposażony w kuchenkę, zlewozmywak, chłodziarkę, meble kuchenne oraz sprzęt i naczynia do przygotowywania i spożywania posiłków. Łazienki wyposażone były w natryski, umywalki i muszle klozetowe. Ponadto mieszkania posiadały pralki automatyczne i telewizory;

6) mieszkania chronione objęte oględzinami (wizytacją) spełniały warunki określone w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych<sup>16</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 54-89)

Dla budynku, w którym usytuowane były mieszkania chronione, prowadzona była książka obiektu budowlanego<sup>17</sup> – zgodnie ze wzorem i wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>18</sup>. Wpisy do książki obejmowały: 1) podstawowe dane identyfikujące obiekt<sup>19</sup>; 2) dane techniczne obiektu wraz z wykazem dokumentacji, w tym dokumentacji technicznej przekazanej właścicielowi (zarządcy) przy zakładaniu książki; 3) plan sytuacyjny obiektu; 4) protokoły kontroli oraz badań określonych w art. 62 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>20</sup> oraz przeprowadzonych remontów; 5) opracowania techniczne dotyczące obiektu. Z protokołów kontroli rocznych stanu konstrukcyjno-budowlanego budynku przeprowadzonych w latach 2015-2017<sup>21</sup> przez osoby posiadające aktualne uprawnienia budowlane wynikało, że budynek znajduje się w należyтым stanie technicznym, zapewniającym dalsze, bezpieczne jego użytkowanie. W protokole przeglądu pięcioletniego z 24 listopada 2016 r., przeprowadzonego zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt. 2 Prawa budowlanego, oceniono jako dobry stan techniczny wszystkich elementów obiektu, pozwalający na dalszą jego eksploatację. W protokołach z okresowych kontroli przewodów kominowych i wentylacyjnych, przeprowadzonych w latach 2015-2017<sup>22</sup> przez uprawnionego mistrza kominarskiego, oceniono ich ogólny stan techniczny jako dobry, a także stwierdzono sprawnie działającą wentylację we wszystkich pomieszczeniach obiektu, w tym w 35 pomieszczeniach mieszkalnych. W dokumentacji pomiarów

<sup>15</sup> dokonano wizytacji 15 spośród 33 mieszkań zamieszkałych, w tym sześciu mieszkań (z ośmiu zamieszkałych przez osoby z niepełnosprawnościami ruchowymi oraz w trzech mieszkaniach osób leżących).

<sup>16</sup> Dz. U. poz. 822.

<sup>17</sup> Dalej: „książka”.

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

<sup>19</sup> M.in.: rodzaj obiektu i jego adres, właściciel, protokół odbioru obiektu, pozwolenie na użytkowanie obiektu, zmiana zarządcy.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm. – dalej: „Prawo budowlane”.

<sup>21</sup> Były to protokoły z: 25 listopada 2015 r., 22 listopada 2016 r. i 17 listopada 2017 r.

<sup>22</sup> Były to protokoły: nr 277/2015 z 30 listopada 2015 r., nr 273/2016 z 24 listopada 2016 r. i nr 276/2017 z 23 listopada 2017 r.

elektrycznych<sup>23</sup>, przeprowadzonych w budynku w październiku 2015 r. przez osoby posiadające aktualne świadectwa kwalifikacyjne<sup>24</sup>, wyniki pomiarów uzyskały oceny pozytywne. Dla budynku uprawniony audytor energetyczny sporządził 5 stycznia 2011 r. świadectwo charakterystyki energetycznej<sup>25</sup>, które zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków<sup>26</sup>, zostało wywieszane w widocznym miejscu w budynku. Według wpisów dokonanych w księdze rewizyjnej dźwigu (windy), badania okresowe przeprowadzone w latach 2015-2018<sup>27</sup> przez Urząd Dozoru Technicznego<sup>28</sup> zakończyły się we wszystkich przypadkach wynikiem pozytywnym, odpowiednio potwierdzonym decyzją Prezesa UDT, zezwalającą na eksploatację urządzenia (dźwigu) przez kolejny rok po przeprowadzonym badaniu i ustalającą dla urządzenia formę dozoru pełnego.

(dowód: akta kontroli str. 95-162)

2. W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2012 r.<sup>29</sup> w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych. Określono w niej m.in., że podstawą do ustalenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym jest iloczyn powierzchni użytkowej tego mieszkania i stawki czynszu za jeden metr kwadratowy powierzchni użytkowej ustalonej przez Prezydenta Miasta w drodze zarządzenia dla lokali mieszkalnych stanowiących zasób Miasta<sup>30</sup>. W uchwale określono również procentową wysokość odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym w zależności od dochodu osoby samotnie gospodarującej (albo na osobę w rodzinie) według kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 163-168)

3. W latach 2015-2018 (do 31 lipca) czas oczekiwania na przydział mieszkania chronionego<sup>31</sup> wynosił:

- 1) w 2015 r. od półtora do trzech miesięcy; oczekiwały łącznie cztery osoby: dwie niepełnosprawne ruchowo, jedna z zaburzeniami psychicznymi i jedna przewlekle chora;
- 2) w 2016 r. od jednego dnia do sześciu miesięcy; oczekiwały cztery osoby: trzy przewlekle chore i jedna niepełnosprawna ruchowo (jednocześnie przewlekle chora);
- 3) w 2017 r. do jednego miesiąca; oczekiwały dwie osoby przewlekle chore;
- 4) w 2018 r. (do 31 lipca) od 19 dni do trzech miesięcy; oczekiwały cztery osoby<sup>32</sup>: dwie niepełnosprawne ruchowo (jednocześnie przewlekle chore) i dwie przewlekle chore.

---

<sup>23</sup> W skład tej dokumentacji wchodziły protokoły: a) kontroli pomiaru oporności uziemiaenia piorunochronnego; b) badania ochrony przeciwporażeniowej urządzeń i instalacji elektrycznych; c) badania stanu izolacji – przewodów elektrycznych.

<sup>24</sup> Uprawniające do zajmowania się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci na stanowisku dozoru lub eksploatacji.

<sup>25</sup> Ważne do 5 stycznia 2021 r.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1498, ze zm.

<sup>27</sup> W dniach: 12 marca 2015 r., 25 marca 2016 r., 16 marca 2017 r. i 28 marca 2018 r.

<sup>28</sup> Dalej: „UDT”.

<sup>29</sup> Nr XXVII/390/2012.

<sup>30</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywało zarządzenie nr 91/2012 Prezydenta Miasta z 21 maja 2012 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu miesięcznego za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Inowrocławia.

<sup>31</sup> Tzn. okres pomiędzy miesiącem złożenia wniosku w MOPS a miesiącem przyznania miejsca w mieszkaniu chronionym.

<sup>32</sup> Z czego dwie osoby miały przyznane mieszkania w lipcu 2018 r.; jedna z nich – niepełnosprawna ruchowo i jednocześnie przewlekle chora – oczekiwała trzy miesiące, druga – przewlekle chora – oczekiwała miesiąc.

Dyrektor wyjaśniła, że sześciomiesięczny okres oczekiwania był m.in. związany z pobytem w zakładzie opiekuńczo-wychowawczym osoby ubiegającej się o wsparcie w mieszkaniu chronionym, a pozostałe kilkumiesięczne okresy oczekiwania spowodowane zostały przedłużeniami postępowań wynikającymi z „pogłębienia analizy sytuacji poszczególnych osób w celu dostosowania zakresu wsparcia”.

(dowód: akta kontroli str. 169-173, 176-177)

4. W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) MOPS poniósł łącznie 1 181,8 tys. zł<sup>33</sup> kosztów w związku z prowadzeniem mieszkań chronionych, w tym łączne wynagrodzenie osób opiekujących się osobami zamieszkującymi w tych mieszkaniach (łącznie 25 opiekunek) wyniosło 954,5 tys. zł<sup>34</sup>, tzn. 80,8% tych kosztów.

W tym samym okresie opłaty za pobyt w mieszkaniach chronionych, wnoszone przez osoby tam zamieszkujące, wyniosły łącznie 130,8 tys. zł<sup>35</sup>, tj. pokrywały 11,1% kosztów prowadzenia tych mieszkań.

Opłaty te wpłacane były na bieżąco i w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) nie odnotowano zaległości z tego tytułu.

W powyższych kosztach prowadzenia mieszkań chronionych łączne koszty związane z bieżącą eksploatacją mieszkań chronionych, w tym zakupu: energii cieplnej, energii elektrycznej, wody, usług remontowych i sprzątnięcia, a także opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wyniosły łącznie 227,2 tys. zł<sup>36</sup> (19,2% kosztów prowadzenia mieszkań): 69,4 tys. zł w 2015 r., 65,4 tys. zł w 2016 r., 59,2 tys. zł w 2017 r. i 33,2 tys. zł w 2018 r. (do 30 czerwca). Koszty te w latach 2015-2017 malały i były w 2017 r. niższe o 14,5% niż w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 178-210, 398)

5. W związku z prowadzeniem przez MOPS mieszkań chronionych, zarządzeniem Dyrektora z 14 czerwca 2011 r.<sup>37</sup> zostały wprowadzone zasady organizacji i zasiedlania tych mieszkań oraz regulamin korzystania z nich. Określono w nich m.in., że podstawę do wydania – z upoważnienia Prezydenta Miasta – przez Dyrektora lub inną upoważnioną osobę decyzji o przyznaniu pobytu w mieszkaniu chronionym stanowi zaakceptowanie przez osobę ubiegającą się o pobyt w takim mieszkaniu regulaminu korzystania z mieszkań chronionych oraz zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w takich mieszkaniach. Powyższe zasady i regulamin przestały obowiązywać 6 marca 2018 r., tj. w dniu wejścia w życie zarządzenia Dyrektora<sup>38</sup> wprowadzającego zasady organizacji i zasiedlania mieszkań chronionych oraz regulamin korzystania ze wsparcia w takich mieszkaniach. Określono w nich, że podstawą przyznania wsparcia w mieszkaniu chronionym są m.in. pisemne uzgodnienia zawarte pomiędzy pracownikiem socjalnym MOPS a wnioskodawcą w sprawie przyznania takiego wsparcia, oraz że decyzja o skierowaniu osoby do korzystania z tego wsparcia wydawana jest po dokonaniu ww. uzgodnień<sup>39</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 211-238)

6. W mieszkaniach chronionych prowadzonych przez MOPS mieszkało w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) odpowiednio:

<sup>33</sup> 310,9 tys. zł w 2015 r., 353 tys. zł w 2016 r., 346,5 tys. zł w 2017 r. i 171,4 tys. zł w 2018 r. (do 30 czerwca)

<sup>34</sup> 241,5 tys. zł w 2015 r., 287,5 tys. zł w 2016 r., 287,3 tys. zł w 2017 r. i 138,2 tys. zł w 2018 r. (do 30 czerwca)

<sup>35</sup> 36 tys. zł w 2015 r., 33,8 tys. zł w 2016 r., 36,6 tys. zł w 2017 r. i 24,4 tys. zł w 2018 r. (do 30 czerwca)

<sup>36</sup> 69,4 tys. zł w 2015 r., 65,4 tys. zł w 2016 r., 59,2 tys. zł w 2017 r. i 33,2 tys. zł w 2018 r. (do 30 czerwca)

<sup>37</sup> Nr 4/2011, zmienione zarządzeniem Nr 3a/2013 Dyrektora z 4 stycznia 2013 r.

<sup>38</sup> Nr 3/2018 z 6 marca 2018 r.

<sup>39</sup> Zgodnie z art. 53 ust. 9 i 10 ustawy o pomocy społecznej (przepisy obowiązujące od 1 marca 2018 r.).

- w 2015 r. – 38 osób: 31 przyjętych na czas nieokreślony i siedem na czas określony;
- w 2016 r. – 35 osób: 29 na czas nieokreślony i sześć na czas określony;
- w 2017 r. – 34 osoby: 25 na czas nieokreślony i dziewięć na czas określony;
- w 2018 r. (do 30 czerwca) – 33 osoby: 25 na czas nieokreślony i osiem na czas określony.

Przyznanie pobytu, a od 1 marca 2018 r.<sup>40</sup> wsparcia w mieszkaniu chronionym<sup>41</sup>, każdej z ww. osób nastąpiło ze względu na jej trudną sytuację życiową, niepełnosprawność (fizyczną lub zaburzenia psychiczne), chorobę (w tym przewlekłą) lub podeszły wiek, tzn. ze względu na warunki określone w art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Analiza dokumentacji 12 osób, tj. wszystkich, którym w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) z upoważnienia Prezydenta Miasta decyzją Dyrektora przyznano świadczenie w formie pobytu (wsparcia) w mieszkaniu chronionym<sup>42</sup>, wykazała że:

- 1) jednej osobie decyzję o skierowaniu do korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym wydano na czas nieokreślony<sup>43</sup> a jedenastu osobom – na czas określony, przy czym jedna z nich po dwóch miesiącach zrezygnowała ze wsparcia, a pozostałym, na ich wniosek, odpowiednio przedłużano pobyt;
- 2) wysokość opłat za pobyt w mieszkaniach chronionych była ustalana zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w tej sprawie;
- 3) pracownicy socjalni i opiekunki MOPS, a w przypadku osoby z zaburzeniami psychicznymi również psycholog, świadczyli w mieszkaniach chronionych wsparcie, którego rodzaj i zakres obejmował m.in.: współpracę z pracownikiem socjalnym, pracę socjalną, usługi opiekuńcze, korzystanie z pomocy usługowej opiekuńki ogólnej, systematyczne leczenie i przyjmowanie leków, mobilizowanie rodziny do działań pomocowych;
- 4) raz na trzy miesiące dokonywano oceny sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia w mieszkaniu chronionym, zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie mieszkań chronionych<sup>44</sup>;
- 5) w przypadku 10 osób, dla których decyzję o przyznaniu pobytu w mieszkaniu chronionym wydano przed 1 marca 2018 r., brak było pisemnych uzgodnień pomiędzy pracownikiem socjalnym MOPS a osobą ubiegającą się o skierowanie do korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym, natomiast w każdym z tych przypadków do wniosku o wsparcie było załączone oświadczenie tej osoby o zapoznaniu się z regulaminem korzystania z mieszkań chronionych oraz zasadami ponoszenia odpłatności za pobyt w takich mieszkaniach i akceptacji obu tych uregulowań. W przypadku dwóch osób, dla których powyższe decyzje wydano po 1 marca 2018 r., wymienione uzgodnienia pisemne zostały załączone do ich wniosków.

(akta kontroli str. 241-333)

Analiza dokumentacji dotyczącej wszystkich 17 osób, które w latach 2015-2018 (I półrocze) złożyły w MOPS wnioski o udzielenie pomocy w formie wsparcia w mieszkaniu chronionym, a którym działający z upoważnienia Prezydenta Miasta

<sup>40</sup> Tj. od dnia wejścia w życie zmiany art. 53 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>41</sup> Od 1 marca 2018 r. wszystkie mieszkania chronione prowadzone przez MOPS mają status mieszkań chronionych wspieranych.

<sup>42</sup> Czterem w 2015 r., czterem w 2016 r., dwóm w 2017 r. i dwóm w 2018 r. (do 30 czerwca).

<sup>43</sup> Osoba przewlekłe chora w podeszłym wieku.

<sup>44</sup> Dz. U. poz. 305 – dalej: „rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych”; obowiązywało od 22 kwietnia 2012 r. do 28 lutego 2018 r.

Inowrocławia Dyrektor MOPS wydał w tej sprawie decyzje odmowne, potwierdziła zasadność wydania tych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 338-373)

W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) do MOPS nie wpłynęły skargi dotyczące prowadzenia mieszkań chronionych. Problematyka tych mieszkań nie była w MOPS przedmiotem kontroli przeprowadzanych przez podmioty zewnętrzne. MOPS składał organom Miasta roczne sprawozdania ze swojej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 173, 176, 374-397)

W związku ze znowelizowaniem od 1 marca 2018 r. art. 53 ustawy o pomocy społecznej MOPS podjął działania zmierzające do odpowiedniego dostosowania prowadzonych mieszkań chronionych. Dyrektor wyjaśniła, że przekształcono istniejące mieszkania chronione w mieszkania chronione wspierane. Przekształcania mieszkań dokonano z uwzględnieniem potrzeb osób w nich przebywających. Z mieszkańcami omówiono zmiany dotyczące funkcjonowania mieszkań chronionych. Wydano decyzje zmieniające w stosunku do osób, którym przed 1 marca 2018 r. przyznano pobyt w tych mieszkaniach, udzielając wsparcia w mieszkaniu chronionym wspieranym. Decyzje wydano po dokonaniu uzgodnień<sup>45</sup> pomiędzy pracownikiem socjalnym a osobą korzystającą ze wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 399-404)

Odnosnie do informowania mieszkańców Miasta o możliwości ubiegania się o miejsce w mieszkaniu chronionym oraz o zasobie mieszkań chronionych i warunkach skorzystania z pomocy w tej formie Dyrektor wyjaśniła, że na stronie internetowej MOPS zamieszczono Statut, z którego zapisów wynika, że w zakresie zadań własnych Miasta o charakterze obowiązkowym MOPS prowadzi mieszkania chronione, a zatem każdy ma możliwość sprawdzenia, do jakiej grupy adresatów kierowana jest ta forma pomocy. Uregulowania dotyczące prowadzenia przez MOPS mieszkań chronionych zawiera również Regulamin organizacyjny zamieszczony na stronie BIP. W sytuacjach, w których omawiane są formy wspierania adresowane szczególnie dla osób starszych i niepełnosprawnych, wskazuje się, że MOPS w Inowrocławiu prowadzi mieszkania chronione, czego przykładem była zwołana 5 czerwca 2018 r. I Inowrocławska Konferencja Seniorów pod nazwą „Problematyka wieku dojrzałego”<sup>46</sup>. Kwestie dotyczące mieszkań chronionych były również poruszane na sesjach Rady Miejskiej Inowrocławia, szczególnie w okresie przed i po przekazaniu ich do użytkowania. Wskazała również, że Wydział Gospodarki Lokalowej Urzędu Miasta Inowrocławia, którego Naczelnik wchodzi w skład Zespołu Konsultacyjnego ds. opiniowania wniosków o przyznanie wsparcia w mieszkaniu chronionym, informuje osoby znajdujące się w trudnej sytuacji osobistej i mieszkaniowej o możliwości skorzystania z tej formy pomocy. Ponadto pracownicy socjalni siedmiu Terenowych Zespołów Pracy Socjalnej MOPS, mając wiedzę o środowisku, sygnalizują możliwość ubiegania się o wsparcie w mieszkaniu chronionym, jak i o zasobie mieszkaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 399-404)

---

<sup>45</sup> Uzgodnienia dotyczyły: celu pobytu; okres pobytu; rodzaju i zakresu świadczonego wsparcia; odpłatności osoby korzystającej ze wsparcia; sposobu zgłaszania planowanej nieobecności w mieszkaniu chronionym; zasad i sposobu realizacji programu wspierania osoby. W związku ze zmianą przepisów zmodyfikowano regulamin korzystania ze wsparcia w mieszkaniach chronionych oraz zasady organizacji i zasiedlania mieszkań chronionych

<sup>46</sup> Zorganizowanej przez Miejską Radę Seniorów w Inowrocławiu we współpracy z Wyższą Szkołą Przedsiębiorczości im. Księcia Kazimierza Kujawskiego w Inowrocławiu.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W przypadku 10 osób decyzje z lat 2015-2017 o skierowaniu osoby do korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym zostały wydane przez działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Dyrektora MOPS, bez wcześniejszego dokonania pisemnych uzgodnień pomiędzy pracownikiem socjalnym MOPS a osobą ubiegającą się o skierowanie do korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym, wymaganych ówczesnie obowiązującym § 3 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych. W myśl tych przepisów ww. uzgodnienia powinny mieć formę pisemną i dotyczyć: 1) celu pobytu; 2) okresu pobytu; 3) rodzaju i zakresu świadczonego wsparcia; 4) odpłatności osoby korzystającej ze wsparcia; 5) sposobu usprawiedliwiania nieobecności w mieszkaniu chronionym; 6) zasad i sposobu realizacji programu usamodzielniania osoby lub programu wspierania osoby. Do wniosku o wsparcie każdej z ww. 10 osób było załączone oświadczenie tej osoby o zapoznaniu się z regulaminem korzystania z mieszkań chronionych oraz zasadami ponoszenia odpłatności za pobyt w takich mieszkaniach i akceptacji obu tych uregulowań.

Dyrektor wyjaśniła, że każda z osób ubiegających się o przyznanie pobytu w mieszkaniu chronionym w latach 2015-2017 była zapoznawana z zasadami organizacji i zasiedlania mieszkań chronionych oraz regulaminem korzystania z nich, a pisemna akceptacja tego regulaminu oraz zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w tych mieszkaniach stanowiła podstawę do wydania decyzji o przyznaniu pobytu w mieszkaniu chronionym i ustaleniu odpłatności za ten pobyt. Zdaniem Dyrektora, ww. regulamin i zasady organizacji i zasiedlania mieszkań chronionych określały cel i okres pobytu oraz rodzaj i zakres świadczonego wsparcia w tych mieszkaniach, jak również odpłatność za nie i sposób usprawiedliwiania nieobecności w mieszkaniu chronionym. Dyrektorka stwierdziła, że „z założeń” ww. regulaminu wynika, że mieszkania chronione przeznaczone są do wspierania osób starszych i niepełnosprawnych, jednak niepotrzebujących całodobowej opieki, a ich pobyt w tych mieszkaniach „miał na celu utrzymanie ich samodzielności na poziomie psychofizycznych możliwości, bez założenia ich usamodzielnienia”. Dlatego też – według wyjaśnień Dyrektorki – osoby te korzystają z różnych form pomocy, np. usług opiekuńczych i niezbędnej doraźnej pomocy w sprawach życiowych, zapewnianych przez opiekunkę w określonych godzinach<sup>47</sup>, pracy socjalnej i specjalistycznego poradnictwa. W tej sytuacji – zdaniem Dyrektorki – nie przewidywano programów usamodzielniania wobec osób przebywających w mieszkaniach chronionych, a oceny funkcjonowania osób w mieszkaniach chronionych i sygnalizowania dalszych potrzeb dokonywał pracownik socjalny w uzgodnieniu z osobą, której wywiad dotyczył.

(akta kontroli str. 293-337)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zawarty w rozporządzeniu w sprawie mieszkań chronionych wymóg pisemnej formy przedmiotowych uzgodnień oraz enumeratywne wyszczególnienie warunków, jakich dotyczą, nakładały na pracownika socjalnego MOPS obowiązek sporządzania tych uzgodnień w formie pisemnego dokumentu w odniesieniu do warunków i potrzeb konkretnej osoby ubiegającej się o skierowanie do korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym. Dokument z takimi uzgodnieniami, podanymi według ich wyszczególnienia zawartego w powołanym rozporządzeniu, powinien być sporządzony przed wydaniem decyzji przyznającej ww. wsparcie, gdyż stanowił jeden z warunków

<sup>47</sup> Od 11.00 do 19.00.

jej wydania. Natomiast oświadczenia załączane do wniosków osób ubiegających się o wsparcie dotyczyły jedynie akceptacji regulaminu korzystania z mieszkań chronionych i zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w takich mieszkaniach, a więc wyrażenia zgody na przestrzeganie uregulowań ogólnych, odnoszących się do wszystkich osób ubiegających się lub korzystających z pobytu w mieszkaniach chronionych prowadzonych przez MOPS, a nie do indywidualnej sytuacji konkretnej osoby ubiegającej się o ww. pobyt, na którą wskazywał prawodawca w § 3 ust. 3 i 4 powołanego rozporządzenia.

#### **IV. Pozostałe informacje i pouczenia**

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>48</sup> 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 Bydgoszczy.

Najwyższa Izba Kontroli, odstępując od formułowania wniosków pokontrolnych, nie oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Bydgoszcz,           września 2018 r.

Kontroler  
Wiesław Janowski  
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Kontroler  
Andrzej Szulc  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

---

<sup>48</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.