



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG. 410.011.04.2018
P/18/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@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 Zielonej Górze
Kontroler	Anna Huziej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/78/2018 z dnia 21 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Słubicach (dalej: OPS), Pl. Wolności 17F, 69-100 Słubice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alina Baldys, Kierownik OPS ¹ (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie², wypełnianie przez OPS obowiązków związanych z prowadzeniem mieszkań chronionych w latach 2015-2018 (I połowa).

W mieszkaniu chronionym przebywały osoby uprawnione, przy czym jednak w ośmiu z 12 badanych przypadków³ (tj. 66,7%) nie zapewniono tym osobom wsparcia wynikającego z przepisów. Pobyt w mieszkaniu chronionym w ww. przypadkach miał charakter zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób i rodzin, a nie spełniał funkcji określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴, tj. nie przygotowywał osób tam przebywających do samodzielnego życia lub nie zastępował pobytu w placówce zapewniającej całodobową opiekę.

Ponadto nie dokonywano oceny sytuacji osób korzystających ze wsparcia w mieszkaniu chronionym, a w 10 z 12 kontrolowanych przypadków (tj. 84,6%) powierzchnia użytkowa przypadająca na jedną osobę była mniejsza niż 12m², co było niezgodne z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie mieszkań chronionych⁵ (dalej: *rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r.*) oraz w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r.⁶ w sprawie mieszkań chronionych (dalej: *rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych z 2018 r.*).

¹ Od dnia 1 stycznia 1991 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Badaniem objęto wszystkie wnioski w sprawie przyznania pobytu w mieszkaniu chronionym złożone w latach 2015-2018 (I półrocze).

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508.

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 305. Powierzchnia ta wynosiła od 4,525 m² do 9,3 m² na jedną osobę.

⁶ Dz. U. poz. 822.

W trzech z 12 badanych przypadków stwierdzono również brak uzgodnień między pracownikiem socjalnym, a osobą ubiegającą się o wsparcie, wymaganych przepisem § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r.

Decyzje o skierowaniu na pobyt w mieszkaniu chronionym wydawano na czas określony, a wysokość odpłatności każdorazowo ustalano na podstawie zasad określonych w uchwale Rady Miejskiej⁷ w tym zakresie.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość prowadzenia mieszkań chronionych

1.1. Burmistrz Słubic Zarządzeniem z dnia 27 maja 2015 r. wydzielił z mieszkaniowego zasobu Gminy lokale z przeznaczeniem na mieszkania chronione o łącznej powierzchni 415,71 m² (w tym 13 pokoi mieszkalnych⁸, jeden pokój przeznaczony na biuro, jeden pokój przeznaczony na pomieszczenie gospodarcze, trzy kuchnie, trzy łazienki i trzy toalety, sala zabaw, ciąg komunikacyjny i pomieszczenie piwniczne). Spośród ww. 13 pokoi, według stanu na 31 grudnia 2015 r., 31 grudnia 2016 r., 31 grudnia 2017 r. i 30 czerwca 2018 r., zajęte były odpowiednio, cztery, sześć, pięć i jeden pokój⁹. W latach 2015-2018 (I półroczu) nie wystąpiły przypadki oczekiwania na miejsce w mieszkaniu chronionym.

(dowód: akta kontroli str. 3-4, 20)

Kierownik OPS wskazała, że z *inicjatywą przydzielenia miejsca w mieszkaniu chronionym, z reguły wychodziła osoba ubiegająca się o miejsce. W przypadku jednej osoby z wnioskiem o udzielenie pomocy wystąpił pracownik Ośrodka, który opiekował się tą osobą. Mieszkańcy Gminy nie byli informowani o możliwości ubiegania się o miejsce w mieszkaniach chronionych poprzez prasę, telewizję, internet czy plakaty z informacjami w tym zakresie. Informacje takie były przekazywane przez pracowników osobom ze środowisk, w których pracują, w sytuacji stwierdzenia występowania potrzeb w tym zakresie lub pytań ze strony osób zainteresowanych.*

(dowód: akta kontroli str. 24-26)

W okresie objętym kontrolą przydzielono łącznie 28 miejsc w mieszkaniu chronionym, w tym:

- dla osób z zaburzeniami psychicznymi dwa miejsca (w 2015 r. przydzielono miejsce dla matki z dzieckiem, a następnie tej samej osobie miejsce przydzielono w 2017 r.),
- dla ofiar przemocy w rodzinie 12 miejsc (w czterech przypadkach miejsce przydzielono dla matki z dzieckiem, a w jednym przypadku dla matki z trójką dzieci),
- dla osób w trudnej sytuacji życiowej spowodowanej brakiem mieszkania 14 miejsc (w jednym przypadku dla matki z dzieckiem, w dwóch przypadkach dla matki z dwójką dzieci, w jednym przypadku dla małżeństwa z dwójką dzieci i w dwóch przypadkach dla osób samotnych).

(dowód: akta kontroli str. 23, 27-31)

⁷ Uchwała numer VII/61/2015 z dnia 18 czerwca 2015 r.

⁸ Jeden pokój o powierzchni 19 m²; jeden pokój o powierzchni 18,6 m²; cztery pokoje o powierzchni 18,1 m² każdy; dwa pokoje o powierzchni 17,5 m² każdy; jeden pokój o powierzchni 13,6 m²; jeden pokój o powierzchni 12,8 m²; jeden pokój o powierzchni 12,6 m²; jeden pokój o powierzchni 12,1 m²; jeden pokój o powierzchni 12 m².

⁹ Na dzień 30 czerwca zajęty był jeden pokój na podstawie decyzji z dnia 08.01.2018 r., przyznającej pobyt w mieszkaniu chronionym w okresie od 11.01.2018 r. do 30.06.2018 r.

1.2. Regulamin mieszkań chronionych (dalej: *Regulamin*) wprowadzony zarządzeniem¹⁰ Kierownika OPS określał zasady funkcjonowania mieszkania chronionego (w tym m.in. cele funkcjonowania i osoby uprawnione do przyznania pobytu w mieszkaniu chronionym,) oraz prawa i obowiązki osób korzystających ze wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 5-19)

1.3. Analiza wniosków i decyzji wydanych dla 12 osób¹¹ w sprawie przyznania lokali chronionych wykazała m.in., że:

➤ wnioski o przyznanie pobytu w mieszkaniu chronionym były rozpatrywane na bieżąco, a uprawnienia do pobytu były rzetelnie weryfikowane,

➤ pokoje w ww. mieszkaniu przyznano w kontrolowanym okresie dla: osób z zaburzeniami psychicznymi (jeden przypadek), ofiar przemocy w rodzinie (pięć przypadków) i osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej – brak mieszkania (sześć przypadków),

➤ we wszystkich przypadkach decyzje¹² o skierowaniu do korzystania ze wsparcia zostały wydane na czas określony, co było zgodne z przepisami § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r.,

➤ w dwóch z 12 przypadków powierzchnia użytkowa przypadająca na jedną osobę korzystającą ze wsparcia odpowiadała wymogom w tym zakresie określonym odpowiednio w § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r. oraz w § 6 ust. 1 w sprawie mieszkań chronionych z 2018 r., tj. była wyższa niż 12 m²,

➤ w dziewięciu z 12 przypadków decyzja o skierowaniu do korzystania z mieszkania chronionego była poprzedzona uzgodnieniami, wymaganymi przepisem § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r., przy czym uzgodnienia te nie zawierały zasad i sposobu realizacji programu usamodzielniania osoby lub programu wspierania osoby, wymaganych przepisem § 3 ust. 4 pkt 6 wyżej powołanego rozporządzenia. Ponadto ośmiu z 12 osób nie zapewniono żadnej z form wsparcia określonych w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 27-32)

1.4. W okresie objętym kontrolą koszty prowadzenia mieszkań chronionych wyniosły łącznie 72 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 33)

1.5.-1.8. Zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym zostały określone przez Radę Miejską¹³. Osoby, którym przyznano prawo do korzystania z pobytu w mieszkaniu chronionym były zwolnione z opłat, ponieważ ich dochody nie przekraczały kwoty kryterium dochodowego. W związku z powyższym nie wystąpiły zaległości z tytułu opłat za pobyt w mieszkaniach chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 27-32)

1.9. Spośród 12 osób korzystających z mieszkań chronionych 4 osobom zapewniono wsparcie świadczone w mieszkaniu chronionym polegające na: spotkaniach terapeutycznych z psychologiem (dwie osoby), skierowaniu jednej osoby na zajęcia terapeutyczne¹⁴ w Środowiskowym Domu Samopomocy

¹⁰ Zarządzenie numer 3/2015 z dnia 10.07.2015 r.

¹¹ Wszystkie osoby, dla których wydano decyzje w kontrolowanym okresie.

¹² Wszystkie decyzje zostały wydane przed dniem 1 marca 2018 r.

¹³ Uchwała numer VII/61/2015 z dnia 18.06.2015 r.

¹⁴ W formie Indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i umiejętności społecznych, polegające na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym.

w Słubicach, a z jedną osobą pracował pracownik socjalny. Pozostałym 8 osobom nie zapewniono żadnej z form wsparcia określonych w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

1.10. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano oceny sytuacji osób korzystających ze wsparcia w mieszkaniu chronionym, o której mowa w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

1.11. Aktualnie¹⁵ nie ma osób oczekujących na przydział miejsca w mieszkaniu chronionym.

(dowód: akta kontroli str. 23)

1.12. W okresie objętym kontrolą do OPS nie wpłynęły skargi dotyczące prowadzenia mieszkań chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 21)

1.13. OPS nie przygotowywał się do realizacji zadań w zakresie prowadzenia mieszkań chronionych stosownie do znowelizowanych przepisów.

Kierownik OPS wskazała, że *ze wsparcia w mieszkaniu chronionym nie korzystają aktualnie żadne osoby, a ponadto zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2018 r. mieszkania te należy dostosować do standardów określonych w wyżej powołanym rozporządzeniu do 1 marca 2019 r.*

(dowód: akta kontroli str. 34)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W toku kontroli ustalono, że w 10 z 12 zbadanych przypadków powierzchnia użytkowa przypadająca na jedną osobę była mniejsza niż określona w § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r. oraz w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2018 r. i wynosiła od 4,525 m² do 9,3 m² na jedną osobę¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

Kierownik OPS wyjaśniła, że *mieszkania chronione w OPS Słubice są zorganizowane w formie odrębnych pokoi, w których umieszczani są rodzice z dziećmi. OPS nie posiada takich pokoi, aby powierzchnia na jedną osobę (w przypadku zakwaterowania rodziców z dziećmi) odpowiadała minimalnej, określonej w przepisach. Natomiast wnioskodawcy często nie są zainteresowani otrzymaniem więcej niż jednego pokoju lub zakwaterowanie członków rodziny oddzielnie nie jest możliwe z uwagi na wiek dzieci.*

(dowód: akta kontroli str. 24-26)

2. Nie dokonywano oceny sytuacji osób korzystających ze wsparcia w mieszkaniu chronionym, wymaganej przepisami § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

¹⁵ Stan na 30 sierpnia 2018 r.

¹⁶ 4,525 m² – jeden przypadek; 6 m² – 1 przypadek; 6,03 m² – 2 przypadki; 6,8 m² – 1 przypadek; 8,75m² – 3 przypadki; 9,05 m² – 1 przypadek; 9,275 m² – 1 przypadek i 9,3m² – jeden przypadek.

Kierownik OPS wyjaśniła, że: *Według mnie taka ocena nie była konieczna, ponieważ pracownicy socjalni pozostawali w stałym kontakcie ze swoimi podopiecznymi zamieszkującymi w mieszkaniu chronionym.*

(dowód: akta kontroli str. 24-26)

3. Decyzja o skierowaniu do korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym, trzech z 12 osób, nie była poprzedzona uzgodnieniami pomiędzy pracownikiem socjalnym jednostki organizacyjnej pomocy społecznej prowadzącej mieszkanie chronione a osobą ubiegającą się o skierowanie do korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym lub jej przedstawicielem ustawowym, co stanowiło naruszenie przepisu § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r. Ponadto przeprowadzone, w pozostałych przypadkach, uzgodnienia nie dotyczyły zasad i sposobu realizacji programu usamodzielniania osoby lub programu wspierania osoby, co stanowiło naruszenie przepisu § 3 ust. 4 pkt 6 wyżej powołanego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

Kierownik OPS wyjaśniła, że *wynikało to z przeoczenia.* Ponadto kierownik wskazała, że *pobyt tych osób w mieszkaniu chronionym wynikał z trudnej sytuacji życiowej spowodowanej przejściowym brakiem mieszkania i oczekiwały one wsparcia tylko w postaci mieszkania (w niektórych przypadkach doraźnej pomocy psychologa).*

(dowód: akta kontroli str. 24-26)

4. Wbrew wymogom określonym w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z 2012 r. ośmiu osobom korzystającym z mieszkań chronionych nie zapewniono żadnej z form wsparcia określonych w tym przepisie.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

Kierownik OPS wyjaśniła, że (...) *nie było takiej potrzeby.* *Pobyt tych osób w mieszkaniu chronionym wynikał z trudnej sytuacji życiowej spowodowanej przejściowym brakiem mieszkania i oczekiwały one wsparcia tylko w postaci mieszkania (w niektórych przypadkach doraźnej pomocy psychologa), a jedna z osób zrezygnowała z pomocy psychologa mimo tego, że na etapie uzgodnień zgłaszała potrzeby w tym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 24-26)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia osobom korzystającym ze wsparcia w mieszkaniu chronionym minimalnej powierzchni użytkowej określonej w obowiązujących przepisach.
2. Dokonywanie wymaganych przepisami uzgodnień przed skierowaniem osoby do mieszkania chronionego.
3. Zapewnienie minimalnego standardu usług świadczonych w mieszkaniu chronionym, zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie.

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni 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.

Zielona Góra, dnia 27 września 2018 r.

Kontroler
Anna Huziej
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis