



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPiO.WL.140.2.2016

Warszawa, 29 grudnia 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy:

**- o zmianie ustawy o pomocy społecznej
(druk nr 810).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

***Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej
(druk nr 810)***

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej (druk nr 810) przewiduje zmiany w zakresie podmiotów uprawnionych do prowadzenia rodzinnych domów pomocy oraz mieszkań chronionych.

W art. 1 poselskiego projektu ustawy zaproponowano zmiany w art. 52 ust. 2 i art. 53 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930, 1583 i 1948) polegające na poszerzeniu katalogu podmiotów uprawnionych do prowadzenia rodzinnych domów pomocy oraz mieszkań chronionych przez organizacje pozarządowe nie posiadające statusu organizacji pożytku publicznego (OPP).

W chwili obecnej rodzinne domy pomocy oraz mieszkania chronione mogą być prowadzone przez osoby fizyczne oraz organizacje pozarządowe posiadające status organizacji pożytku publicznego – w przypadku rodzinnych domów pomocy, a także jednostkę organizacyjną pomocy społecznej i organizacje pozarządowe posiadające status OPP – w przypadku mieszkań.

Obecne brzmienie art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej zostało ustalone z dniem 3 maja 2011 r. na skutek wejścia w życie ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. poz. 440). Przed tą datą rodzinne domy pomocy mogły być prowadzone wyłącznie przez osoby fizyczne i mogły być one przeznaczone jedynie dla osób w podeszłym wieku.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, w przypadku braku możliwości zapewnienia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, osoba wymagająca z powodu wieku lub niepełnosprawności pomocy innych osób może korzystać z usług opiekuńczych i bytowych w formie rodzinnego domu pomocy. Rodzinny dom pomocy stanowi formę usług opiekuńczych i bytowych świadczonych całodobowo przez osobę fizyczną lub organizację pożytku publicznego dla nie mniej niż trzech i nie więcej niż ośmiu zamieszkujących wspólnie osób wymagających z powodu wieku lub niepełnosprawności wsparcia w tej formie.

Standardy, rodzaj i zakres usług bytowych i opiekuńczych świadczonych przez rodzinny dom pomocy, warunki kierowania, odpłatności i nadzoru nad rodzinnymi domami

pomocy określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie rodzinnych domów pomocy (Dz. U. poz. 719).

Pobyt w rodzinnym domu pomocy odbywa się na podstawie decyzji kierującej wydanej przez kierownika ośrodka pomocy społecznej (§ 7 ust. 2 wskazanego rozporządzenia). Na podstawie § 8 ust. 1 rozporządzenia warunkiem rozpoczęcia działalności przez rodzinny dom pomocy jest podpisanie umowy z gminą. Pobyt w rodzinnym domu pomocy jest odpłatny do wysokości odpowiadającej poniesionym miesięcznym wydatkom ustalonym w umowie dotyczącej prowadzenia rodzinnego domu pomocy zawartej między gminą a osobą fizyczną albo organizacją pożytku publicznego, prowadzącymi rodzinny dom pomocy.

Z danych statystycznych będących w dyspozycji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w 2015 r. w Polsce było 26 rodzinnych domów pomocy na ogólną liczbę miejsc 166, z czego 17 prowadzonych jest przez podmioty niepubliczne – organizacje pożytku publicznego z liczbą miejsc 113. Może to wskazywać na małe zainteresowanie podmiotów uprawnionych podejmowaniem takiej formy usług ale również na niechęć gmin do podpisywania umów w tym zakresie.

Rozwiązanie projektowane w druku nr 810 zmierza do umożliwienia prowadzenia rodzinnych domów pomocy przez wszystkie organizacje pozarządowe, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 i 1948). Projekt wskazuje też – jako organizacje pozarządowe – inne podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 tej ustawy, niebędące organizacjami pozarządowymi, czyli:

- 1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego;
- 2) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) spółdzielnie socjalne;
- 4) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176, 1170 i 1171), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Prawo prowadzenia rodzinnych domów pomocy zyskałby więc szeroki krąg podmiotów. Z praktyki orzecniczej Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej jako organu II instancji rozpatrującego odwołania od decyzji wojewodów wynika, iż niejednokrotnie podmioty prowadzące placówki zapewniające całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, dla których art. 67 i art. 69 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej wymaga zezwolenia właściwego wojewody, chcąc uniknąć kary za prowadzenie placówki bez zezwolenia, wskazują na prowadzenie usług w formie rodzinnego domu pomocy, nie mając jednocześnie zawartej umowy z gminą. W sytuacji znacznego poszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do prowadzenia rodzinnych domów pomocy wskazany problem „ucieczki” spod przepisów regulujących obowiązek uzyskania zezwolenia mógłby się nasilić.

Z tego względu, aby zagwarantować odpowiedni, zgodny ze standardami, poziom świadczonych usług oraz uniemożliwić opisane powyżej próby utożsamiania placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku z rodzinnymi domami pomocy, należy uzupełnić projektowaną regulację o dodanie do art. 52 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, jako ust. 2a, przepisu analogicznego do przepisu § 8 ust. 1 rozporządzenia z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie rodzinnych domów pomocy, w którym wyrażona byłaby możliwość prowadzenia rodzinnego domu pomocy jedynie na podstawie umowy z gminą właściwą dla miejsca położenia domu.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej osobie, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebuje wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale nie wymaga usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki, w szczególności osobie z zaburzeniami psychicznymi, osobie opuszczającej pieczę zastępczą w rozumieniu przepisów o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zakład dla nieletnich, a także cudzoziemcowi, który uzyskał w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2016 r. poz. 1990, 1948 i 2066), może być przyznany pobyt w mieszkaniu chronionym.

Mieszkanie chronione jest formą pomocy społecznej przygotowującą osoby w nim przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zastępującą pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę. Mieszkanie chronione zapewnia warunki samodzielnego funkcjonowania w środowisku, w integracji ze społecznością lokalną.

Rodzaj i zakres wsparcia świadczonego w mieszkaniach chronionych, warunki kierowania i pobytu w mieszkaniach chronionych określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie mieszkań chronionych (Dz. U. poz. 305).

Zgodnie z art. 53 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej mieszkanie chronione może być prowadzone przez każdą jednostkę organizacyjną pomocy społecznej lub organizację pożytku publicznego. Oznacza to, że już dzisiaj mieszkania chronione mogą być w praktyce prowadzone przez organizacje pozarządowe nieposiadające statusu OPP w ramach prowadzonej przez siebie jednostki organizacyjnej pomocy społecznej, na przykład domu pomocy społecznej czy ośrodka wsparcia.

Z danych statystycznych będących w dyspozycji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w 2015 r. w Polsce było 660 mieszkań chronionych na 2 605 miejsc, z których skorzystały 2 593 osoby.

Obecne brzmienie art. 53 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy zostało ustalone na skutek wejścia w życie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 833, z późn. zm.). Pierwotnie przepis umożliwiał funkcjonowanie mieszkań chronionych jedynie jako części w strukturze jednostki organizacyjnej pomocy społecznej.

Prowadzenie mieszkań chronionych w ramach jednostki organizacyjnej pomocy społecznej uzasadnione jest względami uzupełniania przez mieszkania chronione oferty usług świadczonych przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej. Celowe jest rozwijanie w ramach systemu pomocy społecznej kompleksowych, powiązanych ze sobą usług, co zapewnia większą efektywność podejmowanych działań.

W przypadku mieszkań chronionych na pierwszy plan wysuwają się cele wynikające z zadań systemu pomocy społecznej związane z pomocą w samodzielnym funkcjonowaniu w środowisku, w integracji ze społecznością lokalną. Mieszkania chronione nie są więc z założenia samodzielnymi lokalami mieszkaniowymi. Dla prawidłowego funkcjonowania wymagają indywidualnego podejścia do osób w nich przebywających. Rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych wymaga od podmiotów je prowadzących szerokiego

zakresu świadczonych usług, które są niejednokrotnie związane z zadaniami pomocy społecznej, takimi jak praca socjalna czy poradnictwo specjalistyczne. W konsekwencji wprowadzono standard odnoszący się do kwalifikacji osób świadczących wsparcie dla mieszkańców; wśród osób tych powinien być pracownik socjalny, psycholog, terapeuta czy asystent osoby niepełnosprawnej.

Niewielka liczba takich mieszkań istniejąca w obecnej chwili może świadczyć o skomplikowanym charakterze takiego zadania, a rozszerzenie kręgu podmiotów mogących prowadzić mieszkania chronione może w tej sytuacji spowodować świadczenie usług na niższym poziomie.

Regulacje dotyczące mieszkań chronionych zawiera również wymieniona powyżej ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

Ustawa ta w art. 6 zawiera regulacje odnoszące się do zasad udzielania finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat gminom, powiatom i organizacjom pożytku publicznego na pozyskiwanie lokali mieszkalnych w celu wykonywania zadań z zakresu pomocy społecznej w formie mieszkań chronionych.

Ponieważ projektodawcy nie zaproponowali zmiany tej ustawy, nie wiadomo, czy intencją projektodawców było, aby nastąpiło również poszerzenie możliwości dofinansowania z Funduszu Dopłat utworzonego w Banku Gospodarstwa Krajowego pozyskania lokali mieszkalnych przez organizacje pozarządowe inne niż organizacje pożytku publicznego.

Mając na uwadze rolę mieszkań chronionych dla zapewnienia kompleksowej oferty usług świadczonych przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej oraz istniejącą już dzisiaj możliwość tworzenia mieszkań chronionych przez organizacje pozarządowe nieposiadające statusu OPP w ramach jednostek organizacyjnych pomocy społecznej Rada Ministrów proponuje rezygnację z wprowadzania zmiany do art. 53 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Uwzględniając argumenty przytoczone w niniejszym stanowisku Rada Ministrów pozytywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej zawarty w druku nr 810 w części dotyczącej art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, wnosząc o uwzględnienie w dalszych pracach legislacyjnych dodatkowej zmiany w art. 52 polegającej na wprowadzeniu obowiązku zawierania umowy na prowadzenie rodzinnego domu pomocy z gminą właściwą dla miejsca położenia domu.