



Ministerstwo Pracy  
i Polityki Społecznej

## **PROJEKT ZAŁOŻEŃ**

**projektu ustawy o zmianie ustawy  
o pomocy społecznej oraz niektórych  
innych ustaw**

**WARSZAWA, marzec 2014 r.**

## Spis treści

Wprowadzenie .....	3
1. Aktualny stan stosunków społecznych .....	3
2. Aktualny stan prawny .....	3
3. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy .....	7
4. Możliwość podjęcia alternatywnych rozwiązań .....	9
5. Podmioty, na które ma oddziaływać projektowana ustawa .....	9
6. Przewidywane skutki finansowe .....	10
I. Szczegółowe propozycje zmian projektowanej regulacji .....	11
II.1. Założenie nr 1 – Wzmocnienie bezpieczeństwa socjalnego obywateli i rodzin przy jednoczesnym wzroście ich aktywności w rozwiązywaniu własnych problemów i trudności życiowych we współdziałaniu z instytucjami pomocy społecznej.....	11
II.2. Założenie nr 2 – Podniesienie efektywności systemu organizacyjnego pomocy społecznej wraz z zapewnieniem jego kompatybilności z innymi systemami wsparcia.....	24
II.3. Założenie nr 3 – Wzmocnienie na poziomie gminy i powiatu skuteczności podstawowych narzędzi i instrumentów pracy socjalnej dla wyprowadzania osób i rodzin ze sfery zagrożenia wykluczeniem społecznym.....	30
II.4. Założenie nr 4 – Zmiany w obszarze instytucjonalnych form pomocy oraz wzmocnienie odpowiedzialności rodziny za swoich członków korzystających z tej formy wsparcia.....	34
III. Ocena przewidywanych skutków projektowanej regulacji .....	38
III.1. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego .....	38
III.2. Wpływ na rynek pracy .....	38
III.3. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość .....	38
III.4. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny .....	38
III.5. Wyniki przeprowadzonych konsultacji .....	38
Załącznik:	
1. Test regulacyjny	

## **WPROWADZENIE**

### ***1. Aktualny stan stosunków społecznych***

Zmieniająca się sytuacja społeczno-gospodarcza oraz ewolucja potrzeb społecznych, w tym oczekiwań osób i rodzin zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych, przyczynia się do stawiania przed systemem pomocy społecznej nowych wyzwań. Ostatni czas, w którym obserwuje się narastanie negatywnych skutków kryzysu dotyczącego różne grupy społeczne wskazuje na konieczność wprowadzenia takich rozwiązań systemowych, które będą zmniejszać ryzyko powstania zagrożeń dla osób i rodzin znaleźnia się w sytuacji wykluczenia społecznego. Te nowe rozwiązania powinny także odnosić się do tych, którzy dotychczas nigdy nie korzystali ze świadczeń pomocy społecznej.

Stąd też, priorytetowym celem proponowanych zmian jest poprawa efektywności działań wszystkich instytucji podmiotów działających w obszarze pomocy społecznej dla uzyskania skutecznego wsparcia, umożliwiającego przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych. Proponowane rozwiązania wychodzą naprzeciw najpoważniejszym problemom społecznym, takim jak: ubóstwo, bezrobocie, starzenie się populacji oraz pogłębiająca się dezintegracja grup społecznych.

Dotychczasowy model pomocy społecznej pierwotnie łagodził społeczne koszty reform gospodarczych lat 90-tych, koncentrując się na wspieraniu najuboższych, którzy nie potrafili odnaleźć się w nowej rzeczywistości społecznej.

### ***2. Aktualny stan prawny***

Obecnie system pomocy społecznej reguluje ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (jednolity tekst Dz. U. z 2013 r. poz. 182, ze zm.). Funkcjonowanie systemu oparte zostało, na zasadzie *pomocniczości/subsydiarności*, która wprowadza podstawową regułę działania wobec osób potrzebujących pomocy, a mianowicie, że państwo nie może zastępować działań poszczególnych osób czy rodzin, które powinny własnymi siłami i środkami zaspokajać potrzeby egzystencjalne, natomiast może oraz powinno pomagać i wspierać wówczas, gdy nie są one w stanie samodzielnie przezwyciężać trudnej sytuacji życiowej w jakiej się znalazły.

Misją pracy socjalnej jest umożliwianie wszystkim ludziom rozwoju ich pełnego potencjału, wzbogacanie ich życia i zapobieganie dysfunkcjom, czyli inaczej ujmując, promowanie

społecznych zmian, wspólne rozwiązywanie problemów oraz upodmiotowienie. Praca socjalna to także ingerowanie dokładnie tam, gdzie dochodzi do wzajemnego oddziaływania ludzi i środowiska. Działania systemu pomocy społecznej winny przestrzegać zasady podmiotowości ludzi, która realizuje się w różnych wymiarach, między innymi: zawodowym, rodzinnym, osobistym i publicznym.

W ostatnich latach w działaniach pomocy społecznej ujawniają się nowe tendencje, które są również wypadkową realizowanych w latach 2007-2013 projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, powodując zachwianie równowagi w systemie pomocy społecznej pomiędzy działaniami w wymiarze prozatrudnieniowym, a pracą socjalną z osobą i rodziną zmierzającą z jednej strony do odbudowy podmiotowego funkcjonowania zawodowego (przygotowanie osób do gotowości oddziaływania służb zatrudnienia), a drugiej strony do poprawy podmiotowego funkcjonowania pozazawodowego (w rodzinie, poza rodziną w sferze prywatnej oraz poza rodziną w sferze publicznej). Ta nierównowaga powoduje że dominują działania ratownicze pomocy społecznej, wobec osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, w opozycji do działań wyrażanych kierunkiem prozatrudnieniowym (tylko wzrost zatrudnienia może zmniejszyć napięcia i niespójność społeczną oraz skalę ubóstwa gospodarstw domowych), a także dominację w indywidualnej pracy socjalnej procedur przyznawania świadczeń pieniężnych, dla natychmiastowego łagodzenia codziennych trudności osób i rodzin.

Pojawiło się także nowe wyzwanie związane z rozwijaniem usług interwencyjnych adresowanych do osób starszych i niepełnosprawnych, jako skutek demograficznego procesu starzenia się polskiego społeczeństwa.

Na dalszy plan zeszyły działania profilaktyczne i aktywizujące wobec osób, rodzin i środowiska lokalnego.

Polska wśród 27 krajów UE należy do państw o wysokiej wartości wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wynoszącym 27,2 % (26,7 % w 2012 r.). Wnioski te potwierdzane są także w dostępnych raportach publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny („Europejskie badanie dochodów i warunków życia EU-SILC w 2011 r.”, 2012 r.).

W tej sytuacji koniecznym jest zmodyfikowanie dotychczasowych zasad i form pomocy społecznej celem zwiększenia jej efektywności i podniesienia poziomu bezpieczeństwa grup szczególnego ryzyka.

W latach 2006-2010 linie obrazujące odsetek osób poniżej minimum egzystencji oraz odsetek osób, którym decyzją przyznano świadczenie zbliżyły się do siebie. Mogłoby to oznaczać, że systemem pomocy społecznej objęto wszystkie osoby o najniższych dochodach. Jednakże problem ubóstwa, pomimo instytucjonalnych wysiłków, ponownie zaostrzył się w roku 2011. To niekorzystne zjawisko społeczne należy wyhamować płynną weryfikacją kryteriów dochodowych, dostosowanych do zmieniających się warunków społecznych, ekonomicznych i gospodarczych.

Dotychczasowa weryfikacja kryteriów dochodowych przebiegała w następujący sposób: pierwsza przeprowadzona została w 2006 r., kolejna przypadająca na rok 2009 r. zakończyła się podjęciem decyzji o niepodwyższaniu dotychczas obowiązujących kwot z powodu trudnej sytuacji budżetu państwa oraz konieczności zapewnienia środków na wydatki obligatoryjne – wypłacanie zasiłków stałych i okresowych. Efektem tego był fakt, iż w 2010 r. kryterium dochodowe dla osoby w rodzinie znalazło się poniżej minimum egzystencji (obliczonego wg cen dla 2009 r) w przypadku wszystkich typów rodzin. Różnice wyniosły pomiędzy 7,75 zł – 41,08 zł w zależności od typu rodziny. Fakt pozostawiania kryteriów dochodowych poniżej minimum egzystencji okazał się niewystarczającym powodem do podwyższenia kryteriów dochodowych. W kolejnych dwóch latach różnica ta pogłębiła się i w 2012 r. wyniosła od 24 zł – 92 zł.

W tym samym okresie, gdy wysokości kryteriów były zamrożone wskaźnik inflacji wyniósł 24%, dynamika wartości minimum egzystencji dla osoby samotnie gospodarującej wyniosła 26% i dla osoby w rodzinie 31%. Weryfikacja kryteriów dochodowych w 2012 r. zakończyła się wzrostem o 14% dla osoby samotnie gospodarującej i o 30% dla osoby w rodzinie. Kilkuletnie doświadczenia funkcjonowania weryfikacji kryteriów wykazały więc, że w praktyce ma ona wiele wad.

Spośród rodzin objętych pomocą społeczną najczęściej występującym typem rodziny jest rodzina z dziećmi. W ostatnich latach coraz liczniejszą grupę korzystających z pomocy społecznej stanowią osoby samotnie gospodarujące.

Obecnie kryteria dochodowe uprawniające do świadczeń mają zastosowanie do każdej grupy odbiorców, bez względu na to czy są one w stanie samodzielnie zaspokoić swoje potrzeby,

w szczególności te wynikające z wieku lub niepełnosprawności. Kryterium dochodowe różnicuje liczebność gospodarstwa domowego. Najwyższe jest kryterium osoby samotnie gospodarującej – 542 zł, drugie kryterium dochodowe określone zostało dla osoby w rodzinie – 456 zł (jest ono brane pod uwagę wówczas, gdy świadczeniobiorcą jest osoba przebywająca w rodzinie).

Obserwowany od 2004 r. wzrost liczby osób pobierających zasiłek stały dotyczy wzrostu liczby osób samotnie gospodarujących, które nie mogą liczyć na pomoc osób bliskich. Potwierdza to konieczność szczególnego potraktowania tej grupy osób, które ze względu na utratę sprawności nie będą w stanie zapewnić sobie środków na utrzymanie i opiekę. Dotychczasowe doświadczenia skłaniają do rozróżnienia w systemie pomocy i wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych od potrzeb innych osób. Osoby te wymagają szczególnej ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną. Nie posiadając dochodów z pracy, renty lub emerytury nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb życiowych oraz potrzeb szczególnych, które wynikają z ich wieku lub niepełnosprawności. Propozycja zróżnicowania kryteriów dochodowych również ze względu na grupę odbiorców świadczeń uwzględni konieczność zaspokojenia potrzeb opiekuńczych osób starszych i niepełnosprawnych.

Obecna weryfikacja kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń z pomocy społecznej jest procedurą złożoną, w której bierze udział wiele podmiotów. Praktyka stosowania tej procedury pokazała, że niemożliwa stała się szybka reakcja na zmieniające się warunki ekonomiczno-gospodarcze. Zbyt niski poziom kryteriów dochodowych, utrzymujący się w latach 2009-2011 poniżej poziomu minimum egzystencji, znacznie zawęził krąg świadczeniobiorców, pozostawiając poza jego zakresem ludzi żyjących poniżej społecznie akceptowanego minimum.

Doświadczenia jednostek organizacyjnych pomocy społecznej wskazują na konieczność zintensyfikowania działań w ramach pracy socjalnej. Obecne uwarunkowania organizacyjne uniemożliwiają skuteczne działania pracowników socjalnych, którzy są nadmiernie obciążeni pracami administracyjno-biurowymi. Potrzeba wyodrębnienia ze struktury ośrodka pomocy społecznej zadań związanych z postępowaniem administracyjnym wynika z analizy struktury zatrudnienia. Obecnie w ośrodkach pomocy społecznej 40% kadry stanowią pracownicy socjalni,

co pozostaje w sprzeczności z głównym celem pomocy społecznej jakim jest świadczenie pracy socjalnej.

Funkcjonujące zasady przyznawania i finansowania świadczeń z pomocy społecznej oraz dobrowolność w uzupełnianiu wysokości zasiłków okresowych ze środków budżetów gmin spowodowały, że obecnie 64% gmin nie dopłaca do zasiłku okresowego. W przeciągu ośmiu lat poziom współfinansowania zasiłków okresowych spadł z 15% w 2004 r. do 5% w 2011 r.

W przeciągu ostatniego dziesięciolecia zmienił się także poziom realizacji pomocy w formie usług opiekuńczych wynikający z braku środków własnych gmin na to zadanie oraz braku możliwości ponoszenia odpłatności za te usługi przez osoby, które wymagają takiej formy pomocy.

Wadami obecnego systemu usług są: niewystarczający zakres usług w stosunku do potrzeb, ich niska jakość, brak możliwości wyboru usługodawcy przez klienta, brak nadzoru ze strony OPS i podmiotu realizującego usługę albo zbyt rzadka kontrola oraz brak minimalnych standardów usług. O wyborze podmiotu wykonującego usługi decyduje cena usługi, a nie jakość.

W związku z tym należy dokonać takich zmian ustawowych, które usprawnią system pomocy społecznej i przyczynią się do lepszego, bardziej profesjonalnego i optymalnego adresowania udzielanej pomocy, przy zachowaniu sprawdzonych w obecnym porządku prawnym rozwiązań.

### ***3. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy***

**Celem projektowanych zmian jest podniesienie efektywności systemu pomocy społecznej przez zwiększenie podmiotowości odbiorcy pomocy, który będzie miał większy niż dotychczas, wpływ na pokonanie swojej trudnej sytuacji życiowej, poprzez nie tylko współpracę z pracownikiem socjalnym, ale także poprzez świadomy wybór oferowanych usług socjalnych.**

Zmiany w systemie pomocy społecznej mają przyczynić się do tego, aby przyznawane świadczenia, oferowane usługi socjalne, w tym praca socjalna, odpowiadały rzeczywistym potrzebom i możliwościom osób i rodzin, a zastosowane mechanizmy bardziej mobilizująco

i aktywizująco wpływały na ich postawy oraz poprawę gotowości aktywnego udziału w życiu publicznym, w tym współdziałania z lokalnym środowiskiem społecznym.

**Osiągnięcie celu zostało oparte na realizacji czterech założeń:**

- 1. Założenie nr 1 – Wzmocnienie bezpieczeństwa socjalnego obywateli i rodzin przy jednoczesnym wzroście ich aktywności w rozwiązywaniu własnych problemów i trudności życiowych we współdziałaniu z instytucjami pomocy społecznej.**

Założenie to będzie zrealizowane poprzez:

- 1.1. Przeformułowanie celów pomocy społecznej dla nadania priorytetu działaniom profilaktycznym i aktywizującym oraz usługom socjalnym,
- 1.2. Wprowadzenie nowego pojęcia „minimalny dochód socjalny” oraz metody jego weryfikacji,
- 1.3. Modyfikację katalogu świadczeń pieniężnych i niepieniężnych pomocy społecznej wraz z uproszczeniem listy tych świadczeń.

- 2. Założenie nr 2 – Podniesienie efektywności systemu organizacyjnego pomocy społecznej wraz z zapewnieniem jego kompatybilności z innymi systemami wsparcia.**

Założenie to zostanie spełnione poprzez:

- 2.1. Wprowadzenie nowej struktury organizacyjnej systemu pomocy społecznej na szczeblu gmin i powiatów,
- 2.2. Wprowadzenie do systemu pomocy społecznej niepublicznych podmiotów, wykonujących na zlecenie lub w ramach zakupu, usługi socjalne na obszarze gminy,
- 2.3. Wprowadzenie do systemu pomocy społecznej standardów usług socjalnych przy określeniu ich minimalnego oraz optymalnego poziomu.

- 3. Założenie nr 3 – Wzmocnienie na poziomie gminy i powiatu skuteczności podstawowych narzędzi i instrumentów pracy socjalnej dla wyprowadzania osób i rodzin ze sfery zagrożenia wykluczeniem społecznym.**

Założenie to zostanie osiągnięte poprzez:

- 3.1. Wprowadzenie nowych specjalności zawodowych pracowników socjalnych, niezbędnych dla realizacji zmian w systemie pomocy społecznej,



3.2. Wprowadzenie nowych form kontraktu socjalnego, ukierunkowanych na rodzinę oraz lokalną grupę społeczną, zmotywowaną na zmianę.

#### **4. Założenie nr 4 – Zmiany w obszarze instytucjonalnych form pomocy oraz wzmocnienie odpowiedzialności rodziny za swoich członków korzystających z tej formy wsparcia.**

Założenie to zostanie spełnione poprzez:

4.1. Wprowadzenie rozwiązań, które doprowadzą do poprawy funkcjonowania domów pomocy społecznej,

4.2. Wprowadzenie procedury ustalania odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej przez członków rodziny oraz ustalenie reguł partycypacji osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej, której stan majątkowy pozwala na regulowanie odpłatności.

#### **5. Możliwość podjęcia alternatywnych rozwiązań**

Ustawa z 12 marca 2014 r. o pomocy społecznej na przestrzeni ostatnich 10 lat podlegała modyfikacjom, które niestety nie przyniosły spodziewanych rezultatów. Stąd konieczność wprowadzenia większej zmiany, która w sposób widoczny będzie oddziaływać na system pomocy społecznej. Również, obecna sytuacja społeczno–gospodarcza wymusza przeprowadzenie gruntownych zmian. Brak jest alternatywy dla tych propozycji bowiem pozostawienie w całości obecnych rozwiązań, będzie skutkowało narastaniem zjawiska wykluczenia społecznego i popadaniem coraz większych grup społecznych w ubóstwo, co skutkowałoby wzrostem liczby osób, które w okresie najbliższych lat będą korzystały ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej. Taka sytuacja miałaby negatywny wpływ na stan finansów publicznych, a także w dalszym ciągu prowadziłaby do znacznego obciążenia budżetów samorządów lokalnych.

#### **6. Podmioty, na które ma oddziaływać projektowana ustawa**

Regulacje zawarte w projekcie dotyczyć będą:

- 1) osób wymagających wsparcia;
- 2) pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej;
- 3) pracodawców;
- 4) ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego;
- 5) urzędów wojewódzkich;
- 6) samorządu gminnego,

- 7) samorządu powiatowego,
- 8) samorządu województwa,
- 9) jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, w tym między innymi:
  - ośrodków pomocy społecznej;
  - powiatowych centrów pomocy rodzinie;
  - domów pomocy społecznej.

## **6. Przewidywane skutki finansowe**

Z wyliczeń Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wynika, że koszty wdrożenia nowych rozwiązań kształtują się na poziomie około 400 milionów złotych. Wyliczenia dotyczące poszczególnych świadczeń i działań zostały zawarte w teście regulacyjnym. Zaprezentowano tam szczegółowe nakłady i źródła finansowania oraz wyliczenia nakładów koniecznych do poniesienia przez budżet państwa, budżety samorządów. Wskazano także środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego dostępne w nowej perspektywie finansowej 2014 – 2020.

## **I. SZCZEGÓŁOWE PROPOZYCJE ZMIANPROJEKTOWANEJ REGULACJI**

### **II.1. ZAŁOŻENIE NR 1: WZMOCNIENIE BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO OBYWATELI I RODZIN PRZY JEDNOCZESNYM WZROŚCIE ICH AKTYWNOŚCI W ROZWIĄZYWANIU WŁASNYCH PROBLEMÓW I TRUDNOŚCI ŻYCIOWYCH WE WSPÓŁDZIAŁANIU Z INSTYTUCJAMI POMOCY SPOŁECZNEJ**

#### **PROPOZYCJE REALIZACJI ZAŁOŻENIA:**

1. PRZEFORMUŁOWANIE CELÓW POMOCY SPOŁECZNEJ DLA NADANIA PRIORYTETU DZIAŁANIOM PROFILAKTYCZNYM I AKTYWIZUJĄCYM ORAZ USŁUGOM SOCJALNYM

W nowych rozwiązaniach prawnych dotyczących zagadnień pomocy społecznej należy w sposób jednoznaczny sformułować przekaz informacyjny do społeczeństwa, że pomoc społeczna nie polega w pierwszej kolejności na przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń. Obecna treść rozdziału nr 2 „Zadania pomocy społecznej” ustawy o pomocy społecznej - stała się także przyczyną dominowania w indywidualnej pracy socjalnej z osobami i rodzinami procedur przyznawania świadczeń pieniężnych. Stąd też, proponuje się przeformułowanie celów pomocy społecznej z wyraźnym wskazaniem, że pomoc społeczna polega na prowadzeniu działań profilaktycznych oraz aktywizacyjnych, a także zapewnieniu pomocy osobom i rodzinom tego wymagającym. Rola świadczeń, zwłaszcza świadczeń pieniężnych powinna być uzupełnieniem usług oferowanych przez system pomocy społecznej, a na pewno powinna stanowić instrument motywujący do aktywnego współdziałania pracowników socjalnych z osobami i rodzinami w przezwyciężaniu trudnych sytuacji życiowych, w jakich te osoby i rodziny się znajdują.

Uznano, że obok funkcji ratowniczych, równie ważne jest pełnienie przez pomoc społeczną funkcji profilaktycznych i związanych z wyzwaniem w osobach i rodzinach wymagających wsparcia woli aktywnego przezwyciężania ich trudnych sytuacji życiowych (funkcja aktywizująca). Działania te są równie ważne w przypadku działań interwencyjnych jak i działań związanych z koniecznością zapewnienia osobie i rodzinie długookresowego wsparcia.

W związku z zaproponowaną powyżej preferowaną kolejnością zadań proponuje się następujący usystematyzowany (definitywny) katalog podstawowych usług socjalnych:

- a) **usługi profilaktyczne**, adresowane do osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym skupiające się na pracy socjalnej, edukacji, poradnictwie, pomocy dla samopomocy, terapii oraz innych podobnych usługach.
- b) **usługi aktywizujące**, adresowane do osób w wieku aktywności zawodowej pozostających bez zatrudnienia, osób niepełnosprawnych, których dysfunkcje w sferze społecznej można kompensować usługami specjalistycznymi, w ramach usług asystenckich adresowanych do osób samotnych niepełnosprawnych,
- c) **usługi interwencyjne**, służące zabezpieczeniu niezbędnych podstawowych potrzeb osób niepełnosprawnych i starszych, chorych w ramach usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania, ośrodkach wsparcia, w rodzinnych domach pomocy, w mieszkaniach chronionych i domach pomocy społecznej, a także osób i rodzin znajdujących się w sytuacjach kryzysowych (przemoc, handel ludźmi, klęski żywiołowe i zdarzenia losowe).

## 1.1.CHARAKTERYSTYKA USŁUG SOCJALNYCH

### 1.1.1. USŁUGI PROFILAKTYCZNE DLA OSÓB i RODZIN

Celem tych usług będzie zapobieganie powstawaniu i pogłębianiu się niekorzystnych zjawisk społecznych (dysfunkcji) jakie mogą zakłócić prawidłowe funkcjonowanie osób i rodzin w wymiarze zawodowym i pozazawodowym w lokalnym środowisku społecznym i rodzinnym. Usługi te będą świadczone w ramach pracy socjalnej, w której pracownik socjalny będzie pełnił funkcję prewencyjnego oparcia społecznego dla osoby i rodziny – tzw. **asystentura socjalna**. Zadaniem asystenta socjalnego będzie wspieranie w przezwyciężaniu pierwszych objawów kryzysu oraz tworzenie warunków sprzyjających uwolnieniu ekspresji osoby / rodziny, by mogła stawać się podmiotem systemu pomocy i wsparcia. W ramach działań asystenta socjalnego możliwe będzie kierowanie osoby/rodziny do różnych typów usług profilaktycznych świadczonych przez specjalistyczne jednostki.

Usługi profilaktyczne będą przedmiotem wybranego kontraktu socjalnego, uzgodnionego z pracownikiem socjalnym (opis rodzajów dalej) oraz będą kierowane w szczególności do:

- a) osób niemogących samodzielnie przezwyciężyć swojej trudnej sytuacji życiowej, w tym osób starszych, osób niepełnosprawnych, osób pozostających bez pracy,
- b) rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym,

- c) dzieci i młodzieży ze środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- d) rodzin i ich członków zagrożonych przemocą,

a także do innych osób wymagających wsparcia (dobór grupy osób i rodzin, do których kierowane będzie wsparcie w formie pracy socjalnej uzależniony będzie od diagnozy indywidualnych przypadków, określonych lokalnych potrzeb, a także od zapotrzebowania na pracę socjalną i możliwości jej zapewnienia).

Zakres merytoryczny usług profilaktycznych będzie obejmował m.in.:

- działania edukacyjne – w tym między innymi: nabywanie umiejętności zarządzania własnymi budżetami domowymi oraz uzyskiwanymi dochodami, zagospodarowanie czasu wolnego, planowanie zajęć w rodzinie, a także naukę substytucji rodziny w opiece nad osobami starszymi, chorymi i uzależnionymi oraz profilaktykę przemocy w rodzinie i uzależnień,
- poradnictwo – w tym: doradztwo rodzinne, prawne, socjalne, finansowe, szczególnie dla osób i rodzin zadłużonych, a korzystających ze świadczeń pomocy społecznej oraz poradnictwo w zakresie uzyskiwania gotowości do oddziaływań publicznych służb zatrudnienia,
- animowanie i motywowanie do współdziałania w lokalnym środowisku społecznym, tworzenie własnych i sąsiedzkich grup samopomocy, a także wsparcie w celu tworzenia społeczeństwa obywatelskiego.

#### 1.1.2. USŁUGI AKTYWIZUJĄCE OSOBY I RODZINY

Konsekwentne utrzymanie w ustawie pomocy społecznej zasady *pomocniczości/subsydiarności*, wymaga nadania usługom aktywizującym szczególnego znaczenia. Celem tych usług będzie uzyskanie przez osoby i rodziny w końcowym efekcie, uniezależnienia się od systemu świadczeń pomocy społecznej, przy zachowaniu reguły sukcesywnego zmniejszania wpływu tych świadczeń na budżety domowe w zależności od etapu aktywizacji.

Usługi aktywizujące będą realizowane w wymiarze społecznym i zawodowym, przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych możliwości we współpracy z instytucjami, organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami zatrudnienia socjalnego, a także ekonomii społecznej (w tym spółdzielni socjalnych).

Usługi aktywizujące będą przedmiotem wybranych rodzajów kontraktów socjalnych (opis rodzaju kontraktu w części 3.2 dokumentu), zawieranych z osobami lub rodzinami przez pracowników socjalnych. Realizacja usług aktywizujących będzie połączona z uzyskiwaniem prawa do korzystania z socjalnego dodatku motywacyjnego (opis w części 1.3.1 dokumentu) z jednoczesnym korzystaniem z uprawnień do świadczenia integracyjnego przyznawanego w oparciu o przepisy ustawy o zatrudnieniu socjalnym lub świadczenia pieniężnego w trakcie udziału w pracach społecznie użytecznych.

Propozycja korzystania z usług aktywizujących zostanie ściśle powiązana z zasadami korzystania z usług reintegracji społecznej i zawodowej, obowiązujących na podstawie przepisów ustawy o zatrudnieniu socjalnym.

#### 1.1.3. USŁUGI AKTYWIZUJĄCE DLA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Zakłada się rozbudowę usług aktywizujących dla osób niepełnosprawnych, w ramach usług specjalistycznych, których celem będzie poprawa ich funkcjonowania poprzez aktywizację społeczną. Usługi te będą mogły być realizowane także w ramach specjalistycznej usługi asystenckiej, która polegać będzie na prowadzeniu działań treningowych i nauczania poprawiającego sprawność w czynnościach dnia codziennego.

#### 1.1.4. USŁUGI INTERWENCYJNE

Propozycje zmian zakresu merytorycznego tych usług dotyczą następujących ich rodzajów:

- a) **usługi opiekuńcze** - proponuje się wprowadzenie minimalnej wartości dla 1 godziny usługi opiekuńczej oraz jej minimalnego zakresu godzinowego dla osoby samotnej (wprowadzając minimalną zunifikowaną wartość)
- b) **sąsiedzkie usługi opiekuńcze** – to nowe rozwiązanie, dzięki któremu osoby wymagające wsparcia będą mogły skorzystać z pomocy osób blisko zamieszkujących, bez angażowania podmiotów świadczących usługi opiekuńcze. Wprowadzenie tej formy usług wymagać będzie:

- określenia zakresu przedmiotowego takiej usługi, w tym przykładowo: dokonywania zakupów podstawowych artykułów, przygotowywania i podawania posiłków, wykonywania prac porządkowych w gospodarstwie domowym oraz kontaktowania się w sprawach urzędowych w imieniu osoby objętej usługą,

- określenia kryteriów, jakie powinna spełnić osoba występująca w roli pomocy sąsiedzkiej,
- określenia zakresu szkolenia, w którym zobowiązana będzie uczestniczyć osoba świadcząca sąsiedzkie usługi opiekuńcze, gwarantującego jakość i rzetelność takiej usługi,
- określenia warunków wykonywania sąsiedzkiej usługi opiekuńczej w ramach specjalnej umowy na pomoc sąsiedzką,
- określenia wysokości świadczeń rozumianych jako świadczenia z pomocy społecznej dla osoby wykonującej sąsiedzką usługę opiekuńczą lub określenia warunków wolontariatu sąsiedzkiego,
- określenia warunków nadzoru wykonywania sąsiedzkiej usługi opiekuńczej przez pracownika socjalnego, delegowanego przez gminę,

Proponowane zmiany w zakresie sąsiedzkich usług opiekuńczych będą wymagały wprowadzenia do ustawy definicji sąsiedzkiej usługi opiekuńczej oraz wprowadzenia przepisów w Dziale II. Świadczenia z pomocy społecznej, Rozdział 1 „Zasiłki i usługi” regulujących zasady świadczenia, zakresu usług sąsiedzkich oraz warunki jakie muszą spełnić osoby, które będą uprawnione do świadczenia usług sąsiedzkich.

- c) **usługi świadczone w mieszkaniach chronionych** – to rozwiązanie jest propozycją wprowadzenia usług w mieszkaniach chronionych dla tych osób, które mogą korzystać z takiej pomocy. W zależności od rodzaju świadczonych usług i celu udzielania wsparcia w tych mieszkaniach określone zostaną 2 warianty świadczenia usług (czasowe lub stałe):
- **usługi w mieszkaniach treningowych** – pobyt czasowy - różnego rodzaju usługi w formie treningów, nauki samodzielności, poradnictwa, pracy socjalnej, zmierzające do całkowitego usamodzielnienia dla różnych kategorii osób,
  - **usługi w mieszkaniach wspomaganych** – pobyt stały dla osób starszych i niepełnosprawnych, częściowo niesamodzielnych i wymagających wsparcia w formie usług opiekuńczych.

Pierwsza usługa kierowana będzie wyłącznie do osób rokujących szanse na całkowite lub częściowe usamodzielnienie (w zależności od możliwości) i uczestnictwo w życiu

społecznym, co w efekcie przyczyni się do wyjścia tych osób ze sfery wykluczenia społecznego. Druga będzie ściśle powiązana ze stałym świadczeniem określonych minimalnych usług, niezbędnych osobom starszym i niepełnosprawnym w warunkach dających im poczucie bezpieczeństwa życiowego, a nie tylko z zapewnieniem taniego mieszkania, przy czym nie kwestionuje się roli czynników ekonomicznych.

## 1.2 WPROWADZENIE USTAWOWEGO POJĘCIA „MINIMALNY DOCHÓD SOCJALNY” ORAZ METODY JEGO WERYFIKACJI

W systemie pomocy społecznej pod pojęciem „rodzina” uznaje się osoby spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujące i gospodarujące (art. 6 pkt. 14 ustawy o pomocy społecznej). Tak przyjęta definicja oznacza, że dla ustalenia uprawnień do korzystania ze świadczeń pieniężnych są rozpatrywane przypadki zarówno pojedynczych osób (np. osób samotnych), jak i grupy osób (np. rodzin wielodzietnych, czy wielopokoleniowych). Wspólnym mianownikiem określającym uprawnienia do świadczeń pieniężnych są obecnie kryteria dochodowe, weryfikowane co 3 lata.

**W nowej regulacji proponuje się likwidację pojęcia „kryterium dochodowe” i wprowadzenie pojęcia „minimalny dochód socjalny”, które oznaczać będzie kwotę gwarantującą zaspokojenie potrzeb egzystencjalnych rodziny. Minimalny dochód socjalny będzie wyliczany w zależności od liczebności rodziny, w ujęciu definicji pomocy społecznej oraz będzie on podstawą do:**

- a) rozpatrywania uprawnień rodziny do korzystania z katalogu świadczeń pieniężnych i niepieniężnych oraz usług socjalnych,**
- b) wyliczania wysokości świadczeń pieniężnych.**

W momencie wprowadzenia nowego rozwiązania przyjęte będą aktualnie obowiązujące kwoty zastępowanego kryterium dochodowego, które w przypadku osób samotnie gospodarujących jest wyższe.

**Nowe rozwiązanie - „minimalny dochód socjalny” będzie stosowane przede wszystkim wobec wszystkich osób i rodzin, które podejmą współpracę z pracownikami socjalnymi w zakresie zastosowania działań profilaktycznych, aktywizujących oraz różnorodnych form wsparcia, mających doprowadzić w końcowym efekcie do ich uniezależnienia (usamodzielnienia) od systemu pomocy społecznej.**



W przypadku osób starszych oraz osób niepełnosprawnych minimalny dochód socjalny będzie wyliczany z wyłączeniem dodatku pielęgnacyjnego lub zasiłku pielęgnacyjnego, co spowoduje że świadczenia pieniężne dla tych osób będą wyższe od dotychczas przyznawanych.

**Osoby/rodziny, które nie wykażą gotowości do współpracy z pracownikami socjalnymi nie będą korzystały z tego rozwiązania, a jedynie z uprawnień do świadczeń rzeczowych z pomocy społecznej (z wyłączeniem osób, które z różnych powodów nie mogą uczestniczyć w działaniach aktywizacyjnych).**

Wyłączenie z dochodu do celów pomocy społecznej (ustalania uprawnień do świadczeń pieniężnych oraz wysokości świadczeń pieniężnych) zasiłków pielęgnacyjnych i dodatków pielęgnacyjnych będzie wymagało wprowadzenia odpowiednich zmian do art. 8 ustawy o pomocy społecznej.

**Świadczenie pieniężne w formie zasiłku socjalnego będzie stanowiło różnicę między poziomem „minimalnego dochodu socjalnego”, gwarantującego podstawowy poziom egzystencji, a posiadanymi dochodami osoby/rodziny.** Nowe rozwiązanie – minimalny dochód socjalny – będzie powiązane z uprawnieniami do dodatków, ale nie będzie podstawą ustalania uprawnień do tych dodatków (opisy kategorii dodatków w następnym rozdziale dokumentu). Oznacza to, że osoby uprawnione do zasiłków socjalnych będą mogły pobierać dodatki mimo, że ich dochód wzrośnie po otrzymaniu zasiłku socjalnego.

Dla wprowadzenia urealnienia „minimalnego dochodu socjalnego” będzie zastosowana **skrótowa procedura weryfikacji** jego poziomu w stosunku do obecnie obowiązującej. Weryfikacja będzie następowała co roku a jej podstawą będzie aktualny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych, określanych w koszyku minimum egzystencji. W tym celu proponuje się rezygnację z badania prognozy interwencji socjalnej, utrzymanie natomiast corocznego badania poziomu minimum egzystencji, którego wyniki dostępne są 31 marca roku kalendarzowego, na podstawie cen towarów i usług z roku poprzedniego. Dynamika minimum egzystencji będzie stanowiła podstawę do przeprowadzenia weryfikacji wysokości minimalnego dochodu socjalnego oraz ogłoszenia jego poziomu wraz z kwotami świadczeń (obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z terminem obowiązywania od 1 października danego roku kalendarzowego).

Wraz ze zmianą metody weryfikacji minimalnego dochodu socjalnego kwota dochodu z 1 ha przeliczeniowego (dotychczas ustalana na podstawie zweryfikowanych kryteriów) zostanie zastąpiona kwotą stanowiącą wysokość przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 1 ha przeliczeniowego, ogłaszana obwieszczeniem Prezesa GUS w Dzienniku Urzędowym RP "Monitor Polski" do 23 września każdego roku (za rok poprzedni) na podstawie ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969, z późn. zm.).

Proponowane, opisane powyżej zmiany będą wymagały odpowiednich zmian w art.9 ustawy o pomocy społecznej. Ustawowego uregulowania wymagać będzie również termin pierwszego minimalnego dochodu socjalnego oraz termin podawania go w każdym roku kalendarzowym.

### 1.3 MODYFIKACJA KATALOGU ŚWIADCZEŃ PIENIĘŻNYCH I NIEPIENIĘŻNYCH POMOCY SPOŁECZNEJ WRAZ Z UPROSZCZENIEM LISTY TYCH ŚWIADCZEŃ

Dzisiejszy katalog świadczeń z systemu pomocy społecznej, obejmujący świadczenia pieniężne i niepieniężne jest nadmiernie rozbudowany, co powoduje że osoby korzystające z pomocy społecznej nastawiają się na reprezentowanie postaw pasywnych, wymuszając przedłużenie okresów korzystania z pomocy społecznej. Utrudnia to w sposób oczywisty stosowanie aktywnych instrumentów pomocy społecznej, których celem jest jak najszybsze usamodzielnienie osób i rodzin od świadczeń oraz wprowadzenie tych osób / rodzin na ścieżkę uniezależnienia od systemu. Proponuje się zracjonalizowanie i uproszczenie katalogu świadczeń pieniężnych poprzez m.in. zrezygnowanie z części obowiązujących świadczeń. W propozycji zmian ujęto likwidację następujących świadczeń:

- zasiłku celowego w formie biletu kredytowanego,
- zasiłku okresowego, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku.

**Uproszczony katalog świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, przyznawanych w zależności od wysokości posiadanego dochodu, wypłacany będzie w formie jednego zasiłku socjalnego, z możliwością powiększenia o dodatki i obejmować będzie:**

- **zasiłek socjalny, który zastąpi dotychczasowy zasiłek stały i okresowy,**
- **socjalny dodatek motywacyjny,**

- **socjalną dopłatę do usług interwencyjnych (także w odniesieniu do specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi).**

Wraz z uproszczeniem katalogu świadczeń pieniężnych zostanie zmodyfikowana procedura przyznawania zasiłku socjalnego, co powinno skrócić okres wydawania decyzji o jego przyznaniu. Rozwiązaniem ułatwiającym tę zmianę będzie między innymi zastosowanie w przypadku nie posiadania żadnego dochodu skróconego arkusza wywiadu.

Ponadto, w celu usprawnienia określania uprawnień do świadczeń z pomocy społecznej projektuje się dokonanie zmiany podstawowego narzędzia tj. formularza rodzinnego wywiadu środowiskowego i dostosowanie jego treści do specyficznych potrzeb klientów zwracających się o różne formy wsparcia.

### 1.3.1 CHARAKTERYSTYKA NOWEGO KATALOGU ŚWIADCZEŃ PIENIĘŻNYCH ZASIŁEK SOCJALNY

Ten rodzaj świadczenia pieniężnego będzie stanowił różnicę pomiędzy minimalnym dochodem socjalnym, a rzeczywistymi dochodami osób/rodzin (w ujęciu pomocy społecznej) i przyznawany będzie w celu:

- a) zmotywowania i przywrócenia osoby/rodziny do samodzielnego funkcjonowania, oraz wyjścia z trudnej sytuacji życiowej, (zastępstwo dotychczasowego zasiłku okresowego),
- b) zapewnienia wsparcia osobie starszej lub niepełnosprawnej (zastępstwo dotychczasowego zasiłku stałego).

#### ***Zasady przyznawania zasiłku socjalnego dla osoby/rodziny:***

- uprawnienia do zasiłku będzie miała osoba samotnie gospodarująca, osoba w rodzinie lub rodzina, której dochód będzie poniżej minimalnego dochodu socjalnego,
- do określenia posiadanego dochodu nie będą brane dochody uzyskiwane w ramach aktywizacji osoby potrzebującej wsparcia,
- wysokość zasiłku socjalnego będzie uzupełnieniem posiadanego dochodu do wysokości minimalnego dochodu socjalnego dla osoby lub rodziny,

- warunkiem bezwzględnym wypłacania zasiłku socjalnego dla osób rokujących powrót do samodzielności będzie obligatoryjne zawarcie i realizacja kontraktu socjalnego na określony czas,
- zasiłek socjalny przyznawany będzie w formie pieniężnej lub niepieniężnej (zwłaszcza dla osób uzależnionych od alkoholu lub innych środków odurzających oraz pierwszy raz korzystających ze wsparcia i pomocy),
- dolna granica zasiłku będzie ustalona na poziomie nie niższym niż 10 % minimalnego dochodu socjalnego,
- jeśli osoba potrzebująca wsparcia trafi na otwarty rynek pracy, wypłacanie zasiłku socjalnego może być kontynuowane przez okres 6 miesięcy, w dotychczasowej wysokości.

***Zasady przyznawania zasiłku socjalnego dla osoby starszej lub niepełnosprawnej:***

- uprawnienia do zasiłku będzie miała osoba samotnie gospodarująca, osoba w rodzinie, której dochód będzie poniżej minimalnego dochodu socjalnego,
- do określenia posiadanego dochodu nie będą brane zasiłki socjalne przyznane innej wspólnie zamieszkującej osobie starszej lub niepełnosprawnej, dodatki pielęgnacyjne i zasiłki pielęgnacyjne,
- wysokość zasiłku będzie uzupełnieniem posiadanego dochodu do wysokości minimalnego dochodu socjalnego,
- przyznanie zasiłków socjalnych poprzedzone będzie określeniem indywidualnego planu pomocy,
- zasiłek socjalny przyznawany będzie w formie pieniężnej lub niepieniężnej w zależności pod sytuacji osoby. W przypadku osób uzależnionych od alkoholu lub innych środków odurzających zasiłek będzie przyznawany tylko i wyłącznie w formie niepieniężnej, co oznacza, że nie będzie dopływu środków finansowych z systemu pomocy społecznej do momentu zakończenia leczenia (uwzględniając sytuację osób znajdujących się na jej utrzymaniu).
- dolna granica zasiłku będzie ustalona na poziomie nie niższym niż 10% minimalnego dochodu socjalnego.

Zasiłek socjalny finansowany będzie w 100% ze środków budżetu państwa, w przypadku przyznania go osobom, które ze względu na wiek lub niepełnosprawność nie mogą podjąć pracy. Natomiast pozostałym osobom ze środków budżetu państwa, zasiłek socjalny będzie gwarantowany do wysokości 60 % w pierwszym roku obowiązywania ustawy. W kolejnych latach gwarancja budżetu państwa będzie kształtowała się następująco:

- w drugim roku obowiązywania ustawy w wysokości 70%,
- w trzecim roku obowiązywania ustawy w wysokości 85%;
- w czwartym i kolejnych latach obowiązywania ustawy w wysokości 100%.

Powyższe propozycje wymagają wprowadzenia zmian do art. 8 (w zakresie ustalania składników dochodu), art. 17 ust. 1 pkt 4, 8, 19 oraz ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej. Zmianom ulegną także art. 37 i 38 ustawy o pomocy społecznej, w których są określone zasady ubiegania się o świadczenia pieniężne.

#### SOCJALNY DODATEK MOTYWACYJNY

To świadczenie będzie powiązane z aktywnością osób / rodzin chcących skorzystać zarówno z systemu usług socjalnych jak i poddać się wymogom kontraktu socjalnego (jednego z jego rodzajów), będącego formą partnerskiej umowy pomiędzy osobą/ rodziną wymagającą wsparcia, a pracownikiem socjalnym. Wprowadzenie tego świadczenia ma na celu wyraźne wskazanie przede wszystkim ubiegającym się osobom i rodzinom o pomoc społeczną, że nieracjonalnym będzie reprezentowanie postaw pasywnych wobec propozycji pracowników socjalnych, kierujących się w pierwszej kolejności propozycjami działań profilaktycznych, działań aktywizujących oraz katalogiem usług socjalnych. Proponuje się ścisłą korelację tego świadczenia z kontraktem socjalnym oraz skorzystaniem z usług aktywizujących i przyznawanie go tylko wtedy, gdy osoba/rodzina pobiera zasiłek socjalny.

To świadczenie nie będzie wykluczało możliwości korzystania przez osoby / rodziny z innych świadczeń takich jak: świadczenie integracyjne zgodnie z przepisami ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz świadczenie pieniężne z tytułu uczestnictwa w pracach społecznie użytecznych. Warunkiem korzystania z niego będzie prawidłowa realizacja kontraktu socjalnego, w tym: uzgodnionych wspólnie przez strony kontraktu kolejnych zadań (np. uczestnictwo w zajęciach klubu integracji społecznej, poddanie się leczeniu etc.). Proponuje się, aby wysokość dodatku motywacyjnego stanowiła 50% zasiłku socjalnego w kwocie gwarantowanej przez budżet państwa, a formą jego przyznawania będzie:(a) forma

pieniężna oraz (b) forma niepieniężna dla osób uzależnionych, szczególnie od alkoholu (np. regulowanie przez jednostkę organizacyjną pomocy społecznej czynszu, opłat za energię itp.), a także dla osób po raz pierwszy korzystających ze wsparcia i pomocy.

Jeżeli osoba potrzebująca wsparcia trafi na otwarty rynek pracy, będzie mogła przez okres 6 miesięcy pobierać zasiłek socjalny, nie będzie jej jednak przysługiwać dodatek motywacyjny.

#### SOCJALNA DOPLATA DO USŁUG INTERWENCYJNYCH

Osoby starsze lub niepełnosprawne znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej będą mogły skorzystać z częściowej lub całkowitej refundacji kosztu usług zakupionych przez te osoby, w celu zaspokojenia zwiększonych potrzeb wynikających z niesamodzielności.

Zastosowanie tej formy wsparcia będzie miało miejsce w sytuacji dofinansowania zakupu usługi interwencyjnej, z wyłączeniem opiekuńczej usługi sąsiedzkiej. Wysokość dofinansowania będzie stanowić różnicę pomiędzy kosztem usługi, który ponosiłaby gmina, gdyby realizowała tę usługę, a odpłatnością osoby, przy określeniu maksymalnej kwoty możliwej do dofinansowania przez gminę.

Wsparcie w tej formie ma za zadanie umożliwienie korzystania z usług w dowolnym miejscu, wybranym przez osobę wymagającą wsparcia, a także wpłynie korzystnie na rozwój oferty usług i zapewni odpowiednią ich jakość.

Zmiana ta wymagać będzie, określenia zasad przyznawania socjalnej dopłaty do usług interwencyjnych.

#### WARUNKI MODYFIKACJI

Propozycje w zakresie likwidacji zasiłku celowego w formie biletu kredytowanego, zasiłku okresowego, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku będą wymagały wprowadzenia odpowiednich zmian do art.17, art. 39, art.41 ustawy.

W przypadku nowych świadczeń zastępujących obecny zasiłek stały i zasiłek okresowy część przepisów zostanie uchylona (np. np. art.17 ust.1 pkt 4 i 19, art.37 , art.38) część będzie zmieniona np.art.10, art.99. Ponadto proponowane zmiany w zakresie nowego świadczenia – zasiłku socjalnego oraz dodatków do niego będą wymagały wprowadzenia odpowiednich przepisów do ustawy nakładających na gminy nowe zadania oraz szczegółowych przepisów regulujących kwestie uprawnienia do nowych zasiłków, wysokości nowych zasiłków,

dotatków i zasiłków w formie dopłat do usług w Dziale II Świadczenia z pomocy społecznej rozdział 1 „Zasiłki i usługi”.

Ponadto w przepisach przejściowych do ustawy o pomocy społecznej uregulowane zostaną przepisy dotyczące likwidowanych zasiłków oraz regulujące proces dochodzenia do docelowej wysokości zasiłku socjalnego.

Zakłada się rozszerzenie katalogu świadczeń w przypadku, których nie wydaje się decyzji administracyjnej oraz których przyznanie nie jest poprzedzone rodzinnym wywiadem środowiskowym o:

- 1) posiłek przyznawany w sytuacji kryzysowej występującej na skalę masową, a także w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej bądź zdarzenia losowego,
- 2) niezbędne ubranie przyznawane w sytuacji kryzysowej występującej na skalę masową, a także w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej bądź zdarzenia losowego.
- 3) posiłek, a także niezbędne ubranie przyznawane doraźnie dzieciom.

## **II.2. ZAŁOŻENIE NR 2: *PODNIESIENIE EFEKTYWNOŚCI SYSTEMU ORGANIZACYJNEGO POMOCY SPOŁECZNEJ WRAZ Z ZAPEWNIENIEM JEGO KOMPATYBILNOŚCI Z INNYMI SYSTEMAMI WSPARCIA.***

### **REALIZACJA ZAŁOŻENIA:**

#### **2.1. NOWA STRUKTURA ORGANIZACYJNA POMOCY SPOŁECZNEJ NA SZCZEBLU GMINY I POWIATU**

Wynikające z Założenia nr 1 proponowane zmiany polegające na przeformułowaniu celów pomocy społecznej, ukierunkowane na wzmocnienie roli i znaczenia działań profilaktycznych i aktywizujących oraz usług socjalnych, są wyznacznikiem dla propozycji zmian organizacyjnych głównie na szczeblu gminy i powiatu. Propozycja zmian zmierza również do wprowadzenia dla samorządu gminy i powiatu swobody w dopasowaniu wewnętrznej struktury działających jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w taki sposób, aby nastąpiło oddzielenie zadań związanych z prowadzeniem postępowania administracyjnego od wykonywania pracy socjalnej oraz świadczenia usług socjalnych.

##### **2.1.1. WEWNĘTRZNA STRUKTURA ORGANIZACYJNA JEDNOSTKI OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ I POWIATOWEGO CENTRUM POMOCY RODZINIE**

Dla ujednoczenia struktury wewnętrznej podstawowej jednostki organizacyjnej pomocy społecznej (ops/pcpr) proponuje się ustawowe stosowanie następującego układu, w którym dwa działy jednostki byłyby obligatoryjnymi, a utworzenie działów o prowadzących postępowanie administracyjne (wraz z kasą wypłat świadczeń), pozostawione będzie do autonomicznej decyzji samorządu gminy / samorządu powiatu.

**Działami obligatoryjnymi w każdej jednostce na poziomie Gminy lub Powiatu będą:**

- **Dział Pracy Socjalnej,**
- **Dział Usług Socjalnych.**

**Dział fakultatywny ops/pcpr, prowadzący postępowania administracyjne wraz z kasą wypłat świadczeń zwany „Kasą Wsparcia Dochodowego” (lub Działem Wsparcia Dochodowego) mógłby być tworzony wewnątrz ops/pcpr lub poza nim (w strukturze urzędu gminy) – autonomiczna decyzja samorządu gminy/powiatu.**



**W przypadku małych gmin, w których obsada kadrowa ośrodka pomocy społecznej jest niewielka – proponuje się alternatywnie wyodrębnienie stanowiska pracy socjalnej, stanowiska usług socjalnych i fakultatywnie stanowiska do spraw wsparcia dochodowego. Analogiczne rozwiązania zostaną zastosowane w przypadku małych powiatów.**

Propozycja ta realizuje zamiar oddzielenia pracy socjalnej oraz wykonywania usług socjalnych, od prowadzenia postępowania administracyjnego.

W przepisach przejściowych do ustawy o pomocy społecznej uregulowane zostaną przepisy dotyczące zmiany organizacji ośrodka pomocy społecznej i powiatowego centrum pomocy rodzinie.

#### 2.1.2 POZIOM GMINY - PODSTAWOWE ZADANIA OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ

Propozycja zadań przypisanych do realizacji Ośrodka Pomocy Społecznej na szczeblu gminy obejmuje:

- 1) diagnozę i monitoring sytuacji społecznej w gminie a także wykonywanie corocznej oceny zasobów pomocy społecznej wraz z przygotowaniem rekomendacji dla Rady Gminy;
- 2) prowadzenie pracy socjalnej na obszarze gminy z osobami i rodzinami na podstawie wykonanych rodzinnych wywiadów środowiskowych oraz zawartych kontraktów socjalnych;
- 3) organizowanie gminnego systemu usług socjalnych na podstawie wyników diagnoz oraz ocen zasobów pomocy społecznej, a także bieżących potrzeb społeczności lokalnej, w tym: zakup usług socjalnych od organizacji pozarządowych, centrów i klubów integracji społecznej oraz spółdzielni socjalnych w obszarze reintegracji społecznej i zawodowej, które będą posiadać status Agencji Usług Socjalnych (opis dalej);
- 4) świadczenie usług socjalnych zgodnie z potrzebami lokalnymi według przyjętych standardów ich wykonywania;

- 5) działania wynikające z przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej;
- 6) inicjowanie, organizowanie i nadzorowanie oraz koordynowanie lokalnych projektów aktywizacji i integracji społecznej określonych grup osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym współfinansowanych z zewnętrznych źródeł finansowych
- 7) podejmowanie decyzji administracyjnych uprawniających do skorzystania przez osoby/rodziny do świadczeń pieniężnych, bez technicznego ich przygotowywania oraz kierowanie wniosków o wydanie decyzji oraz wypłatę świadczeń pieniężnych do Kasy Wsparcia Dochodowego (lub Działu Wsparcia Dochodowego);
- 8) prowadzenie działań informacyjnych/promocyjnych wobec środowiska społecznego gminy o możliwości udzielania wsparcia i pomocy;
- 9) współpraca z różnymi instytucjami oraz podmiotami zaliczonymi do sieciowego modelu wsparcia i pomocy na obszarze gminy, w tym przede wszystkim z powiatowym urzędem pracy, instytucjami reintegracji społecznej i zawodowej, podmiotami ekonomii społecznej, lokalnymi przedsiębiorcami, instytucjami edukacji szkolnej, podmiotami wykonującymi działalność leczniczą w zakresie likwidowania barier wykluczenia społecznego.

Ww. propozycja wymaga wprowadzenia odpowiednich zmian w ustawie o pomocy społecznej w tym m.in. w art.17, ustawy.

### 2.1.3 POZIOM POWIATU - PODSTAWOWE ZADANIA POWIATOWEGO CENTRUM POMOCY RODZINIE

Do podstawowych zadań Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie będzie należało m.in.:

- 1) organizowanie i nadzorowanie sieci instytucjonalnych usług na obszarze powiatu dla różnych kategorii odbiorców. Katalog instytucjonalnych usług socjalnych obejmuje m.in.: domy pomocy społecznej, ośrodki wsparcia, ośrodki interwencji kryzysowej, środowiskowe domy samopomocy i inne placówki;
- 2) organizowanie i nadzorowanie usług profilaktycznych, aktywizujących i interwencyjnych wobec osób zaliczonych do takich grup jak: osoby niepełnosprawne, cudzoziemcy;

Podobnie jak w przypadku poziomu Gminy, również w strukturze organizacyjnej Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie umiejscowienie działu prowadzącego postępowania administracyjne tzw. „Kasa Wsparcia Dochodowego” będzie uzależnione od autonomicznej decyzji samorządu powiatu.

Ww. propozycja wymaga wprowadzenia odpowiednich zmian w ustawie o pomocy społecznej w tym m.in. w art.19, ustawy.

#### 2.1.4 ZADANIA KAS WSPARCIA DOCHODOWEGO (lub DZIAŁU CZY STANOWISKA WSPARCIA DOCHODOWEGO)

Bez względu na umiejscowienie tego działu (komórki organizacyjnej), zarówno w strukturze nowej jednostki organizacyjnej pomocy – Centrum, jaki poza nią, czyli w strukturze Urzędu Gminy / Starostwie, zadania będą sprowadzały się do:

- 1) prowadzenie postępowań administracyjnych;
- 2) wypłacania świadczeń pieniężnych (np. zasiłki socjalne, socjalne dodatki motywacyjne) oraz rozliczania dopłat do usług interwencyjnych, obowiązujących w ustawie o pomocy społecznej;
- 3) prowadzenia obsługi księgowo-finansowej w tym związanej z opłatami usług zewnętrznych, wykonywanych na zlecenie Centrum Pomocy i Usług Socjalnych,
- 4) prowadzenia obsługi ewentualnego trybu odwoławczego od wydanych decyzji.

Dla uzyskania efektu rozdzielenia funkcji „pracy socjalnej i usług socjalnych” od prowadzenia postępowań administracyjnych przewiduje się wprowadzenie ustawowego zakazu łączenia stanowisk pracy w Kasie Wsparcia Dochodowego (Dziale czy też Stanowisku Wsparcia Dochodowego) z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego.

Ww. propozycja wymaga wprowadzenia odpowiednich zmian w ustawie o pomocy społecznej w **Dziale III. Organizacja pomocy społecznej, Rozdział 1 struktura organizacyjna pomocy społecznej.**

#### 2.2. NIEPUBLICZNE PODMIOTY WYKONUJĄCE NA ZLECENIE LUB W RAMACH ZAKUPU, USŁUGI SOCJALNE NA OBSZARZE GMINY

Proponuje się dopuszczenie w systemie pomocy społecznej wykonywania usług socjalnych o charakterze profilaktycznym, aktywizującym oraz interwencyjnym przez niepubliczne podmioty, które będą posiadały status „Agencji Usług Socjalnych”. Status nadawany będzie przez właściwego wojewodę na okres 5 lat, po uprzednim rozpatrzeniu wniosku oraz sprawdzeniu spełniania określonych kryteriów (wymogów). To zadanie będą realizowały wydziały polityki społecznej w ramach zadań wynikających z art. 22 ustawy o pomocy społecznej.

Po stronie zadań wojewody przewiduje się również nadzór nad jakością świadczonych przez Agencję usług socjalnych oraz prowadzenie rejestru podmiotów posiadających status Agencji Usług Socjalnych.

Podmioty aplikujące o nadanie statusu Agencji Usług Socjalnych będą zobligowane do spełnienia między innymi następujących kryteriów:

- a) dysponowanie przez podmiot ubiegający się o status Agencji Usług Socjalnych min. 2-oma pracownikami socjalnymi (wskazane jest posiadanie przez nich określonych specjalizacji), oraz innymi specjalistami w zależności od rodzaju podejmowanej do realizacji usługi socjalnej,
- b) wykonywanie działalności pożytku publicznego w obszarze określonym w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie związane z pomocą społeczną oraz reintegracją społeczną i zawodową,
- c) prowadzeniu działalności, o której mowa w pkt. b) minimum w okresie 2 lat poprzedzających ubieganie się o status,
- d) zrealizowanie na rzecz społeczności lokalnych min. 2-ówch projektów aktywizacji społecznej i zawodowej, potwierdzonych odpowiednimi dokumentami (oświadczeniami),
- e) dysponowanie bazą lokalową, przystosowaną do realizacji określonych usług.

Status Agencji Usług Socjalnych będą mogły uzyskać m.in.: organizacje pozarządowe, instytucje określone w przepisach o zatrudnieniu socjalnym oraz spółdzielnie socjalne. O status agencji będą mogły występować także podmioty, założone przez osoby fizyczne, dysponujące odpowiednimi kwalifikacjami zawodowymi (np. pracownicy socjalni) prowadzące wspólnie działalność gospodarczą. W tym przypadku w przepisach zmian do ustawy dokona się wyłączeń np. dotyczących doświadczenia w prowadzeniu działalności czy też realizacji projektów aktywizacji społecznej i zawodowej. Podmiot, który uzyska status

Agencji będzie musiał używać poza nazwą własną także określenia „Agencja Usług Socjalnych” oraz oferować samorządowi gminnemu wykonywanie wybranych usług socjalnych na rzecz społeczności lokalnej, w tym przede wszystkim osób / rodzin oraz dzieci zdiagnozowanych przez Centrum Pomocy i Usług Socjalnych na obszarze gminy. Samorząd gminny będzie mógł zakupić takie usługi, chcąc zminimalizować lub zlikwidować daną dysfunkcję społeczną (zakup takich usług przewiduje się w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie). Ważną propozycją, będzie wpisanie w zakres usług Agencji Usług Socjalnych możliwości wykonywania pracy socjalnej na rzecz innych instytucji, w tym szczególnie dla jednostek służby więziennej, jednostek organizacyjnych edukacji (szkoły) oraz jednostek organizacyjnych ochrony zdrowia (m.in.: szpitale, zakłady opiekuńczo-lecznicze, placówki pielęgnacyjno-opiekuńcze).

Propozycje w zakresie Agencji Usług Socjalnych wymagają wprowadzenia odrębnego rozdziału 2a Agencji Usług Socjalnych w Dziale II Świadczenia z pomocy społecznej rozdział 1 „Zasiłki i usługi” oraz dodania nowego zadania dla wojewody związanego z nadawaniem oraz odbieraniem statusu Agencji Usług Socjalnych.

### 2.3. WPROWADZENIE DO SYSTEMU POMOCY SPOŁECZNEJ STANDARDÓW USŁUG SOCJALNYCH PRZY OKREŚLENIU ICH MINIMALNEGO ORAZ OPTYMALNEGO POZIOMU,

Wprowadzenie do systemu pomocy społecznej usług profilaktycznych, aktywizujących oraz interwencyjnych, a także nadanie im priorytetowej funkcji przed wypłatą świadczeń pieniężnych wymaga określenia standardów w przedziale: poziom minimalny – poziom optymalny (oczekiwany).

W związku z tym, proponuje się wprowadzenie do ustawy o pomocy społecznej upoważnienia ustawowego dla ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego, do wydania stosownych rozporządzeń dla trzech wyżej wymienionych rodzajów usług socjalnych. Opracowanie rozporządzeń określających standardy usług będzie przebiegało etapowo. W pierwszej kolejności zostaną wydane akty wykonawcze określające standardy usług wypracowane w ramach projektu systemowego realizowanego w obecnej perspektywie finansowej Europejskiego Funduszu Społecznego. Określenie standardów dla tych typów usług socjalnych ma również znaczenie w związku z propozycją uruchomienia sieci podmiotów niepublicznych wykonujących na zlecenie gmin usługi wobec określonych grup mieszkańców ze zdiagnozowanymi dysfunkcjami społecznymi. Określenie w standardzie

poziomu minimalnego, będzie oznaczało konieczność wykonywania takiej usługi zgodnie z wymogami, dla zapewnienia gwarancji jakości dla osób / rodzin wobec których będą one stosowane. Z kolei, poziom optymalny, będzie poziomem oczekiwanym, dającym prawo dla Zlecającego usługę (Gminie) do zastosowania odstępstwa przy jej zamawianiu od kryterium cenowego, jako wiodącego przy wyborze.

### **II.3. ZAŁOŻENIE NR 3: WZMOCNIENIE NA POZIOMIE GMINY I POWIATU SKUTECZNOŚCI PODSTAWOWYCH NARZĘDZI I INSTRUMENTÓW PRACY SOCJALNEJ DLA WYPROWADZANIA OSÓB I RODZIN ZE SFERY ZAGROŻENIA WYKLUCZENIEM SPOŁECZNYM.**

#### **REALIZACJA ZAŁOŻENIA:**

##### **3.1 NOWE SPECJALNOŚCI ZAWODOWE PRACOWNIKÓW SOCJALNYCH NIEZBĘDNE DLA REALIZACJI ZMIAN W POMOCY SPOŁECZNEJ**

Dla zrealizowania szczegółowych propozycji ujętych w Założeniu Nr 1 i Nr 2, a szczególnie przeprofilowania celów pomocy społecznej w działaniach dla osób/rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz udzielania im wsparcia w pokonywaniu trudnych sytuacji życiowych, konieczne jest wprowadzenie do systemu kształcenia pracowników socjalnych nowych kierunków specjalizacji. Te nowe kierunki specjalizacji wraz z wprowadzoną superwizją pracy socjalnej powinny przyczynić się do wzmocnienia efektywności zawodowej pracowników socjalnych. Propozycja nowych kierunków specjalizacji skorelowana jest z propozycją wprowadzenia do rozwiązań prawnych systemu pomocy społecznej takich usług socjalnych jak: profilaktyczne, aktywizacyjne i interwencyjne.

Złożoność problemów społecznych, z którymi spotykają się pracownicy socjalni wymagają ukierunkowanego, specjalistycznego podejścia w celu skutecznego reagowania zarówno na problemy osób indywidualnych, rodzin, jak również grup społecznych wymagających wsparcia. Z tego względu konieczne jest wzbogacenie dotychczasowych ról pracownika socjalnego jako nie tylko osoby przeprowadzającej rodzinny wywiad środowiskowy, ale również jako profesjonalisty dysponującego kompetencjami do podejmowania mediacji i animacji społeczności lokalnej.

Wykaz propozycji nowych specjalizacji ujęty został w poniższym zestawieniu:

Propozycja specjalizacji	Cel wprowadzenia specjalizacji / rodzaj usługi socjalnej
Asystentura i mediacja socjalna	<p>Cel - wspieranie osób/ rodzin w przezwyciężaniu pierwszych objawów kryzysu oraz tworzenie warunków sprzyjających uwolnieniu ekspresji do współpracy z pracownikami socjalnymi (podmiotowość, świadomy wybór propozycji pomocy), a także podejmowanie mediacji nakłaniających do zmiany postaw wobec wzajemnych relacji pomiędzy członkami rodziny, a także mediacji, dzięki którym osoba czy rodzina potrzebująca wsparcia chętnie przyjmie propozycję udzielenia pomocy i będzie w procesie pomagania aktywnie uczestniczyć.</p> <p>Usługa socjalna o charakterze profilaktycznym.</p>
Organizator usług socjalnych	<p>Cel – inicjowanie, budowanie lokalnych sieci usług socjalnych, partnerstw lokalnych pomiędzy instytucjami administracji publicznej, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami, zaliczanymi do sektora ekonomii społecznej.</p> <p>Usługa instytucjonalna – umiejscowiona w ośrodkach pomocy społecznej (lub w organizacjach pozarządowych, a także niepublicznych agencjach socjalnych) ) nastawiona na tworzenie lokalnych agencji usług socjalnych, doradztwo w budowaniu lokalnej sieci agencji socjalnych na obszarze powiatu.</p> <p>Usługa o charakterze interwencyjnym.</p>
Animator społeczności lokalnych	<p>Cel – wspieranie i pomoc dla najbardziej aktywnych osób/ rodzin oraz współudział w wyszukiwaniu nowych grup wśród beneficjentów pomocy społecznej dla samoorganizowania się, podejmowania i wdrażania projektów aktywności lokalnej w obszarze pomocy społecznej i innych ściśle związanych z nim.</p> <p>Usługa instytucjonalna - umiejscowiona w Centrach Pomocy i Usług Socjalnych (lub w organizacjach pozarządowych, a także w niepublicznych Agencjach Usług Socjalnych).</p> <p>Usługa o charakterze aktywizacyjnym.</p>

Nowy model pomocy społecznej zakłada wiodącą rolę pracownika socjalnego w udzielaniu pomocy osobom i rodzinom, które samodzielnie nie są w stanie przezwyciężyć swojej trudnej sytuacji życiowej, co rodzi konieczność tworzenia nowych specjalności w zawodzie „pracownik socjalny” dostosowanych do zmieniającej się rzeczywistości, a to prowadzi do konieczności dokonania zmian w systemie doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej.

Wprowadzenie nowych propozycji specjalizacji zawodowej pracowników socjalnych wymagać będzie dokonania zmian w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny (Dz. U. z 8 maja 2012 r. poz. 486).

Pracownik socjalny uwolniony od postępowania administracyjnego będzie mógł realizować zadanie związane ze świadczeniem pracy socjalnej i będzie mógł skupić się na następujących metodach pracy socjalnej tj.:

- pracy z indywidualnym przypadkiem oraz pracy z grupą – praca z osobą bezrobotną, uzależnioną, bezdomną etc. stając się dla niej indywidualnym doradcą wskazującym słabe i mocne strony określonych zachowań i zaniechań osoby/rodziny wymagającej wsparcia, którą ma wspierać w znalezieniu odpowiednich dla niej dróg postępowania i indywidualnej ścieżki wychodzenia z trudnej sytuacji życiowej. Główny nacisk powinien być położony na wspieranie a nie wskazywanie, opiekę czy też przejęcie odpowiedzialności za dana osobę.
- pracy ze środowiskiem – pracownik socjalny jako wyspecjalizowany i wykształcony pracownik samorządu terytorialnego powinien mieć wpływ na kształtowanie pozytywnych zmian w środowisku. W tym celu może wykorzystywać aktywność i inicjatywy lokalne, tak aby osiągać zamierzone zmiany. Mając do dyspozycji analizę zasobów pomocy społecznej będzie miał także możliwość włączania do wspierania osób i rodzin „zależnych” różnych instytucji publicznych, niepublicznych i organizacji pozarządowych.

Powyższe założenia wiążą się ściśle z dwoma aspektami tj.:

- a) ustawowym zakazem łączenia stanowisk pracy w Kasie Wsparcia Dochodowego z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego,
- b) osiągnięciem docelowego wskaźnika zatrudnienia pracowników socjalnych tj. 1 pracownik socjalny na 50 rodzin/środowisk

Przewiduje się kilkuletni okres dochodzenia do nowego, obligatoryjnego wskaźnika (w obecnie obowiązującej ustawie wskaźnik ten ma charakter fakultatywny).



### 3.2 NOWE FORMY KONTRAKTU SOCJALNEGO, UKIERUNKOWANE NA RODZINĘ ORAZ LOKALNĄ GRUPĘ SPOŁECZNĄ.

Proponuje się wzmocnienie (rozszerzenie) katalogu narzędzi pracy socjalnej o nowe formy kontraktu socjalnego, takie jak:

**a) rodzinny kontrakt socjalny,**

**b) grupowy kontrakt socjalny.**

Funkcjonujący w rozwiązaniach systemowych pomocy społecznej od 2005 r. kontrakt socjalny, będący szczególnym przypadkiem umowy zawartej z osobą ubiegającą się o wsparcie i pomoc, stał się skutecznym narzędziem wpływania na postawy osób dla wypełnienia upoważnienia ustawowego zawartego w art.11 ust.2 ustawy o pomocy społecznej.

Obowiązujący obecnie tryb zawierania kontraktu socjalnego przewiduje podpisanie go przez osobę, chociaż w celach jakie mają być zrealizowane wymienia się także pokonanie trudności życiowych przez rodzinę. Dla wzmocnienia relacji pomiędzy członkami rodziny, w której dotychczas występuje w kontrakcie socjalny jako strona tylko jedna osoba oraz dla wspólnego wzajemnego uczestnictwa wszystkich członków rodziny w obranym „scenariuszu działań” proponuje się wprowadzenie nowego rozwiązania. Wymagać to będzie określenia w przepisach pomocy społecznej katalogu rodzin, wobec których będzie stosowane to narzędzie (np. rodziny wraz ze starszymi członkami, rodziny wraz z dziećmi itp.).

Wskazany też wydaje się wprowadzenie drugiej nowej formy kontraktu socjalnego, tzw. *grupowego kontraktu socjalnego*. To rozwiązanie powinno być stosowane wobec społeczności lokalnych, gdzie podobne problemy zmuszają grupy osób (np. sąsiedzkie grupy) do poszukiwania wspólnych rozwiązań własnych problemów. W ramach grupowego kontraktu socjalnego można ująć taką problematykę jak: samopomoc lub pomoc sąsiedzka, organizowana w najmniejszym lokalnym środowisku (osiedle, wieś itp.).

Oba rodzaje kontraktu socjalnego, tj. rodzinny i grupowy, winny być traktowane jako możliwość skorzystania z preferencji np. w dostępie dzieci do przedszkoli, do rozpatrywania wniosków o dofinansowanie własnych inicjatyw uruchomienia działalności gospodarczej w formie spółdzielni socjalnej. Przedstawione propozycje spowodują konieczność zmiany art.108 ustawy o pomocy społecznej oraz definicji kontraktu socjalnego.

## **II.4. ZAŁOŻENIE NR 4: ZMIANY W OBSZARZE INSTYTUCJONALNYCH FORM POMOCY ORAZ WZMOCNIENIE ODPOWIEDZIALNOŚCI RODZINY ZA SWOICH CZŁONKÓW KORZYSTAJĄCYCH Z TEJ FORMY WSPARCIA.**

### **REALIZACJA ZAŁOŻENIA:**

#### **4.1 WPROWADZENIE ROZWIĄZAŃ, KTÓRE DOPROWADZĄ DO POPRAWY FUNKCJONOWANIA DOMÓW POMOCY SPOŁECZNEJ**

W obszarze funkcjonowania domów pomocy społecznej proponuje się następujące zmiany:

- 1) wyrównanie deficytów finansowych dla domów pomocy społecznej, w których przebywają mieszkańcy umieszczeni tam przed 2004 r. na tzw. „starych zasadach” poprzez zwiększenie dotacji.
- 2) umożliwienie domom pomocy społecznej pozyskiwania środków finansowych z zewnątrz (możliwość prowadzenia wyodrębnionego rachunku dochodów własnych);
- 3) wprowadzenie rozwiązań zrównujących uprawnienia osób mieszkających w domach pomocy społecznej i placówkach ochrony zdrowia, konsumując zasadę sprawiedliwości społecznej wynikającej z ubezpieczenia zdrowotnego.

#### **4.2 ZMIANY W ZAKRESIE PROCEDURY USTALANIA ODPLATNOŚCI ZA POBYT W DOMU POMOCY SPOŁECZNEJ PRZEZ CZŁONKÓW RODZINY ORAZ USTALENIE REGUŁ PARTYCYPACJI OSOBY UMIESZCZONEJ W DOMU POMOCY SPOŁECZNEJ, KTÓREJ STAN MAJĄTKOWY POZWALA NA REGULOWANIE ODPLATNOŚCI**

Mając na uwadze wzrastające koszty po stronie gmin związane z częściowym pokrywaniem kosztów pobytu osób skierowanych do domów pomocy społecznej oraz poczucie niesprawiedliwości społecznej związane z uchylaniem się członków rodzin osób przebywających w domach pomocy społecznej od partycypowania w odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej swojego członka rodziny, a także w związku z potrzebą zmian zasad odpłatności mieszkańców domów pomocy społecznej w przypadku posiadania przez nich składników majątkowych o znacznej wartości proponuje się zmiany w następujących obszarach:

- 1) procedury ustalania odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej członków rodziny osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej, w przypadku uchylania się od zawarcia umowy o odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej,
- 2) ustalania odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej od mieszkańca domu pomocy społecznej w przypadku posiadania przez mieszkańca znacznych zasobów majątkowych (np. lokat pieniężnych, nieruchomości),

Wprowadzenie zmian w zakresie procedury ustalania odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej członków rodziny osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej, w przypadku uchylania się od zawarcia umowy o odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej za swojego członka rodziny wymagać będzie odpowiednich zmian w art.61 ustawy. W przypadku odmowy zawarcia umowy o odpłatności za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej proponuje się stosowanie trybu administracyjno-prawnego.

Wprowadzenie zmian w zakresie procedury ustalania odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej członków rodziny osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej, w przypadku uchylania się od zawarcia umowy o odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej za swojego członka rodziny wymagać będzie odpowiednich zmian w art.61 ustawy. W przypadku odmowy zawarcia umowy o odpłatności za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej w kwocie zaproponowanej przez kierownika ośrodka pomocy społecznej jak również odmowy przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego i odmowy zawarcia umowy o odpłatności, gmina po wniesieniu za osobę opłaty zastępczej, uzyska prawo do dochodzenia w trybie administracyjnym należności z tytułu poniesionych zastępczo wydatków na świadczenia z pomocy społecznej. Wysokość zwrotu zastępczo wnoszonych wydatków przez gminę będzie ustalana w drodze decyzji administracyjnej maksymalnie w kwocie wydatków jakie gmina poniosła na częściowe pokrycie kosztów pobytu osoby w domu pomocy społecznej od dnia, w którym osoba odmówiła zawarcia umowy z gminą w kwocie zaproponowanej przez kierownika ośrodka pomocy społecznej lub odmówiła przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego i odmówiła zawarcia umowy z gminą. Niezapłacone należności ustalone w drodze decyzji administracyjnej będą podlegały ściąganiu w drodze postępowania egzekucyjnego w administracji. Odpowiednie zmiany będą musiały być wprowadzone, w związku z przedstawionymi propozycjami, do art.104 ustawy.

Proponuje się wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie ponoszenia przez osoby kosztów pobytu w domu pomocy społecznej.

W przypadku, w którym miesięczny dochód osoby nie pozwala na pokrywanie w całości średniego miesięcznego kosztu pobytu w domu pomocy społecznej, osoba posiadająca znaczny majątek umożliwiający pokrywanie brakującej różnicy będzie zobowiązana (poza opłatą za pobyt w domu pomocy społecznej wnoszoną w wysokości 70% swojego dochodu) do zwrotu wydatków jakie gmina pokryła za pobyt osoby w domu pomocy społecznej. Zwrot wydatków gmina będzie ustalała w drodze decyzji administracyjnej.

Zakłada się wprowadzenie maksymalnego limitu zobowiązania osoby przebywającej w domu pomocy społecznej do zwrotu poniesionych przez gminę wydatków do wysokości wartości majątku jaki osoba posiada. W przypadku posiadania nieruchomości, z zasady wyłączona byłaby nieruchomość, w której osoba kierowana do domu pomocy społecznej wspólnie zamieszkiwała z członkami rodziny (małżonkiem, zstępnymi, wstępnymi lub rodzeństwem) pod warunkiem dalszego zamieszkiwania w tej nieruchomości przez tych członków rodziny.

Zakłada się, że nowe przepisy dotyczące zwrotu wydatków za pobyt w domu pomocy społecznej dotyczyłyby osób skierowanych do domów pomocy społecznej po wejściu w życie projektowanej ustawy.

Zakłada się wprowadzenie limitu środków pieniężnych, które muszą być pozostawione do dyspozycji mieszkańca domu pomocy społecznej, od których nie będzie wnosił odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej. Kwotę tę proponuje się ustalić na poziomie 20 tys. zł.

Wprowadzone zostaną przepisy wskazujące, że od nieterminowo wnoszonych opłat za pobyt w domu pomocy społecznej naliczane będą odsetki (w wysokości odsetek ustawowych).

W celu umożliwienia weryfikacji składanych oświadczeń majątkowych przez osoby ubiegające się i korzystające z pomocy społecznej planuje się zmianę art.105 prawa bankowego w celu umożliwienia wójtom, burmistrzom, prezydentom miast lub starostom powiatów występowanie do banków o udzielenie informacji stanowiących tajemnicą bankową, a dotyczących zgromadzonych w banku środków pieniężnych przez osoby ubiegające się i pobierające świadczenia z pomocy społecznej.

W przypadku propozycji mającej na celu umożliwienie domom pomocy społecznej pozyskiwania środków finansowych z zewnątrz proponuje się wprowadzenie odpowiednich zmian do ustawy o finansach publicznych przywracających dla domów pomocy społecznej możliwość tworzenia wyodrębnionych rachunków dochodów własnych.

#### 4.3. WPROWADZENIE ROZWIĄZAŃ ZRÓWNUJĄCYCH UPRAWNIENIA OSÓB MIESZKAJĄCYCH W DOMACH POMOCY SPOŁECZNEJ I PLACÓWKACH OPIEKUŃCZO-LECZNICZYCH I ZAKŁADACH OPIEKUŃCZO-LECZNICZYCH WYNIKAJĄCE Z UBEZPIECZENIA ZDROWOTNEGO.

Przewiduje się wprowadzenie mechanizmów, które zapewnią praktyczny dostęp osób mieszkających w domach pomocy społecznej do świadczeń z powszechnego systemu ochrony zdrowia, w szczególności usług pielęgnacyjnych i świadczeń psychiatrycznej opieki zdrowotnej. W związku z tym zakłada się wprowadzenie zmian do przepisów dotyczących finansowania świadczeń zdrowotnych umożliwiających realną dostępność do świadczeń opieki długoterminowej i psychiatrycznej opieki zdrowotnej oraz leków i środków higienicznych.

W związku z projektowanymi zmianami w powyższych założeniach na poziomie opracowywania projektu nowelizacji ustawy o pomocy społecznej zostaną przedstawione szczegółowe przepisy o charakterze przejściowym i dostosowawczym, które pozwolą na płynne przejście na funkcjonowanie nowych przepisów.

Przewidywany termin wejścia w życie projektowanych zmian do ustawy o pomocy społecznej ustalono na dzień 1 stycznia 2015 r.

### **III. OCENA PRZEWIDYWANYCH SKUTKÓW PROJEKTOWANEJ REGULACJI**

#### **III.1. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego**

Zagadnienie to zostało szczegółowo opisane w teście regulacyjnym.

#### **III.2. Wpływ na rynek pracy**

Wprowadzenie w życie nowych rozwiązań wpłynie korzystnie zarówno bezpośrednio i pośrednio na rynek pracy. Określenie w obowiązującym porządku prawnym nowych narzędzi pracy z osobami korzystającymi ze świadczeń pomocy społecznej i ich praktyczne zastosowanie, doprowadzi do nabycia umiejętności samodzielnego funkcjonowania, co w konsekwencji pozwoli części dotychczasowym klientom pomocy społecznej znaleźć zatrudnienie na otwartym rynku pracy. Ponadto wprowadzenie nowych specjalistycznych narzędzi oraz wzmocnienie pracy socjalnej powinno prowadzić do zatrudnienia nowych specjalistów potrzebnych do profesjonalnego wsparcia osób i rodzin, przyczyniając się tym samym do tworzenia nowych miejsc pracy.

#### **III.3. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość**

Nie przewiduje się wpływu nowelizacji ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

#### **III.4. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny**

Przewiduje się pozytywny wpływ nowych rozwiązań na dynamikę rozwoju regionalnego, poprzez działania włączenia społecznego, które powodować będą wzrost liczby osób uniezależniających się od systemu pomocy społecznej, a sytuacja ta przyczyniać się będzie do ogólnego rozwoju regionalnego.

#### **III.5. Wyniki przeprowadzonych konsultacji**

Projekt założeń podlegał uzgodnieniom międzyresortowym i z partnerami społecznymi oraz z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W trakcie prowadzenia konsultacji resorty zgłosiły 130 uwag, z czego:

- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów - 12;
- Ministerstwo Finansów - 56;
- Ministerstwo Edukacji Narodowej - 1;
- Ministerstwo Szkolnictwa Wyższego - 1;
- Ministerstwo Zdrowia – 6;
- Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji - 25
- Ministerstwo Sprawiedliwości - 3;
- Prokuratoria Generalna – 3
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego - 11
- Rządowe Centrum Legislacji -12.

Ponadto Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie zgłosił uwag, ale zastrzegł sobie prawo wnoszenia ich w trakcie dalszego procedowania.

Uwagi zgłoszone przez poszczególne resorty zostały bądź uwzględnione, bądź w trakcie dodatkowych wyjaśnień resorty zrezygnowały z wcześniej zgłoszonych uwag. Część uwag nie została jednak rozstrzygnięta w trakcie procedowania korespondencyjnego, dlatego też w dniu 14 lutego br. odbyła się konferencja uzgodnieniowa z zainteresowanymi resortami.

W konferencji uczestniczyli przedstawiciele resortów, które zgłosiły uwagi i w toku procedowania korespondencyjnego nie zostały usatysfakcjonowane uzyskanymi wyjaśnieniami na piśmie z nieuwzględnionych zgłoszonych propozycji. W trakcie konferencji uzgodniono wspólne stanowiska z resortami, z którymi MPiPS pozostawał w rozbieżności. Ustalono bądź odstąpienie od uwag lub wypracowano kompromisowe zapisy z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwem Sprawiedliwości, Ministerstwem Zdrowia. Natomiast resort pozostał w rozbieżności z Ministerstwem Finansów, którego przedstawiciele nie zgodzili na propozycje rozwiązań prawnych, które będą rodziły w najbliższych latach skutki finansowe.

Równolegle z konsultacjami międzyresortowymi prowadzone były poszerzone konsultacje z partnerami społecznymi.

W konsultacjach społecznych uczestniczyły:

- Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan,
- Business Centre Club – Związek Pracodawców,
- Związek Rzemiosła Polskiego,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
- Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”,
- Forum Związków Zawodowych,
- Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej,

- Rada Pomocy Społecznej,
- Federacja Związków Zawodowych Pracowników Ochrony Zdrowia
- Rada Działalności Pożytku Publicznego
- Naczelna Rada Pielęgniarek i Położnych
- Stowarzyszenie Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej FORUM,
- Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych,
- Porozumienie Autyzm Polska,
- Wspólnota Robocza Związków Organizacji Wrzos,
- Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL,
- Fundacja Instytut Spraw Publicznych,
- Urzędy Marszałkowskie Województw Samorządowych,
- Ośrodki Pomocy Społecznej,
- Konwent Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej,
- Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej.

Rada Pomocy Społecznej oraz Rada Działalności Pożytku Publicznego wyraziła pozytywną opinię dotyczącą projektowanych zmian.

Cześć uwag zgłoszonych przez partnerów społecznych pokrywała się z uwagami resortów – zostały one przyjęte i naniesione na tekst dokumentu.

Ponadto, niektóre zgłoszone uwagi przez partnerów społecznych, z uwagi na przyjęte zastrzeżenia resortów okazała się być bezzasadna.

Partnerzy społeczni zgłaszali również uwagi szczegółowe, mające wpływ na kształt przepisów ustawy możliwych do opracowania po przyjęciu przez Radę Ministrów Założeń do zmian do ustawy o pomocy społecznej. Uwagi te zostaną poddane analizie w trakcie opracowywania konkretnych przepisów.

Część uwag zgłoszonych przez partnerów społecznych wykraczała znacząco poza materiały objętą procedowaniem, dlatego też nie mogły zostać one przyjęte w trakcie obecnych konsultacji.

W celu wyjaśnienia wątpliwości i zastrzeżeń, w dniu 31 stycznia 2014 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zorganizowało spotkanie konsultacyjne z partnerami społecznymi, w trakcie którego omówione zostały uwagi i spostrzeżenia związków zawodowych i federacji zrzeszających pracowników socjalnych i pracowników pomocy społecznej.

Odrębne spotkanie odbyło się również z przedstawicielami OPZZ, NSZZ „Solidarność” oraz domów pomocy społecznej, którego celem było uzgodnienie ostatecznej wersji nowych rozwiązań w zakresie funkcjonowania domów pomocy społecznej.

Ponadto projekt Założeń był zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie [www.MamZdanie.org.pl](http://www.MamZdanie.org.pl) zwiększając tym samym dostępność dla społeczeństwa w zakresie wyrażania spostrzeżeń i opinii dotyczących projektowanych zmian.



Projekt na posiedzeniu w dniu 26 kwietnia 2014 roku, uzyskał pozytywną opinię Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.