



Warszawa, dnia 16 stycznia 2023 r.

OPZZ/ SK / 455 / 2023

Szanowny Pan
Stanisław Szwed
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na przekazany w trybie konsultacji społecznych **projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw** (UD 467), uprzejmie przekazuję poniższą opinię Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych do przedstawionej regulacji.

Odnosząc się generalnie do zakresu zmian przedłożonych w projekcie nowelizacji ustawy, w ocenie środowiska branżowego reprezentującego pracowników pomocy społecznej organizacji członkowskich zrzeszonych w OPZZ – większość przedstawionych propozycji należy uznać za korzystne i oczekiwane społecznie.

W niniejszej opinii przedstawiamy kilka uwag do niektórych zapisów, wskazując na rozważenie dokonania zmian w trakcie dalszego procesu konsultacji projektu.

- **Usługi sąsiedzkie** (art. 1 zmiana 7)

Zaproponowane rozwiązania w zakresie usług pomocowych i pielęgnacyjnych w formie usługi sąsiedzkiej są korzystnym kierunkiem działań deinstytucjonalizacji oraz wyczekiwany i potrzebnym społecznie programem. Usługi te już wcześniej funkcjonowały i były dużym wsparciem dla osób potrzebujących, zwłaszcza osób niepełnosprawnych i w podeszłym wieku.

Należy jednak wskazać, że w żadnym miejscu nowelizowanych przepisów nie doprecyzowano, że świadczący ten rodzaj opieki ma uprawnienie do wynagrodzenia za swoją pracę. Odnośnie tego aspektu, ani proponowany zapis art. 50 ust. 6a, co do wynagrodzenia za przedmiotowe usługi, ani uzasadnienie projektu, nie wskazuje wprost, że osobie świadczącej opiekę sąsiedzką przysługuje wynagrodzenie, choć przepis reguluje sposób kontroli świadczenia i rozliczania wykonywanych usług sąsiedzkich przez podmiot zlecający wykonanie takiej usługi. Zatem opiekujący się np. sąsiadem sąsiad, będzie zmuszony do „jakiejs formy sprawozdawczości” ze swoich działań, ale nie ma w przepisach ustawowego uprawnienia do żądania zapłaty za realizację usługi. Wiadomym jest, że profesjonalna usługa świadczona przez opiekunów wynagradzana jest zgodnie z zasadami i przepisami prawa w zależności od podstawy zatrudnienia. Zgodnie z uzasadnieniem projektu zmian ustawodawca sugeruje także, że „...gmina będzie mogła zdecydować w zależności od indywidualnych potrzeb i możliwości o formie podejmowania współpracy z opiekunami – sąsiadami” (w większości przypadków podstawą takiej współpracy będzie umowa zlecenia). Stąd proponujemy rozważyć sposób wynagradzania opieki sąsiedzkiej w oparciu o minimalną stawkę godzinową. Takie ujęcie pomocy sąsiedzkiej w kontekście wynagrodzenia w żaden sposób nie odróżnia jej od pomocy opiekunów osób starszych zatrudnianych w OPS, gdyż często w najuboższych gminach pracownicy - opiekunowie otrzymują najniższe wynagrodzenie, które w przeliczeniu na godziny oscyluje w granicach wskazanej kwoty minimalnej stawki godzinowej.

Zwracamy także uwagę na zapis wprowadzający obowiązek ukończenia szkolenia z zakresu udzielania pierwszej pomocy dla osób, które miałyby realizować usługę sąsiedzką (art. 1 pkt 7 lit. c, w zakresie dodawanego ust. 4a pkt 5 w art. 50). W ocenie OPZZ warunek ten może być przeszkodą dla osób, które będą chciały realizować pomoc sąsiedzką na rzecz osób potrzebujących i zniechęceniem do podejmowania tej pomocy. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym obowiązek udzielenia pierwszej pomocy dotyczy każdej osoby, która zauważyła sytuację zagrożenia życia lub zdrowia innego człowieka. Nie oznacza to, że każdy obywatel musi mieć ukończone szkolenie z tego zakresu, a ponadto ukończenie szkolenia czy kursu pierwszej pomocy nie jest gwarancją przyswojenia wiedzy i niezbędnych umiejętności związanych z pomocą innym, a zwłaszcza pomocą przedmedyczną. Stąd wydaje się zasadne, by zrezygnować z tego warunku w przypadku udzielania pomocy w formie usługi sąsiedzkiej.



- **Mieszkania treningowe lub wspomagane** (art. 1 zmiana 9, odnośnie art. 53 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej)

OPZZ pozytywnie ocenia podział na mieszkania wspomagane i treningowe, zwracając uwagę, że jest to realizacja postulatu zgłaszanego od lat przez środowisko osób z niepełnosprawnościami. Popieramy w tym zakresie opinię Krajowej Rady Konsultacyjnej ds. Osób Niepełnosprawnych (zwanej dalej „Krajową Radą”), która wskazuje, że dotychczas funkcjonujący termin „mieszkania chronione” był negatywnie odbierany zarówno przez środowisko osób z niepełnosprawnościami oraz osoby związane z organizacjami pozarządowymi działającymi na ich rzecz. Nie ulega wątpliwości, że mieszkania chronione przyznane na czas nieokreślony stanowią zdecydowaną mniejszość pomimo, że dla znacznej części osób z niepełnosprawnościami jest to najbardziej pożądana forma wsparcia. Obecne rozdzielenie spowoduje nie tylko przejrzystość w systemie wsparcia, ale także wskazuje na potrzebę tworzenia obu z nich, jako skierowanych do różnych odbiorców.

Za zasadną uważamy także uwagę Krajowej Rady o rozważenie postulatu potraktowania mieszkań wspomaganych jako docelowych form zamieszkania, a co za tym idzie jako zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób lub rodzin (wraz z zastosowaniem umowy najmu). Dla wielu osób (podobnie jak obecnie w przypadku domów pomocy społecznej) tego rodzaju mieszkanie wspomagane stanowić będzie ostateczne, długoterminowe miejsce zamieszkania. Można byłoby zastosować dla tej formy wsparcia długoterminowe oraz bezterminowe umowy, na zasadzie podobnej do mieszkalnictwa komunalnego.

Zwracamy także uwagę na włączenie do projektu ustawy możliwości sporządzania wywiadu środowiskowego, odnośnie kwalifikacji do mieszkania treningowego lub wspomagane. W naszej ocenie brak jego sporządzania będzie być może skróceniem i ułatwieniem procesu kwalifikacji, ale rodzi wątpliwości, co do właściwego pozyskania informacji o potencjalnym uczestniku tej formy wsparcia. Osoby z wieloletnią praktyką w prowadzeniu mieszkań chronionych podkreślają, jak ważne są informacje uzyskane przed umieszczeniem danej osoby w mieszkaniu i jak ułatwiają późniejszą pracę, w tym opracowanie szczegółowego planu pracy i wsparcia dla osoby korzystającej z tej formy terapii.

Projekt w tej części nie precyzuje zasad finansowania mieszkalnictwa. Z treści art. 53 ust. 10 pkt 4 i 5 ustawy można wnioskować, że w kosztach tych partycypuje jednostka kierująca do tej formy pomocy oraz osoba wymagająca wsparcia, choć nie wiadomo, jaki jest przewidywany poziom tej „partycypacji”.

Projektowane przepisy nie przewidują także żadnych zasad finansowania utrzymania, w tym remontów, mieszkań treningowych i wspomaganych – w naszej ocenie zasadne byłoby wskazanie obowiązku utworzenia przez gminę lub powiat choćby minimalnej puli takich mieszkań, z przeznaczeniem na mieszkania treningowe i wspomagane.

- **Wsparcie krótkoterminowe w domach pomocy społecznej** (art. 1 pkt 10, w zakresie dodawanego art. 55a ust. 1 i 2)

Możliwość organizacji przez domy pomocy społecznej wsparcia krótkoterminowego oceniamy pozytywnie, zwracamy jednak uwagę na konieczność wskazania dodatkowych warunków, w szczególności wymogów dla domów pomocy społecznej świadczących usługi wsparcia krótkoterminowego. Chodzi np. o maksymalną liczbę mieszkańców, określony procent pokoi jednoosobowych oraz pokoi z łazienkami i aneksami kuchennymi, określenie zindywidualizowanego zakresu wsparcia osoby z niepełnosprawnością, zwłaszcza osób wymagających intensywnego wsparcia.

Dodatkowo w projekcie nie doprecyzowano, czy miejsca krótkoterminowego pobytu w domach pomocy społecznej są organizowane w ramach miejsc objętych zezwoleniem wojewody, czy poza nimi. Wydaje się także zasadne doprecyzowanie minimalnej liczby dni pobytu krótkoterminowego (np. 3 dni), bowiem przyjęcie osoby nawet na pobyt krótkoterminowy będzie wymagało od DPS spełnienia określonych warunków, również w zakresie personelu. Warto byłoby także doprecyzować zakres usług dostępnych w ramach pobytu krótkoterminowego (art. 55 b ust. 11).

Projekt ustawy przewiduje odpłatność za pobyty krótkoterminowe w domach pomocy społecznej w formie dziennej (art. 55 b ust 8 i 9 w zw. art. 97 a). Odpłatność ta miałyby być ustalana przez OPS, na podstawie uchwały rady gminy lub powiatu, uzależniona od dochodu lub ponoszona przez świadczeniobiorcę lub jego rodzinę w pełnej wysokości. W ocenie OPZZ należałoby znieść lub znacznie ograniczyć, np. do 10 proc. kosztów wysokości opłat świadczeniobiorców i ich rodzin za krótkoterminowe pobyty w domach pomocy społecznej w formie dziennej. Propozycja niniejsza jest tym bardziej zasadna, że z OSR do projektu wynika, iż planuje się dofinansować koszty ponoszone przez gminy na takie pobyty z puli „opieka wytchnieniowa”. Przy zachowaniu odpłatności świadczeniobiorcy, zwłaszcza opieki dziennej doszłoby do sytuacji, w której świadczeniobiorca otrzymywałby w rzeczywistości usługę opieki wytchnieniowej odpłatną dla niego, co jest wbrew zapisom dotyczącym tej usługi. Warto również zaznaczyć, że konsekwencją zniesienia lub zmniejszenia odpłatności

powinno być ujęcie tego zadania zleconego samorządom jako zadania zleconego z zakresu administracji rządowej i jasne określenie zasad ustalania wysokości dotacji.

- **Katalog zdarzeń nadzwyczajnych** (art. 1 pkt 10, w zakresie dodawanego art. 55a ust. 1 i 2)

Wiele emocji wzbudza wprowadzony obowiązek prowadzenia „rejstru zgłoszeń o zdarzeniach nadzwyczajnych z udziałem mieszkańców domu”, choć w naszej ocenie wpłynie to na poprawę nadzoru nad domami pomocy społecznej i bezpieczeństwem mieszkańców. Często zgłaszane są także postulaty o dodanie do katalogu zdarzeń nadzwyczajnych przypadków użycia przymusu bezpośredniego – choć jest on najbardziej dolegliwą formą przymusu w domach pomocy społecznej. Pomimo, iż tryb jego stosowania został szczegółowo unormowany w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego, w art. 18c ust. 2 tej ustawy przewiduje się jedynie umieszczenie każdego przypadku zastosowania przymusu bezpośredniego w rejestrze przypadków zastosowania przymusu bezpośredniego, bez obowiązku cyklicznego raportowania tych przypadków jakimkolwiek podmiotowi. Dodanie informacji o zastosowaniu przymusu bezpośredniego do rejestru zdarzeń nadzwyczajnych przekazywanych do organów samorządowych nie przysporzy zatem pracy kierującym domami pomocy społecznej, skoro i tak zamieszczają je w innym rejestrze. Znacząco zwiększy natomiast kontrolę nad używaniem przymusu bezpośredniego, a tym samym zabezpieczy mieszkańców – często osoby bezbronne, mogące być narażone na potencjalne nadużycia ze strony personelu. Warto rozważyć ten wątek podczas prac nad projektem. Uważamy także, że należałoby zobowiązać dyrektorów do opracowania, wdrożenia i stosowania procedur postępowania w sytuacjach wystąpienia zdarzeń zagrażających życiu i zdrowiu podopiecznego oraz rozliczania z ich stosowania w ramach bieżącego nadzoru odpowiednich organów.

Za konieczną uważamy także zmianę terminów (art. 55 c ust. 5 ustawy) dotyczących przekazywania informacji z rejestru zdarzeń nadzwyczajnych oraz informacji o podjętych działaniach następczych właściwemu organowi samorządowemu z projektowanego okresu „raz na kwartał” na: „nie rzadziej niż raz na miesiąc”. Stąd słuszny jest zapis, by informacje te trafiały do wójta, starosty, prezydenta miasta na prawach powiatu czy marszałka województwa. Jednak kwartał to długi okres, przez co adekwatna reakcja na informacje z rejestru np. dotyczące nadużyć może być spóźniona.

- **Zezwolenie na prowadzenie domu pomocy społecznej na czas określony** (art. 1 pkt 11, w zakresie art. 57 ust. 5 i 6)

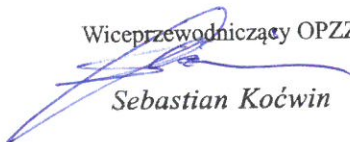
Projekt wskazuje, że pierwsze zezwolenie na prowadzenie domu pomocy społecznej wydaje się na czas określony – 1 rok. W naszej ocenie nie jest to dobre rozwiązanie. Organy nadzoru mają już obecnie na gruncie obowiązującej ustawy narzędzia weryfikacji prawidłowości prowadzenia domu pomocy społecznej oraz cofnięcia zezwolenia w razie stwierdzenia nieprawidłowości. Jeżeli obecnie nadzór nie jest prowadzony w sposób wystarczający, należy poprawić jego metody i skuteczność. Z projektu ustawy ani z uzasadnienia nie wynika, na czym polegałby poprawa tych narzędzi w przypadku udzielania pierwszego zezwolenia na jeden rok i konieczności ubiegania się o powtórne zezwolenie. Natomiast zezwolenie na czas określony wprowadziłaby dodatkowe obciążenia formalne po stronie podmiotu prowadzącego, czy zbieranie dokumentacji, co nie ma wpływu na poprawę jakości usług.

Prowadzenie domu pomocy społecznej, zwłaszcza dla osób wymagających intensywnego wsparcia innych, wiąże się z wzięciem ogromnej odpowiedzialności za losy tych osób. Trudno wyobrazić sobie zaciągnięcie takiego zobowiązania w przypadku, gdy zezwolenie na prowadzenie domu otrzymuje się na jeden rok.

OPZZ wyraża gotowość uczestnictwa w dalszych pracach legislacyjnych dotyczących przedmiotowego projektu nowelizacji ustawy.

Z poważaniem

Wiceprzewodniczący OPZZ



Sebastian Koćwin