

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 13 stycznia 2021 r.

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Ryszarda Majera do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o pomocy społecznej

Art. 1. W ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 i 2369) w art. 52 po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Jeżeli gmina nie zapewnia na swoim terenie możliwości korzystania całodobowo z usług bytowych i opiekuńczych prowadzonych w formie rodzinnego domu pomocy, osoba fizyczna lub organizacja pożytku publicznego może zawrzeć umowę o prowadzenie rodzinnego domu pomocy z gminą sąsiadującą.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy stanowi realizację postulatu zawartego w petycji P9–47/19 skierowanej do Senatu RP przez osobę prywatną. Autor petycji wnosił o zmianę ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876, z późn. zm.) w zakresie przepisu art. 52 ust. 2a, który stanowi, że „Rodzinny dom pomocy jest prowadzony na podstawie umowy zawartej przez osobę fizyczną albo organizację pożytku publicznego z gminą właściwą ze względu na miejsce położenia rodzinnego domu pomocy”.

Propozycja autora petycji wynika z jego doświadczeń uzyskanych w prowadzeniu rodzinnego domu pomocy na terenie innej gminy niż ta, z którą podpisał umowę o prowadzenie domu pomocy – położonego na terenie gminy L., zaś umowę na usługi opiekuńcze była zawarta z Prezydentem Miasta T. W petycji autor wskazał, że gmina właściwa ze względu na miejsce położenia rodzinnego domu pomocy nie wyraża zainteresowania świadczonymi w tej formie usługami, w przeciwieństwie do pobliskiej gminy w T.

Autor petycji podnosi, że w sytuacji, gdy brakuje miejsc w domach pomocy społecznej, rodzinny dom pomocy jest formą opieki dla ludzi starszych, w której mogą się oni lepiej odnaleźć ze względu na warunkach, zbliżone do warunków domowych.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

Pobyt w rodzinnym domu pomocy stanowi jedną z form udzielania usług opiekuńczych i bytowych. Rodzinny dom pomocy (*dom*) świadczy całodobową opiekę dla trzech do ośmiu osób zamieszkujących wspólnie, potrzebujących pomocy ze względu na wiek lub niepełnosprawność. W zakresie usług bytowych *dom* zapewnia miejsce pobytu, wyżywienie oraz utrzymanie czystości, w ramach usług opiekuńczych udziela się pomocy w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych oraz pielęgnację, w tym pielęgnację w czasie choroby, kontakty z otoczeniem oraz umożliwia czynności wynikające z indywidualnych potrzeb. Usługi wykonywane w *domu* powinny być dostosowane do stanu zdrowia, sprawności fizycznej i intelektualnej danej osoby oraz uwzględniać indywidualne potrzeby, możliwości,

prawo do godności, wolności, intymności i poczucia bezpieczeństwa (I. Sierpowska, Pomoc społeczna, Komentarz, WKP 2017).

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, udzielanie świadczeń opiekuńczych podlega zasadzie subsydiarności, korzystanie z usług rodzinnego domu pomocy jest możliwe po wyczerpaniu możliwości zapewnienia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania danej osoby. W pierwszej kolejności opieka powinna być sprawowana przez rodzinę, a gdy nie jest to możliwe, wsparcia udzielają organy publiczne. Najpierw należy wykorzystać pomoc środowiskową – świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania osoby potrzebującej pomocy, w dalszej kolejności usługi są udzielane w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej dziennego pobytu, rodzinnych domach pomocy, a ostatecznie – poprzez umieszczenie w domu pomocy społecznej.

Rodzinny dom pomocy jest tym, ustawa o pomocy społecznej może zaoferować, jeśli nie da się udzielić usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, ale pobyt w domu pomocy społecznej z jakichś powodów nie jest możliwy. Sprawowanie opieki w rodzinnym domu pomocy w porównaniu z pobytem w domu pomocy społecznej pozwala na funkcjonowanie w warunkach zbliżonych do domu rodzinnego.

Usługi opiekuńcze i bytowe są udzielane przez osobę fizyczną lub organizację pożytku publicznego. Z dniem 4 października 2019 r. weszły w życie przepisy¹⁾ wprowadzające wymóg, aby rodzinny dom pomocy był prowadzony na podstawie umowy pomiędzy osobą fizyczną lub organizacją pożytku publicznego z gminą właściwą ze względu na miejsce położenia rodzinnego domu pomocy (art. 52 ust. 2a ustawy o pomocy społecznej). Uregulowanie to jest zgodne z zasadą udzielania pomocy, w tym usług opiekuńczych, na terenie gminy miejsca zamieszkania, co wiąże się także z możliwością sprawowania nadzoru na wykonywaniem umowy o prowadzenie rodzinnego domu pomocy.

Ponieważ nie wszystkie gminy są zainteresowane podpisaniem umowy o prowadzenie rodzinnego domu pomocy z podmiotami wykazującymi taką inicjatywę na własnym terenie gminy, Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji uznała, że należy stworzyć możliwość podpisywania umów o prowadzenie rodzinnego domu pomocy również z gminą sąsiadującą z gminą właściwą dla położenia domu. Jako zasadę uznano uregulowanie art. 52 ust. 2a: *rodzinny dom pomocy jest prowadzony na podstawie umowy zawartej przez osobę*

¹⁾ ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. poz. 1620).

fizyczną albo organizację pożytku publicznego z gminą właściwą ze względu na miejsce położenia rodzinnego domu pomocy, dodając ust. 2b, który w sytuacji, gdy gmina właściwa, o której mowa w ust. 2a, nie zapewnia na swoim terenie możliwości korzystania całodobowo z usług bytowych i opiekuńczych prowadzonych w formie rodzinnego domu pomocy, osoba fizyczna lub organizacja pożytku publicznego może zawrzeć umowę o prowadzenie takiego domu z gminą sąsiadującą.

W toku prac legislacyjnych z dodawanego w art. 52 ust. 2b wyeliminowano odesłanie do ust. 2a.

Konkludując, inicjatywa ustawodawcza została podjęta w celu wyjścia naprzeciw zapotrzebowaniu na usługi opiekuńcze i bytowe dla osób wymagających stałej opieki.

3. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostały zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji zostały przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o pomocy społecznej</i>	Data sporządzenia: 13 stycznia 2021 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Michał Seweryński	Źródło: petycja
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Bożena Langner, główny legislator, tel. 22 694 9401 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082	Nr druku: 223, 223 S, 223 X

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Rodzinny dom pomocy świadczy całodobową opiekę dla trzech do ośmiu osób zamieszkujących wspólnie, które potrzebują pomocy ze względu na wiek lub niepełnosprawność. W zakresie usług bytowych dom zapewnia miejsce pobytu, wyżywienie oraz utrzymanie czystości, w ramach usług opiekuńczych udziela pomocy w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych oraz pielęgnację, w tym pielęgnację w czasie choroby, a także kontakty z otoczeniem. Rodzinny dom pomocy stanowi ogniwo pośrednie pomiędzy udzielaniem całodobowych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania a pobytem w domu pomocy społecznej. Sprawowanie opieki w rodzinnym domu pomocy w porównaniu z pobytem w domu pomocy społecznej pozwala na funkcjonowanie podopiecznych w warunkach zbliżonych do domu rodzinnego.

Z dniem 4 października 2019 r. weszły w życie przepisy² wprowadzające wymóg, aby rodzinny dom pomocy był prowadzony na podstawie umowy zawartej pomiędzy osobą fizyczną lub organizacją pożytku publicznego a gminą właściwą ze względu na miejsce położenia rodzinnego domu pomocy (art. 52 ust. 2a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej). Uregulowanie to respektuje zasadę udzielania pomocy, w tym usług opiekuńczych, na terenie gminy miejsca zamieszkania, co wiąże się także z możliwością sprawowania nadzoru nad wykonywaniem umowy o prowadzenie rodzinnego domu pomocy.

Do Senatu wpłynęła petycja indywidualna (P9–47/19), w której przedstawiono koncepcję dopuszczenia możliwości zawierania wyżej wskazanych umów bez ograniczenia związanego z miejscem położenia rodzinnego domu pomocy. Postulat autora petycji wynika z jego doświadczeń uzyskanych w prowadzeniu rodzinnego domu pomocy na terenie innej gminy niż ta, z którą podpisał umowę o prowadzenie rodzinnego domu pomocy, oraz niepewności o przyszłość prowadzonej przez niego placówki.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.

Ponieważ nie wszystkie gminy są zainteresowane podpisaniem umowy o prowadzenie rodzinnego domu pomocy z podmiotami wykazującymi taką inicjatywę na ich własnym terenie, rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej*, który pozwala na zawarcie umowy o prowadzenie rodzinnego domu pomocy z gminą sąsiadującą, jeżeli dana gmina nie zapewnia na swoim terenie możliwości korzystania całodobowo z usług bytowych i opiekuńczych prowadzonych w tej formie (art. 52 ust. 2b).

Przyjęcie takiej inicjatywy stanowi wyjście naprzeciw zapotrzebowaniu na usługi opiekuńcze i bytowe w formie prowadzenia rodzinnego domu pomocy będącego alternatywą dla ludzi starszych, wymagających całodobowej opieki.

Efektom wejścia w życie przedmiotowej ustawy będzie zwiększenie podaży usług opiekuńczych i bytowych w rodzinnych domach pomocy.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Nie zachodzi konieczność dokonania przeglądu rozwiązań, jakie zostały przyjęte w innych krajach, w tym w krajach członkowskich UE, w celu rozwiązania podobnego problemu.

² Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. poz. 1620).

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
gminy	2.477	GUS ³	możliwość zawarcia umowy o prowadzenie rodzinnego domu pomocy z podmiotem prowadzącym tego typu działalność w gminie sąsiadującej
rodzinny dom pomocy	37 – liczba placówek 323 – liczba miejsc 292 – liczba mieszkańców (2019 r.)	GUS ⁴	możliwość zawarcia umowy o prowadzenie rodzinnego domu pomocy z gminą sąsiadującą

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej w dniu 18 listopada 2020 r. został przesłany następującym podmiotom: Ministrowi Rodziny i Polityki Społecznej, Związkowi Gmin Wiejskich RP, Związkowi Miast Polskich, Związkowi Powiatów Polskich, Unii Metropolii Polskich, Śląskiemu Związkowi Gmin i Powiatów, Unii Miasteczek Polskich, Naczelnej Radzie Adwokackiej i Krajowej Radzie Radców Prawnych. Termin nadsyłania odpowiedzi wyznaczono na dzień 8 grudnia 2020 r.

Minister Rodziny i Polityki Społecznej projekt ustawy ocenił **pozytywnie**.

Śląski Związek Gmin i Powiatów **przychylił się do proponowanych zmian**, podnosząc, że pozwolą na zwiększenie dostępności formy pomocy, jaką jest rodzinny dom pomocy.

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej wyraził **pozytywną opinię**.

W dniu 16 grudnia 2020 r. Komisja Ustawodawcza, Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej przyjęły projekt ustawy bez poprawek.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Brak wpływu.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0	
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0	
	rodzina, obywatele oraz	0	0	0	0	0	0	0	

³ <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/>

⁴ GUS „Zakłady stacjonarne pomocy społecznej w 2019 r.” <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoeczna/zaklady-stacjonarne-pomocy-spoecznej-w-2019-roku,18,4.html>

	gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu.						
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.								
Brak wpływu.								
9. Wpływ na rynek pracy.								
Brak wpływu.								
10. Wpływ na pozostałe obszary.								
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja						
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie						
Brak wpływu.								
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.								
Planuje się, że przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.								
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?								
Nie zachodzi konieczność ewaluacji projektu ustawy.								
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).								
Brak								