



Ministerstwo Pracy  
i Polityki Społecznej

**ZAŁOŻENIA**  
**do zmian ustawy o pomocy społecznej**

**WARSZAWA, KWIECIEŃ 2013 R.**

## SPIS TREŚCI

<b>WPROWADZENIE.....</b>	<b>3</b>
<b>I. ZAŁOŻENIA DO ZMIAN DO USTAWY O POMOCY SPOŁECZNEJ .....</b>	<b>5</b>
<b>II. SZCZEGÓŁOWE PROPOZYCJE ZMIAN DO USTAWY O POMOCY SPOŁECZNEJ .....</b>	<b>7</b>
<b>II.1. ZAŁOŻENIE NR 1 .....</b>	<b>7</b>
<b>II.2. ZAŁOŻENIE NR 2 .....</b>	<b>20</b>
<b>II.3. ZAŁOŻENIE NR 3 .....</b>	<b>27</b>
<b>II.4. ZAŁOŻENIE NR 4 .....</b>	<b>32</b>
<b>III. SKUTKI FINANSOWE PROJEKTOWANYCH REGULACJI .....</b>	<b>35</b>
<b>IV. OCZEKIWANE SKUTKI SPOŁECZNE PROJEKTOWANEJ REGULACJI .....</b>	<b>40</b>
 <b>ZAŁĄCZNIKI:</b>	
<b>1. UZASADNIENIE</b>	
<b>2. TEST REGULACYJNY</b>	
<b>3. OCENA SKUTKÓW REGULACJI</b>	

## WPROWADZENIE

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, gdzie skutki ogólnego kryzysu finansowego dotyczą różnych grup społecznych 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 i 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.

Zbudowany 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. 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, szczególnie po 2004 r., na zasadzie *pomocniczości i 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 przezwyciężyć 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, rozwiązywanie problemów we wzajemnych relacjach 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, np.: 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 spowodowała wykształcenie się dominanty funkcji ratowniczej pomocy społecznej, wobec osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, wyrażanej prozatrudnieniowym kierunkiem działań (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.

Odbudowa równowagi w działaniach systemu pomocy społecznej z uznaniem, że dla wielu osób i rodzin wymiar zawodowy jest i będzie ważny, może nastąpić poprzez wprowadzenie istotnych zmian i nowych rozwiązań. Dzięki zmianom odbiorca pomocy społecznej stanie się podmiotem tego systemu, mającym 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 w lokalnym środowisku społecznym.

## **I. ZAŁOŻENIA DO ZMIAN DO USTAWY O POMOCY SPOŁECZNEJ**

Propozycja zmian w systemie pomocy społecznej opracowana została przy przyjęciu następujących 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 usługi socjalne na obszarze gminy,
  - 2.3. Wprowadzenie do systemu pomocy społecznej standardów usług socjalnych przy określeniu ich minimalnego oraz optymalnego poziomu,
  - 2.4. Wprowadzenie usług elektronicznych w systemach informatycznych pomocy społecznej,
- ### **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.

## **II. SZCZEGÓŁOWE PROPOZYCJE ZMIAN DO USTAWY O POMOCY SPOŁECZNEJ**

### **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 - przepis art.15 – przedstawia preferowaną kolejność zadań, która 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. Wstępna propozycja brzmienia art. 15 ustawy o pomocy społecznej powinna przybrać poniższą formę redakcyjną:

*„art.15 Pomoc społeczna polega w szczególności na prowadzeniu działań profilaktycznych i aktywizujących, a w przypadkach, gdy jest to konieczne – ratowniczych, wobec osób i rodzin, zmierzających do odbudowy podmiotowego funkcjonowania zawodowego (przygotowanie osób do gotowości oddziaływania służb zatrudnienia) oraz do poprawy podmiotowego funkcjonowania pozazawodowego (w rodzinie, poza rodziną w sferze prywatnej oraz poza rodziną w sferze publicznej), a także na:*

- 1) *oferowaniu usług socjalnych o charakterze profilaktycznym, aktywizacyjnym i interwencyjnym dla osób i rodzin umożliwiających rozwój ich potencjału, wzbogacanie ich życia i zapobieganie dysfunkcjom, a także zapewnieniu osobom starszym, niepełnosprawnym oraz chorym zaspokojenia podstawowych potrzeb;*
- 2) *wykonywaniu pracy socjalnej nastawionej na promowanie społecznych zmian, rozwiązywanie problemów we wzajemnych relacjach osób w rodzinach i środowisku lokalnym oraz na uniezależnianie od świadczeń pomocy społecznej;*
- 3) *przyznawaniu i wypłacaniu przewidzianych ustawą świadczeń dla osób i rodzin, będących w bardzo trudnej sytuacji życiowej i ekonomicznej i nie mogących własnymi siłami rozwiązać tych problemów;*
- 4) *prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej;*
- 5) *analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej;*
- 6) *realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych, a także analizy prowadzonej oceny zasobów pomocy społecznej;*
- 7) *rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb;*
- 8) *organizowaniu partnerskiej współpracy ze wszystkimi instytucjami i podmiotami działającymi na rzecz łagodzenia skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz na rzecz integracji społecznej.”*

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 (definicyjny) katalog podstawowych usług socjalnych:

- a) **usługi profilaktyczne**, adresowane do osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym skupiające się na edukacji, poradnictwie, pomocy dla samopomocy, terapii oraz innych usługach profilaktycznych,



- b) **usługi aktywizujące**, adresowane do osób pozostających bez zatrudnienia, osób niepełnosprawnych, których dysfunkcje w sferze społecznej można kompensować usługami aktywizującymi lub specjalistycznymi, w ramach usług asystenckich adresowanych do osób samotnych niepełnosprawnych,
- c) **usługi interwencyjne**, służące zabezpieczeniu niezbędnych podstawowych potrzeb osób niepełnosprawnych i starych, 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 asystentury socjalnej będzie wspieranie w przewyciężaniu pierwszych objawów kryzysu oraz tworzenie warunków sprzyjających uwolnieniu ekspresji osoby / rodziny, by mogła stawać się podmiotem systemu pomocy i wsparcia.

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

- a) osób niemogących samodzielnie przewyciężyć 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: 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, tworzenia własnych i sąsiedzkich grup samopomocy, a także wsparcie w celu obywatelskiego samoorganizowania się.

#### 1.1.2. USŁUGI AKTYWIZUJĄCE OSOBY I RODZINY

Konsekwentne utrzymanie w ustawie pomocy społecznej zasad *pomocniczości i 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 dalszej części dokumentu), zawieranych z osobami lub rodzinami przez pracowników socjalnych. Stosowanie usług aktywizujących będzie połączone z uzyskiwaniem prawa do korzystania z socjalnego dodatku motywacyjnego (opis w dalszej części dokumentu) z jednoczesnym korzystaniem z uprawnień do świadczenia integracyjnego (ustawa 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 aktywizacja społeczna. Usługi te mogą 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,
- b) **sąsiedzkie usługi opiekuńcze** – to nowe rozwiązanie, dotyczące w swej merytorycznej materii wykonywania opiekuńczych usług sąsiedzkich. 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, a także odbycia szkolenia, którego zakres będzie gwarantował jakość i rzetelność takiej usługi,
  - określenia warunków wykonywania sąsiedzkiej usługi opiekuńczej w ramach specjalnej umowy na pomoc sąsiedzką, w tym: warunków wynagrodzeniowych lub warunków wolontariatu sąsiedzkiego.
  - określenia warunków nadzoru wykonywania sąsiedzkiej usługi opiekuńczej przez pracownika socjalnego, delegowanego przez gminę.

- określenie innych istotnych warunków wykonywania takich usług, w tym: ewentualnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób fizycznych (do określonej kwoty ryczałtowej) dla osób świadczących takie usługi (emeryci, osoby na urloпах wychowawczych), ubezpieczenie osoby świadczącej usługę od odpowiedzialności cywilnej, oraz wyłączenia działalności polegającej na pomocy sąsiedzkiej z regulacji prawnych dotyczących swobody działalności gospodarczej.

Proponowane zmiany w zakresie usług sąsiedzkich będą wymagały wprowadzenia do ustawy definicji usługi sąsiedzkiej 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. . Odpowiednie zmiany będą musiały być dokonane również w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych.

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 przyjęte określenie 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 wprowadzone 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. Z kolei, 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.**

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.

**Świadczenie pieniężne w formie zasiłku socjalnego (nowa kategoria opisana dalej) będzie stanowiło różnicę między poziomem „minimalnego dochodu socjalnego”, gwarantującego podstawowy poziom egzystencji, a posiadanymi dochodami 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 progu 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.

### 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 zrationalizowanie 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 zastosowanie w przypadku nie posiadania żadnego dochodu skróconego arkusza wywiadu oraz udzielanie pomocy w pierwszym miesiącu bycia w trudnej sytuacji życiowej świadczenia w formie rzeczowej.

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 KATOLOGU ŚWIADCZEŃ PIENIĘŻNYCH ZASIŁEK SOCJALNY

Ten rodzaj świadczenia pieniężnego będzie stanowił różnicę pomiędzy minimalnym dochodem socjalnym, a rzeczywistymi dochodami osobami/rodziny (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 może być kontynuowane przez okres 6 miesięcy, w dotychczasowej wysokości, ale bez dodatku motywacyjnego.



### ***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 w formie pieniężnej lub bezgotówkowej w zależności od sytuacji osoby. W przypadku osób uzależnionych od alkoholu lub innych środków odurzających zasiłek będzie przyznawany tylko i wyłącznie w formie bezgotówkowej, co oznacza że nie będzie dopływu środków finansowych z systemu pomocy społecznej do momentu zakończenia leczenia (terapii).
- 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 stanowiło podstawy do niekorzystania 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 świadczenia motywacyjnego stanowiła 50% zasiłku socjalnego w kwocie gwarantowanej przez budżet państwa, a formą jego przyznawania będzie: (a) forma pieniężna oraz (b) forma bezgotówkowa 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.

## SOCJALNA DOPLATA DO USŁUG INTERWENCYJNYCH

W zależności od oceny sytuacji danej osoby (starszej lub niepełnosprawnej), potwierdzonej przez pracownika socjalnego, proponuje się wprowadzenie tego świadczenia w celu zaspakajania zwiększonych potrzeb wynikających z niesamodzielności osoby starszej lub niepełnosprawnej. Proponuje się rozważenie sytuacji przyznawania takiej dopłaty także w przypadku zdecydowania się osoby starszej lub niepełnosprawnej na skorzystanie z opiekuńczej usługi sąsiedzkiej.

Ta forma świadczenia z pomocy społecznej dotyczyłaby tylko osób starszych i niepełnosprawnych. Jej zastosowanie miałyby miejsce w sytuacji dofinansowania zakupu usługi interwencyjnej, która będzie stanowić różnicę pomiędzy kosztem usługi,

która ponosiłaby gmina, gdyby realizowała tę usługę, a odpłatnością osoby. Socjalna dopłata do usługi interwencyjnej mogłaby także być stosowana jako gwarancja dopłaty gminy do usługi zakupionej samodzielnie przez osobę starszą lub niepełnosprawną na podstawie faktury (rachunku), także w przypadku specjalistycznych usług dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Ta propozycja wymagałaby wpisania nowego zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dla gminy.

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

#### 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, dodatków 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 uregulowane zostaną przepisy dotyczące likwidowanych zasiłków oraz regulujące proces dochodzenia do docelowej wysokości zasiłku socjalnego.

**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 szczebłu 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 czysto administracyjnych (np. obsługa administracyjna – np. przygotowywanie w formie pisemnej decyzji administracyjnych, obsługa techniczno-administracyjna oraz obsługa księgowo-finansowa – wypłacanie świadczeń) od wykonywania pracy socjalnej oraz świadczenia usług socjalnych.

**2.1.1. ZMIANA NAZEWNICTWA JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH**

Przeprofilowanie celów pomocy społecznej, z nastawieniem w pierwszej kolejności na funkcje profilaktyczne i aktywizujące oraz funkcje usługowe, winno zostać poparte w rzeczywistości zmianą nazw jednostek organizacyjnych. Dotychczasowa nazwa „ośrodek pomocy społecznej” (bez względu na szczebel samorządu terytorialnego z wyłączeniem województwa) winna zostać zmieniona na „**Centrum Pomocy i Usług Socjalnych**”.

Zakłada się, iż projektowana zmiana, w tym zmiana nazewnictwa służyć będzie poprawie odbioru społecznego pomocy społecznej, w tym zaprzestaniu postrzegania ośrodka pomocy społecznej tylko i wyłącznie jako „kasy wypłacającej zasiłki”. Oczekuje się ponadto, iż zmiana ta sprzyjać będzie zmniejszaniu się skali roszczeniowości i bierności osób wymagających wsparcia.

Z nazwy jednostki organizacyjnej powinna wynikać jej nowa rola – rola usługodawcy wobec mieszkańców gminy lub powiatu – która to rola będzie skorelowana ze świadomym wyborem przez osoby / rodziny będące w trudnej sytuacji życiowej i przez pracownika socjalnego „ścieżki przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej”.

Stąd też, proponuje się wprowadzenie na szczeblu gmin i powiatów następującej zmiany:

- szczebel Gminy - dotychczasowa nazwa „Ośrodek Pomocy Społecznej” zostaje zastąpiona nazwą „Centrum Pomocy i Usług Socjalnych”, odpowiednio: gmina – „Gminne Centrum Pomocy i Usług Socjalnych”, miasto – Miejskie Centrum Pomocy i Usług Socjalnych,
- szczebel Powiatu - dotychczasowa nazwa „Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie” zostaje zastąpione nazwą „Powiatowe Centrum Pomocy i Usług Socjalnych”,
- miasto na prawach powiatu – dotychczasowe nazwy „Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej”, „Miejskie Centrum Pomocy Społecznej” oraz „Miejskie Centrum Pomocy Rodzinie”, zostaje zastąpione nazwą „Miejskie Centrum Pomocy i Usług Socjalnych”.

#### 2.1.2 WEWNĘTRZNA STRUKTURA ORGANIZACYJNA NOWEJ JEDNOSTKI

Dla ujednoczenia struktury wewnętrznej nowej jednostki organizacyjnej tzw. *Centrum Pomocy i Usług Socjalnych*, (dalej: Centrum) proponuje się ustawowe stosowanie następującego układu, w którym dwa działy jednostki byłby obligatoryjnymi a utworzenie działów o charakterze administracyjno – księgowym (wraz z kasą wypłat świadczeń) pozostawione byłoby do autonomicznej decyzji samorządu gminy / samorządu powiatu.

**Działami obligatoryjnymi w każdym Centrum na poziomie Gminy lub Powiatu będą:**

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

**Dział fakultatywny Centrum, zajmujący się obsługą administracyjną oraz obsługą księgowo-finansową, zwany „Kasa Wsparcia Dochodowego” (lub Działem Wsparcia Dochodowego) mógłby być tworzony wewnątrz Centrum lub poza nim (w strukturze urzędu gminy) – autonomiczna decyzja samorządu gminy/powiatu.**

Propozycja ta realizuje zamiar oddzielenia pracy socjalnej oraz wykonywania usług socjalnych, od typowych czynności administracyjnych (techniczne przygotowanie decyzji administracyjnych) oraz księgowej obsługi (technika wypłat świadczeń pieniężnych).

### 2.1.3 POZIOM GMINY - PODSTAWOWE ZADANIA CENTRUM POMOCY I USŁUG SOCJALNYCH

Propozycja zadań przypisanych do realizacji Centrum Pomocy i Usług Socjalnych na szczeblu gminy obejmuje:

- 1) diagnozę i monitoring sytuacji społecznej w gminie a także wykonywanie corocznej oceny zasobów pomocy społecznej wraz z przygotowywaniem 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 lokalnych projektów aktywizacji i integracji społecznej określonych grup osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym współfinansowanych ze środków finansowych EFS;
- 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, ochrony zdrowia w zakresie likwidowania barier wykluczenia społecznego.

Ww. propozycja wymaga wprowadzeni odpowiednich zmian w ustawie o pomocy społecznej w **Dziale III. Organizacja pomocy społecznej, Rozdział 1 struktura organizacyjna pomocy społecznej**, w tym m.in. w art.17, art.110, art.110a ustawy o pomocy społecznej oraz w innych aktach prawnych, w których pojawia się nazwa „ośrodek pomocy społecznej”.

#### 2.1.4 POZIOM POWIATU - PODSTAWOWE ZADANIA CENTRUM POMOCY I USŁUG SOCJALNYCH

Do podstawowych zadań Powiatowego Centrum Pomocy i Usług Socjalnych 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;
- 3) organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej na obszarze powiatu.

Podobnie jak w przypadku poziomu Gminy, również w strukturze organizacyjnej Powiatowego Centrum Pomocy i Usług umiejscowienie działu administracyjno-księgowego „Kasa Wsparcia Dochodowego” będzie uzależnione od autonomicznej decyzji samorządu powiatu.

Ww. propozycja wymaga wprowadzeni odpowiednich zmian w ustawie o pomocy społecznej w **Dziale III. Organizacja pomocy społecznej, Rozdział 1 struktura organizacyjna pomocy społecznej**, w tym m.in. w art.19, art.112 ustawy o pomocy społecznej oraz w innych aktach prawnych, w których pojawia się nazwa „powiatowe centrum pomocy rodzinie”.

### 2.1.5 ZADANIA KAS WSPARCIA DOCHODOWEGO (lub DZIAŁU WSPARCIA DOCHODOWEGO)

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

- 1) przygotowywania decyzji administracyjnej;
- 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 zewnętrznymi, wykonywanych na zlecenie Centrum Pomocy i Usług Socjalnych.

Dla uzyskania efektu rozdzielania funkcji „pracy socjalnej i usług socjalnych” od czynności czysto administracyjnych (wydawanie decyzji, wypłaty świadczeń) proponuje się wprowadzenie ustawowego zakazu łączenia stanowisk pracy w Kasie 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 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 marszałka województwa na okres 5 lat, po uprzednim rozpatrzeniu wniosku oraz sprawdzeniu spełniania określonych kryteriów (wymogów).

W katalogu tych kryteriów będą wymienione m.in.:

- 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-óch 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. 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. 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 (szpitale).

Propozycje w zakresie Agencji Usług Socjalnych wymagają wprowadzenia odrębnego rozdziału 2a Agencje Usług Socjalnych w Dziale II Świadczenia z pomocy społecznej rozdział 1 „Zasiłki i usługi” oraz dodania nowego zadania dla samorządu województwa 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. 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.

#### 2.4. WPROWADZENIE USŁUG ELEKTRONICZNYCH W SYSTEMACH INFORMATYCZNYCH POMOCY SPOŁECZNEJ,

Zgodnie z założeniami planu cyfryzacji państwa kontynuowany będzie proces przystosowania systemów informatycznych w pomocy społecznej do wprowadzenia usług elektronicznych, mających na celu ułatwienie realizacji zadań, które ze względu na swój charakter wymagają sięgania po informacje z innych instytucji.

Proponuje się wdrożenie produktów powstających w ramach realizacji projektu Emp@tia (POIG):

- wnioski elektroniczne,
- elektroniczny formularz wywiadu środowiskowego obsługiwany przez oprogramowanie na terminalach mobilnych,
- CBB (Centralna Baza Beneficjenta) integrująca bazy danych lokalnych na poziomie gminy, powiatu, regionalnym i centralnym, jak również z innymi bazami – PESEL, AC Syriusz, PUE-ZUS, EKSMoON.

Wdrożenie e-usług będzie wymagać przystosowania jednostek organizacyjnych pomocy społecznej do przyjmowania i obsługi tych usług. Umożliwienie przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych u beneficjentów przy pomocy terminali mobilnych przyczyni się do zwiększenia efektywności pracy pracowników socjalnych w zakresie przeprowadzania

wywiadu środowiskowego poprzez wyeliminowanie etapu przepisywania danych, zebranych na papierowym formularzu wywiadu, do aplikacji dziedzinowej, dostępnej w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Wpłynie na usprawnienie i znacznie przyspieszy proces przyznawania świadczeń. Pozyskane w ten sposób informacje wpłyną na efektywniejsze funkcjonowanie ośrodków pomocy i wsparcia społecznego, usprawnią monitorowanie dystrybucji zasiłków, przepływ i wymianę informacji pomiędzy jednostkami oraz instytucjami współpracującymi z ośrodkiem. Propozycje te wymagają wprowadzenia do ustawy zapisów umożliwiających obsługę e-usług, wymianę danych pomiędzy systemami informatycznymi określając zasady tej wymiany, podmioty z uprawnieniami dostępu do danych. Zapisy te powinny być spójne z Programem Zintegrowanej Informatyzacji Państwa oraz symetrycznych zapisów w innych ustawach umożliwiających wymianę danych.

**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	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 postawy wobec propozycji udzielenia wsparcia i pomocy

	Usługa socjalna o charakterze profilaktycznym.
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 Centrach Pomocy i Usług Socjalnych (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, co prowadzi do konieczności dokonania zmian w systemie doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej.

Wprowadzenie nowych propozycji specjalizacji zawodowej pracowników socjalnych wymagać będzie dokonania zmian legislacyjnych 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 wykonywania czynności czysto administracyjnych 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 daną osobę.
- praca 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 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 „kartotek”.

### 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.

**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”
- 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, jak również odmowy przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego, zostanie wprowadzony do ustawy przepis umożliwiający w takiej sytuacji wystąpienie do sądu o wydanie orzeczenia (art.64 Kc) stwierdzającego obowiązek danej osoby do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, które będzie zastępowało oświadczenie woli osoby. W przypadku nie wywiązywania się przez osobę z zawartej umowy o odpłatności za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej również w sytuacji, w której sąd zastępczo za osobę złożył oświadczenie woli w trybie art.64 Kc gmina będzie zastępczo wносиła odpłatność za osobę zobowiązaną.

Proponuje się wprowadzenie nowych zasad odpłatności za pobyt osób w domach pomocy społecznej poprzez ustalanie odpłatności nie tylko w oparciu o dochód osób, ale również w oparciu o zgromadzony przez osoby majątek.

W przypadku, w którym miesięczny dochód osoby nie pozwala na pokrywanie w całości średniego miesięcznego kosztu pobytu w domu pomocy społecznej osoba posiadająca majątek umożliwiający pokrywanie brakującej różnicy będzie zobowiązana do pokrywania tej różnicy aż do wyczerpania do określonej wysokości zgromadzonych środków pieniężnych. 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.

W przypadku posiadania przez osobę skierowaną do domu pomocy społecznej składników majątkowych w postaci nieruchomości, papierów wartościowych (akcji, obligacji), wartościowych ruchomości, ustalona zostanie przybliżona wartość posiadanego majątku i osoba skierowana do domu pomocy społecznej będzie zobowiązana do sprzedaży składników majątku w przeciągu jednego roku od umieszczenia w domu pomocy społecznej

i pokrywania zgodnie z ww. zasadą kosztów pobytu w domu pomocy społecznej z otrzymanych w wyniku sprzedaży środków pieniężnych. Z ww. zasady zwolniona byłaby nieruchomość, w której osoba kierowana do domu pomocy społecznej wspólnie zamieszkiwała z członkami rodziny (małżonkiem, zstępny, wstępny lub rodzeństwem) pod warunkiem dalszego zamieszkiwania w tej nieruchomości przez tych członków rodziny.

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 kierownikom ośrodków pomocy społecznej występowania 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.

### **III. SKUTKI FINANSOWE PROJEKTOWANYCH REGULACJI**

Zaproponowane zmiany w projekcie założeń będą miały wpływ na wzrost wydatków z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego (jst). W perspektywie pięcioletniej największy wzrost wydatków przypadnie na pierwsze lata. Pierwsze efekty działań profilaktycznych i aktywizujących powinny mieć wpływ na spadek liczby osób korzystających z zasiłków socjalnych i socjalnych dodatków motywacyjnych. Niemniej jednak należy pamiętać, że efekty te są silnie związane z sytuacją na rynku pracy, stopniem rozwoju miejsc zatrudnienia socjalnego.

Szacunek skutków finansowych w poszczególnych zmienianych obszarach dla okresu 2014-2018 przedstawia się w sposób następujący.

#### **Rozwój usług socjalnych.**

Zakłada się promocję rozwoju usług socjalnych oraz wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w realizacji tego zadania poprzez projekty systemowe i regionalne zaprogramowane na lata 2014-2020 w ramach środków EFS.

Wykonywanie usług profilaktycznych i aktywizujących będzie odbywać się w ramach pracy socjalnej. Usługi interwencyjne, w tym także usługi sąsiedzkie, zajmą miejsce dotychczasowej oferty usług opiekuńczych. Ponośzone przez jst koszty z tego tytułu będą mieścić się w ramach planowanych środków finansowych na dotychczasowym poziomie. Dodatkowo koszty usług sąsiedzkich będą niwelowane przez niewymierne korzyści poprzez fakt utrzymania aktywności osób świadczących takie usługi.

#### **Weryfikacja minimalnego dochodu socjalnego.**

Zaproponowana procedura weryfikacji minimalnego dochodu socjalnego jest konieczna ze względu na jego charakter i cel jaki ma do spełnienia. Coroczna weryfikacja wzmocni jego rolę motywacyjną w rozwiązywaniu problemów. Weryfikacja będzie przeprowadzana częściej, natomiast wzrost kwot będzie stopniowy. Do chwili obecnej weryfikacja kryteriów dochodowych miała miejsce dwukrotnie w 2006 i 2012 r. W 2006 r. kryterium dla osoby samotnej wzrosło o 3%, dla osoby w rodzinie o 11%. W 2012 r. odpowiednio o 14% i o 30%. W tym samym okresie dynamika minimum egzystencji dla osoby samotnie gospodarującej wyniosła 30%, a dla osoby w rodzinie 36%.

Coroczne podwyższanie minimalnego dochodu socjalnego będzie miało wpływ na wzrost wysokości zasiłku socjalnego. W pierwszym roku obowiązywania zaproponowanych rozwiązań minimalny dochód socjalny pozostanie na poziomie obecnych kryteriów dochodowych, to jest 542 zł dla osoby samotnej oraz 456 zł dla osoby w rodzinie. Pierwsza weryfikacja będzie miała miejsce w 2015 r. Do obliczenia skutków finansowych przyjęto założenie, że minimalny dochód socjalny będzie zwiększany o wskaźnik dynamiki minimum egzystencji z 2012 r.: osoba samotna – 104,1%, osoba w rodzinie – 104,2%. Wysokości minimalnego dochodu do roku 2018 będą kształtować się na poziomie:

- 2015 r. dla osoby samotnej 564 zł, dla osoby w rodzinie 475 zł;
- 2016 r. dla osoby samotnej 587 zł, dla osoby w rodzinie 495 zł;
- 2017 r. dla osoby samotnej 611 zł, dla osoby w rodzinie 516 zł;
- 2018 r. dla osoby samotnej 636 zł, dla osoby w rodzinie 538 zł.

#### **Niewliczenie do dochodu dodatków i zasiłków pielęgnacyjnych.**

Proponowane zapisy włączenia dodatków oraz zasiłków pielęgnacyjnych do katalogu świadczeń niewliczanych podczas ustalenia dochodu uprawniającego do zasiłku socjalnego spowodują wzrost zasiłku socjalnego średnio o 100 zł miesięcznie dla tej grupy osób. Może to dotyczyć około 89.900 osób. Roczny koszt ukształtuje się więc na poziomie 89.900 tys. zł, z czego 80.000 tys. zł dla budżetu państwa na sfinansowanie zasiłków socjalnych oraz 9.900 tys. zł dla budżetu jst na sfinansowanie dopłat do usług socjalnych.

#### **Zasiłek socjalny i socjalny dodatek motywacyjny.**

Nowe zasady przyznawania zasiłków socjalnych, w pierwszych latach obowiązywania proponowanych rozwiązań, spowodują zwiększenie nakładów finansowych na pomoc społeczną. Niemniej jednak wprowadzenie odpowiednich narzędzi mobilizujących powinno doprowadzić do uruchomienia mechanizmu jak najszybszego zaprzestania korzystania ze świadczeń pieniężnych. Ponadto, wprowadzenie zasad przyznawania zasiłków niepieniężnych zmniejszy zjawisko marnotrawienia środków finansowych, a co za tym idzie spowoduje bardziej racjonalne ich kierowanie i wykorzystywanie.

Osoby, które skorzystają z zasiłków socjalnych należą do grupy beneficjentów, która obecnie korzysta z pomocy w formie zasiłków stałych i okresowych.

Koszty wprowadzenia zasiłku socjalnego związane będą ze wzrostem minimalnych i maksymalnych wartości zasiłków. W przypadku dotychczasowych beneficjentów zasiłków okresowych minimalna wartość świadczenia wzrośnie z 20 zł do 54 zł dla osób samotnych i do 46 zł dla osób w rodzinie, maksymalna natomiast z 418 zł (obecnie wyłącznie dla osób samotnych) do 542 zł, dla osób w rodzinie maksymalna wartość nie zmieni się. W przypadku dotychczasowych beneficjentów zasiłków stałych minimalna wartość świadczenia wzrośnie z 30 zł do 54 zł dla osób samotnych i do 46 zł dla osób w rodzinie, maksymalna natomiast z 529 zł (obecnie wyłącznie dla osób samotnych) do 542 zł, dla osób w rodzinie maksymalna wartość nie zmieni się. Minimalne (określone procentowo w stosunku do minimalnego dochodu socjalnego) i maksymalne wartości zasiłku będą zmieniać się jednocześnie z weryfikacją minimalnego dochodu socjalnego. W skutkach założono więc, że w 2015 r. minimalna wysokość zasiłku będzie wynosić 56 zł dla osoby samotnej i 48 zł dla osoby w rodzinie, w 2016 r. odpowiednio 59 i 50 zł, w 2017 r. 61 i 52 zł oraz w 2018 r. 64 i 54 zł. Do określenia skutków finansowych wykorzystano informacje o liczbie osób, które otrzymały w 2012 r. zasiłki stałe, zasiłki okresowe, w tym z powodu bezrobocia, średnią liczbę świadczeń przypadającą na jedną osobę w ciągu roku, rozkład liczby osób w poszczególnych grupach dochodowych, udział osób samotnie gospodarujących w liczbie rodzin objętych pomocą. Dodatkowo przyjęto następujące założenia:

- w każdym następnym roku liczba osób w rodzinie uprawnionych do zasiłku socjalnego, które obecnie korzystają z zasiłku stałego, wzrośnie o 1%,
- liczba osób samotnych uprawnionych do zasiłku socjalnego, które obecnie korzystają z zasiłku stałego, wzrośnie o 3%,
- liczba osób uprawnionych do zasiłku socjalnego, które obecnie korzystają z zasiłku okresowego z powodu bezrobocia, w wyniku pomocy o charakterze aktywizującym od 2016 będzie zmniejszać się o 3%,
- okres korzystania z zasiłków utrzymany został na poziomie z 2012 r.,
- z socjalnego dodatku motywacyjnego skorzysta 20% osób, które obecnie pobierają zasiłek okresowy z powodu bezrobocia,
- nie ma znaczenia, czy zasiłek socjalny będzie realizowany w formie pieniężnej, czy rzeczowej.

Wydatki na zasiłki socjalne wzrosną w 2014 r. o 135.232 tys. zł, w 2015 r. w stosunku do roku poprzedniego o 151.698 tys. zł, w 2016 r. 211.775 tys. zł, w 2017 r. o 299.097 tys. zł, w 2018 r. o 107.708 zł.

Koszty związane z realizacją socjalnych dodatków motywacyjnych ukształtują się na poziomie: w 2014 r. – 37.786 tys. zł, w 2015 r. – 46.416 tys. zł, w 2016 r. – 57.963 tys. zł, w 2017 r. – 69.708 tys. zł, w 2018 r. – 72.063 tys. zł.

Ujednoczenie zasad przyznawania dotychczasowych zasiłków stałych i okresowych spowoduje racjonalne kierowanie pomocy, w wyniku którego zmniejszy się liczba osób korzystająca obecnie z dwóch form pomocy jednocześnie. Wydłużenie wypłacania zasiłku z obecnych 3 do 6 miesięcy, w przypadku gdy osoba trafi na otwarty rynek pracy nie spowoduje w dłuższej perspektywie skutków finansowych. Osoba taka prawdopodobnie nie powróci do systemu pomocy społecznej.

### **Zmiana kwoty stanowiącej dochód z 1 ha**

Na podstawie obecnych przepisów ustalania dochodu z 1 ha przeliczeniowego o pomoc może ubiegać się osoba samotnie gospodarująca, której gospodarstwo rolne nie przekracza 2,3 ha lub rodzina posiadająca nie więcej 1,8 ha. Na podstawie wskaźnika ogłaszanego przez Prezesa GUS osoba samotnie gospodarująca nie powinna mieć więcej niż 2,1 ha, natomiast osoba w rodzinie nie więcej niż 1,8 ha. Wysokości te nie ulegają znacznym wahaniom w wyniku przejścia na wskaźnik Prezesa GUS, nie będzie to miało znaczącego wpływu na wysokość wydatków na zasiłki.

### **Dopłata do usług interwencyjnych.**

Wsparcie w formie dopłaty do usług interwencyjnych będzie zamiennie stosowane z udzielaniem tych usług na dotychczasowych zasadach. Finansowanie usług zarówno z budżetu państwa, jak i budżetu jst odbędzie się w ramach budżetu planowanego na dotychczasowym poziomie.

### **Struktura organizacyjna pomocy społecznej**

Reorganizacja pracy ośrodków pomocy społecznej nie będzie miała wpływu na budżet państwa. Jest ona nieunikniona z powodu szukania przez jst oszczędności w swoich budżetach. Konieczność zmian w strukturze organizacyjnej wynika także z projektu założeń ustawy o poprawie warunków świadczenia usług przez jst i będzie przebiegać w ramach środków na utrzymanie i prowadzenie jednostek. Wpływ na budżety gmin może być także dodatni, z powodu racjonalizacji zatrudnienia w obszarze administracyjnym. Usługi elektroniczne realizowane są w ramach środków POiG.

### **Specjalności zawodowe pracowników socjalnych**

Określone zostaną w ramach zadań realizowanych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W związku z tym zmiany te nie powodują skutków finansowych.

### **Wyrównanie deficytów finansowych dla domów pomocy społecznej**

Obecnie w domach pomocy społecznej przebywa 39.136 osób, którzy zostali umieszczeni na zasadach określonych przed wejściem ustawy o pomocy społecznej w 2004 r. Liczba ta z roku na rok zmniejsza się o około 3%. Przyjmując średni koszt utrzymania mieszkańca w DPS na poziomie 3 tys. zł, szacuje się, że w roku 2012 niedobór środków kształtował się na poziomie około 300.000 tys. zł. W 2014 r. niedobór wyniesie 197.000 tys. zł, w 2015 r. – 164.000 tys. zł, w 2016 r. – 132.000 tys. zł, w 2017 r. – 100.000 tys. zł, w 2018 r. – 70.000 tys. zł.

### **Procedura partycypacji rodzin w kosztach pobytu członka rodziny w domu pomocy społecznej**

Zakłada się, że rozwiązania te spowodują w pierwszym okresie funkcjonowaniu ustawy zahamowanie wzrostu wydatków gmin związanych z odpłatnością za pobyt osoby w domu pomocy społecznej. Być może w dłuższej perspektywie spadek tych wydatków.

### **Podsumowanie**

Skutki finansowe proponowanych regulacji ukształtują się w latach 2014-2018 na poziomie:

Ogółem	dla budżetu państwa	dla budżetu gmin
2014 r. 459.918 tys. zł	450.018 tys. zł	9.900 tys. zł
2015 r. 452.115 tys. zł	442.115 tys. zł	10.000 tys. zł
2016 r. 491.738 tys. zł	481.738 tys. zł	10.000 tys. zł
2017 r. 558.805 tys. zł	548.805 tys. zł	10.000 tys. zł
2018r. 339.772 tys. zł	329.772 tys. zł	10.000 tys. zł

#### IV. OCZEKIWANE SKUTKI SPOŁECZNE PROJEKTOWANEJ REGULACJI

Dzięki opracowaniu nowych regulacji w obszarze pomocy społecznej nastąpi:

1. Zmiana społecznego odbioru systemu pomocy społecznej, który dotychczas był przyjmowany jako „źródło” przede wszystkim świadczeń pieniężnych należnych dla osób, które nie zawsze gotowe były do współpracy z pracownikami socjalnymi i nie zawsze chciały korzystać z dotychczasowych aktywnych form pomocy. Jednocześnie proponowane zmiany powinny także zmienić kolejność proceduralnego postępowania pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej wobec problemów osób i rodzin, w którym najpierw powinny być proponowane usługi socjalne, wsparte instrumentami motywującymi, a następnie wsparciem finansowym. Zmiana celów systemu pomocy społecznej, zmiana i uproszczenie katalogu świadczeń, a także wprowadzenie pakietu podstawowych usług socjalnych, w tym nadanie szczególnego znaczenia usługom profilaktycznym (edukacja) oraz aktywizującym powinno doprowadzić do zmian postaw osób i rodzin, a więc wymuszenie na nich gotowości do współpracy oraz świadomego współuczestniczenia w wyborze metod i sposobów wsparcia i pomocy. Zmiany te powinny wpłynąć na rozwój środowiskowych form wsparcia dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, a także dla osób korzystających z instytucjonalnych form pomocy. Te zmiany wychodzą naprzeciw wzmocnieniu zasady pomocniczości i subsydiarności państwa wobec swoich obywateli. Jednocześnie projektowane regulacje powinny doprowadzić do zwiększenia bezpieczeństwa obywateli, którzy znaleźli się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej.
2. Zmiana roli i znaczenia pracy socjalnej a także wzmocnienie funkcji asystentury rodzinnej powinno przy wprowadzeniu nowych rodzajów niektórych usług profilaktycznych (np. doradztwo finansowe) spowodować zmianę nastawienia grup społecznych do roli instytucji pomocy społecznej oraz organizacji pozarządowych, ukierunkowując te zmiany na zwiększenie współodpowiedzialności społeczności lokalnych, na samoorganizowanie się tych społeczności oraz solidarnościowe działanie wobec trudnych życiowych sytuacji sąsiadów, osób starszych oraz niepełnosprawnych.
3. Zmiana społecznego odbioru systemu pomocy i wsparcia poprzez wyraźne podkreślenie oddziaływań na rodzinę i jej członków, szczególnie poprzez komplementarność stosowanych instrumentów aktywizujących oraz formy



współpracy – rodzinny kontrakt socjalny, obejmujący nie tylko pojedyncze osoby ale wszystkich członków rodziny (zobowiązanie nie tylko osób dorosłych do aktywności społecznej lub zawodowej ale także dzieci do na przykład aktywnej edukacji).

4. Zmiana relacji pomiędzy administracją samorządów gminnych, a podmiotami działającymi na rzecz pokonywania barier wykluczenia społecznego (status agencji usług socjalnych) poprzez wprowadzenie stosunków „usługobiorca – usługodawca”, a więc relacji wprowadzających konieczność wykazania się efektywnością działania oraz racjonalizacją wydatków środków finansowych. Ponadto lepsza współpraca pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w udzielanie pomocy osobom i rodzinom, a także optymalne wykorzystanie zasobów pomocy społecznej.
5. Wzmocnienie kompatybilności systemu pomocy społecznej z innymi, w tym przede wszystkim z systemem usług reintegracji społecznej i zawodowej, z systemem funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej oraz systemem urzędów pracy.