



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, /zgodnie ze znacznikiem czasu/

DPS-IV.070.37.2020.KS

Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w nawiązaniu do wystąpienia z dnia 29 kwietnia 2020 r., znak: III.7217.2.2020.JA, dotyczącego postulatów zintensyfikowania aktywności w obszarze zapobiegania bezdomności w sytuacji pandemii COVID-19 oraz podjęcia działań na rzecz poprawy funkcjonowania systemu wspierająco-aktywizującego osoby w kryzysie bezdomności, dziękuję za przekazane stanowisko.

Odwołując się do kwestii zapobiegania powstawaniu kryzysu bezdomności wśród osób w trudnej sytuacji życiowej, związanej z epidemią wirusa SARS-CoV-2, warto podkreślić, że poza rozwiązaniami określonymi w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, istotne wsparcie stanowią instrumenty przewidziane w ramach pomocy społecznej, która jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Zadaniem pomocy społecznej jest również zapobieganie ww. sytuacjom przez podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem. Z kolei rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy.

Ponadto zapewniam, że w Ministerstwie na bieżąco monitorowana jest sytuacja osób, które już zmagają się z kryzysem bezdomności. Podjęto szereg działań pomocowych, przedstawionych m.in. w piśmie z dnia 20 kwietnia br. (znak: DPS-IV.070.17.2020.KS), jak

również nadal toczą się prace analityczne zarówno obowiązujących jak i możliwych do wdrożenia mechanizmów wsparcia, zatem planowane jest podejmowanie kolejnych niezbędnych działań w tym zakresie.

Nawiązując do postulatów Najwyższej Izby Kontroli przedstawionych w informacji o wynikach kontroli pn. „Działania wspierające i aktywizujące osoby bezdomne”, dotyczących zmian w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, proszę o przyjęcie następującego stanowiska.

Ad 1

Zgodnie z definicją ustawową kontrakt socjalny stanowi *pisemną umowę zawartą z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny*. Ponadto należy stanowczo podkreślić, że schronisko dla osób bezdomnych z założenia nie ma charakteru interwencyjnego, lecz stanowi wyższą formę pracy z osobą bezdomną. Zgodnie z definicją ustawową placówka ta zapewnia osobom bezdomnym, które podpisały już kontrakt socjalny, całodobowe, tymczasowe schronienie oraz usługi ukierunkowane na wzmacnianie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej. Jest bowiem przeznaczona dla tych osób bezdomnych, które chcą podjąć działania mające na celu ich aktywizację ukierunkowaną na poprawę sytuacji życiowej – taką deklarację składają osoby bezdomne podpisując kontrakt socjalny. osoba chcąc podjąć proces wychodzenia z bezdomności. W związku z czasem potrzebnym na przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, podpisanie kontraktu socjalnego i wydanie decyzji administracyjnej o udzieleniu schronienia w schronisku, może mieć zapewnione tymczasowe schronienie w noclegowni bądź ogrzewalni.

Niemniej ustawa o pomocy społecznej przewiduje sytuacje, w których, z uwagi na szczególne okoliczności, w sprawach niecierpiących zwłoki przyznaje się osobie bezdomnej tymczasowe schronienie w schronisku dla osób bezdomnych przez gminę miejsca jej pobytu, na podstawie art. 101 ust. 3. Stąd też nowelizacją ustawy o pomocy społecznej z dnia 8 lutego 2018 r. wprowadzono wyłączenie kontraktu socjalnego z procedury kierowania osoby bezdomnej do schroniska dla osób bezdomnych, w sytuacji gdy świadczenie przyznawane jest w oparciu o art.101 ust.3 ustawy. Natomiast gdy ustaną przesłanki wymagające zastosowania szczególnego trybu, ośrodek pomocy społecznej powinien przeprowadzić standardową procedurę udzielania wsparcia, łącznie z zawarciem kontraktu socjalnego.

W opinii tut. resortu uregulowanie terminu dokonania ww. czynności na gruncie ustawowym nie jest wskazane, gdyż to kadra placówki udzielającej schronienia wraz

z pracownikiem socjalnym współpracującym z osobą bezdomną mają pełną wiedzę o jej sytuacji i ewentualnych przeszkodach w realizacji procedury.

Ad 2

Organy administracji rządowej i samorządowej, zlecając realizację zadania z zakresu pomocy społecznej organizacji pozarządowej na mocy art. 25 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, obowiązane są do przeprowadzenia konkursu ofert, w ogłoszeniu którego organ administracji publicznej powinien zawrzeć informację m.in. o terminach i warunkach realizacji zadania. Regulacje dotyczące zasad współpracy pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej a organizacjami pozarządowymi powinna także zawierać umowa o realizację zadania, zwłaszcza w przypadku wykupu usługi polegającej na udzieleniu schronienia przez gminę od podmiotu prowadzącego placówkę, z zastosowaniem procedury z zakresu prawa zamówień publicznych.

Warto również wskazać, iż zgodnie z art. 49 ustawy o pomocy społecznej osoba bezdomna może zostać objęta indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności, polegającym na określeniu zindywidualizowanych działań wspierających osobę bezdomną w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, w szczególności rodzinnych i mieszkaniowych, oraz pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. Jeżeli osoba bezdomna przebywa w schronisku dla osób bezdomnych albo schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, indywidualny program wychodzenia z bezdomności może być opracowany przez pracownika socjalnego zatrudnionego w tej placówce. Co istotne, w przypadku gdy indywidualny program wychodzenia z bezdomności wykracza poza będące w dyspozycji placówki środki pomocy lub zachodzi konieczność objęcia osoby bezdomnej ubezpieczeniem zdrowotnym, podlega on zatwierdzeniu przez kierownika ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - przez dyrektora centrum usług społecznych. Wówczas w programie wskazuje się podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych postanowień programu.

Nie bez znaczenia jest fakt, iż w zależności od indywidualnych uwarunkowań terytorialnych, a także potrzeb i zasobów samorządów oraz podmiotów, z którymi podejmują współpracę, organizacja wsparcia dla osób bezdomnych w poszczególnych gminach może mieć dość zróżnicowany charakter. Mając niniejsze na uwadze oraz ww. okoliczności wydaje się zasadne, aby pozostawić samorządom oraz organizacjom pozarządowym dotychczasową autonomię w zakresie ustalania szczegółowych zasad współpracy. Niemniej jednak MRPiPS przyjrzy się obowiązującym regulacjom w przedmiotowym zakresie i rozważy ewentualne

wprowadzenie uszczegółowienia zasad wymiany informacji pomiędzy podmiotami współpracującymi w zakresie udzielania wsparcia z pomocy społecznej.

Ad 3

Zaznaczenia wymaga, że w aktualnie obowiązującym wzorze kontraktu socjalnego, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego, tabela w punkcie III dotyczącym działań podejmowanych w ramach kontraktu zawiera rubryki obligujące do określenia terminu ich realizacji. Dotyczy to zarówno działań realizowanych przez osobę w trudnej sytuacji życiowej, jak i zobowiązań ze strony pracownika socjalnego. Z powyższego wynika zatem w jakich terminach niniejszy kontrakt będzie obowiązywał strony.

Ponadto w punkcie V wzoru kontraktu należy określić termin dokonania oceny realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym. Czynności tej dedykowana jest część II A i II B wzoru (w zależności od okoliczności zawarcia kontraktu socjalnego), która stanowi integralny element narzędzia. Formularz oceny umożliwia także określenie zmian wprowadzonych w kontrakcie w zakresie podejmowanych działań, wraz z ustaleniem terminu ich realizacji. Strony zobligowane są również do określenia terminu dokonania oceny realizacji wprowadzonych zmian.

Z uwagi na powyższe wniosek nie znajduje uzasadnienia.

Ad 4

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zbiera dane z wybranych obszarów pomocy społecznej w ramach sprawozdań resortowych, w tym w ramach sprawozdania MRPiPS-03 – „Sprawozdanie z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach”. Sprawozdanie resortowe MRPiPS-03 wykonywane jest m.in. w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na dany rok sprawozdawczy.

Program badań statystycznych statystyki publicznej zgodnie z ustawą z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 649, z późn. zm.) ustalany jest corocznie przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia. Celem programu badań statystycznych statystyki publicznej jest m.in. zapewnienie przeprowadzenia badań o istotnym znaczeniu dla obserwacji procesów demograficznych, społecznych, gospodarczych.

Wzór graficzny sprawozdania MRPiPS-03 za dany rok sprawozdawczy jest systematycznie weryfikowany i dostosowywany do obowiązujących, w momencie przygotowywania wzoru, przepisów ustawy o pomocy społecznej. Co istotne, wzór graficzny opracowywany jest w roku poprzedzającym dany rok sprawozdawczy.

W ramach sprawozdania MRPiPS-03 zbierane są dane m.in. o liczbie osób, którym udzielono wsparcia w ramach świadczenia niepieniężnego w formie schronienia, a także informacje o schroniskach dla osób bezdomnych, noclegowniach i ogrzewalniach, w tym m.in. w zakresie liczby tych jednostek oraz liczby osób, którym udzielono pomocy w ramach funkcjonowania danej jednostki. Ponadto, począwszy od danych za 2019 r., w sprawozdaniu MRPiPS-03 zbierane są także informacje o schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi.

Poprawność danych przekazywanych w ramach sprawozdań MRPiPS-03 (zarówno sprawozdań półrocznych, jak i rocznych) jest weryfikowana każdorazowo.

Z uwagi na fakt, iż pomoc osobom bezdomnym jest zagadnieniem bardzo złożonym, wymykającym się dokładnemu, jednoznaczному pomiarowi przy pomocy prostych narzędzi, najbardziej efektywne wydaje się zastosowanie w tym obszarze badania skuteczności działań, podejmowanych w zakresie przeciwdziałania bezdomności, za pomocą wybranych wskaźników, rozumianych jako mierniki wyznaczonego celu, zmobilizowanych zasobów, czy osiągniętego efektu.

Stąd też z inicjatywy Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, począwszy od 2009 r., przeprowadzane jest co dwa lata *Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych*. Na podstawie wyników badania oraz sprawozdania rocznego MPiPS-03 sporządzane jest raz na dwa lata *Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach*, w którym analizowane są wymiar oraz skuteczność pomocy udzielanej osobom bezdomnym.

W tym przypadku zasadne jest stosowanie wskaźników produktu, czyli pomiaru bezpośrednich wyników konkretnych działań (np. liczby osób bezdomnych, którym udzielono schronienia), wskaźników rezultatu, które odnoszą się do bezpośrednich i natychmiastowych efektów działań dla bezpośrednich beneficjentów i dostarczają informacji na temat zmian m.in. w zachowaniu, potencjale lub działalności beneficjentów (np. liczba osób bezdomnych, które podjęły zatrudnienie), a także wskaźników oddziaływania, które odnoszą się do skutków działań wykraczających poza efekty natychmiastowe (np. systematyczny spadek liczby osób bezdomnych na przestrzeni lat). Sprawozdanie stanowi zatem analizę porównawczą pomiędzy wartością bazową, odnoszącą się do wielkości danego efektu zdiagnozowanej w poprzednich latach, a wartością uzyskaną podczas ostatniego badania.

W świetle ww. informacji wydaje się, że wprowadzanie dodatkowych zapisów precyzujących sposób dokonywania analizy stanu i skuteczności pomocy społecznej, w tym w zakresie wsparcia udzielanego osobom bezdomnym, nie jest konieczne.

Z poważaniem

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Iwona Michałek

Sekretarz Stanu

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/