



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Elżbieta Rafalska

DPS.IV.071.1.2019.KS

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL:	2019 -04- 02
ZAL:	NR

RPW/20166/2019 P
Data: 2019-04-02

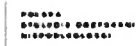
Warszawa, dnia 29 marca 2019 r.

Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku

W odpowiedzi na wystąpienie z dnia 8 marca 2019 r., znak: III.7065.60.2019.JA, w sprawie sytuacji osób bezdomnych wymagających opieki po leczeniu szpitalnym, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących informacji.

Wprowadzenie wymogu wydania decyzji administracyjnej przyznającej pobyt w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, określonego w art. 48a ust. 2f ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, miało na celu zapewnienie maksymalnego bezpieczeństwa osobom korzystającym ze schronienia w tego typu placówkach poprzez konieczność udzielenia wsparcia na odpowiednim poziomie, określonym w aktualnie obowiązujących przepisach prawa, z zastosowaniem procedur ustalonych dla przyznawania świadczeń z pomocy społecznej. W związku z tym, że gminy mogą prowadzić schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie tylko samodzielnie, czy też poprzez zlecenie realizacji zadania organizacjom pozarządowym, gdzie faktycznie skierowanie do nich odbywa się tylko na podstawie decyzji administracyjnej – występują sytuacje na terenie kraju zakupu pojedynczych miejsc w schroniskach prowadzonych przez różne podmioty (np. organizacje pozarządowe), na podstawie umów cywilno-prawnych. Podmiot taki, nie działając w całości na zlecenie gminy, nie musi w zakresie nie objętym umową z gminą działać zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, a tym samym może przyjmować osoby również bez skierowania gmin, na podstawie umowy zawartej z osobami. Wówczas nie ma też możliwości kontroli jakości usług nieobjętych umową z gminą, gdyż w odniesieniu do miejsc prowadzonych wyłącznie w ramach działalności statutowej nie obowiązują standardy określone w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie



minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni.

Przywołany przepis stanowi zatem zabezpieczenie przed powstaniem sytuacji, w której podmiot podszycząc się pod schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi (na prowadzenie, którego nie jest wymagane posiadanie zezwolenia wojewody) zawierałby z gminą umowę na zapewnienie schronienia z usługami opiekuńczymi jedynie dla kilku osób bezdomnych. Z kolei w pozostałym zakresie mógłby udzielać dowolnej liczbie osób (niekoniecznie bezdomnych) określonych usług całodobowej opieki na podstawie umowy cywilno-prawnej zawartej z osobami, nie posiadając zezwolenia na taką działalność, wymaganego zgodnie z art. 67 - 69 ustawy o pomocy społecznej.

Odnosząc się do zagadnienia dotyczącego procedur związanych z wydaniem decyzji przyznającej pobyt w schronisku warto zaznaczyć, iż zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego *w sprawach niecierpiących zwłoki, wymagających pilnej interwencji pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej lub powiatowego centrum pomocy rodzinie, wywiad przeprowadza się niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o potrzebie przyznania świadczenia z pomocy społecznej.* Z kolei na mocy art. 12 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego *organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia, co niewątpliwie ma również zastosowanie w procedurze wydawania decyzji administracyjnej.* Natomiast art. 108 § 1 tejże ustawy umożliwia nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji, od której służy odwołanie (czyli również w sprawach przyznania świadczeń z pomocy społecznej), gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Należy jednocześnie podkreślić, iż zarówno w przypadku przyznawania tymczasowego schronienia w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, jak i na podstawie art. 101 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej (tj. w szczególnie uzasadnionych przypadkach, w sprawach niecierpiących zwłoki) w schronisku dla osób bezdomnych, podpisanie przez osobę bezdomną kontraktu socjalnego nie jest konieczne.

Dodatkowo art. 120 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej przewiduje możliwość zatrudnienia pracowników socjalnych w różnych instytucjach, a w szczególności w szpitalach. Natomiast na mocy § 6 rozporządzenia Ministra Rodziny,

Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego z osobą przebywającą w zakładzie leczniczym wywiad ten może przeprowadzić również pracownik socjalny zatrudniony w tym zakładzie. Zatem w przypadku osób pozostających na oddziałach, pomimo zakońzonego leczenia szpitalnego, pracownik socjalny szpitala powinien dołożyć wszelkich starań aby niezwłocznie ustalić sytuację osoby opuszczającej placówkę i powiadomić właściwy ośrodek pomocy społecznej, który podejmie działania w celu zapewnienia właściwej opieki osobie bezdomnej.

Nawiązując do kwestii liczby schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w stosunku do potrzeb zaakcentowania wymaga, iż wprowadzenie do porządku prawnego przedmiotowego typu placówki zostało uregulowane nowelizacją ustawy o pomocy społecznej, która weszła w życie w maju ubiegłego roku. Tymczasem niewątpliwie utworzenie odpowiedniej liczby form wsparcia tego typu jest procesem, rozłożonym w dłuższym przedziale czasowym.

Co istotne, schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi zapewnia wsparcie osobom bezdomnym, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, ale nie wymagają usług w zakresie świadczonej przez jednostkę całodobowej opieki, zakład opiekuńczo-leczniczy lub zakład pielęgnacyjno-opiekuńczy. Natomiast dla zapewnienia stacjonarnej pomocy pacjentom opuszczającym szpital, wymagającym całodobowej opieki, istnieją odpowiednie rozwiązania w ramach funkcjonującego systemu pomocy społecznej – jednakże wyłącznie dla tych osób, które nie potrzebują wzmożonej opieki medycznej. Osoby niezdolne do samodzielnej egzystencji, w tym również niesamodzielne osoby bezdomne, powinny przebywać w placówkach przygotowanych do świadczenia usług osobom wymagającym całodobowej opieki. Są to domy pomocy społecznej lub placówki zapewniające całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, prowadzone w ramach działalności gospodarczej lub statutowej.

Ponadto, zgodnie z art. 48a ust. 2d ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej, w szczególnie uzasadnionych sytuacjach, osoba bezdomna posiadająca decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej, na czas oczekiwania na umieszczenie w placówce może przebywać w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi przez okres do 4 miesięcy. Na gminie spoczywa jednak obowiązek znalezienia w tym czasie wolnego miejsca w domu pomocy społecznej odpowiedniego typu, zaś niniejszy przepis ma zapewnić tymczasowe wsparcie osobie bezdomnej do momentu umieszczenia jej w stosownej placówce.

Kluczową kwestię stanowi fakt, że placówki pomocy społecznej, nie mając w swoich kompetencjach świadczeń zdrowotnych, nie mogą przyjąć osób wymagających wzmożonej opieki medycznej. Warto bowiem zaznaczyć, iż pomoc społeczna jest instytucją wspomagającą osoby i rodziny w ich trudnej sytuacji, jednak nie może zastępować innych podmiotów, które w pierwszej kolejności zobowiązane są do działań – w tym przypadku zakładów opiekuńczo-leczniczych lub pielęgnacyjno-opiekuńczych. Należy także stanowczo podkreślić, iż bezdomności nie można interpretować jako okoliczności pozbawiającej osoby wymagające wsparcia dostępu do należytej opieki – zarówno pielęgnacyjnej, jak i medycznej.

Z powyższego wynika zatem, iż w obowiązującym porządku prawnym funkcjonują narzędzia umożliwiające sprawne działanie w celu zabezpieczenia sytuacji osoby bezdomnej wymagającej szczególnego rodzaju wsparcia. Natomiast sygnały o trudnościach w kierowaniu osób bezdomnych do placówek zapewniających wsparcie odpowiednie do ich potrzeb, a także o przypadkach pozostawiania tych osób bez należytej opieki, wskazują raczej na potrzebę dalszego podnoszenia efektywności współpracy pomiędzy podmiotami funkcjonującymi w ramach poszczególnych obszarów wsparcia.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej już w 2017 r. podjęło rozmowy z Ministerstwem Zdrowia, które sprawuje nadzór nad podmiotami leczniczymi, zmierzające do poprawy funkcjonowania istniejącego systemu pomocy. Podczas dyskusji mocno akcentowano konieczność usprawnienia współpracy pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej a służbami socjalnymi szpitala, zwłaszcza pod kątem sytuacji pacjenta niesamodzielnego opuszczającego szpital.

W wyniku ustaleń dokonanych podczas przedmiotowych spotkań, w listopadzie 2017 roku Minister Zdrowia wystosował do wszystkich Dyrektorów szpitali ogólnych pismo dotyczące konieczności zapewnienia odpowiedniej opieki osobom niesamodzielnym (w szczególności samotnym lub pozbawionym możliwości wsparcia w dotychczasowym środowisku) – również poprzez umieszczenie w zakładzie opiekuńczo-leczniczym lub zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym, w sytuacji, gdy dana osoba wymaga wzmożonej opieki medycznej. W piśmie tym podkreślona została kluczowa rola odpowiedniej koordynacji działań pomiędzy szpitalami a instytucjami pomocy społecznej. Dyrektorzy szpitali ogólnych zostali zobligowani do przyjęcia w zarządzanych szpitalach, w miarę dostępnych możliwości organizacyjnych i finansowych, odpowiednich rozwiązań służących przekazywaniu służbom pomocy społecznej informacji o pacjentach, w przypadku których występuje ryzyko braku należytej opieki w dotychczasowym miejscu pobytu bądź niemożność zapewnienia tejże opieki przez osoby bliskie.

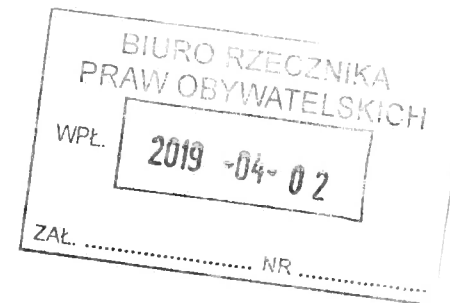
Z uwagi na istotny wymiar podniesionej kwestii w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przygotowywany jest apel, który zostanie skierowany do wszystkich ośrodków pomocy społecznej w kraju, z prośbą o profesjonalną i efektywną współpracę z podmiotami świadczącymi wsparcie osobom bezdomnym, w tym sprawne przeprowadzanie procedur dotyczących udzielania schronienia osobom bezdomnym, zwłaszcza tym o szczególnych potrzebach.

MINISTER
Elżbieta Rafalska
Elżbieta Rafalska

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

DPS.IV.071.1.2019.KS

OPŁATA POBRANA
TAXE PERÇUE - POLOGNE
Umowa z Poczta Polska S.A. ID nr 402354/W



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

AL.SOLIDARNOŚCI 77
00-090 WARSZAWA

