

# Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Departament Pomocy i Integracji Społecznej

Akceptuję:



Podsekretarz Stanu  
Elżbieta Bojanowska

## Wytyczne w zakresie pomocy osobom bezdomnym

(ustawa z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*- Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.)

Warszawa, kwiecień 2017 r.

## **I. UDZIELANIE SCHRONIENIA JAKO OBOWIĄZKOWE ZADANIE WŁASNE GMINY:**

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.) do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym. W związku z tym, że zadanie to należy do zadań własnych o charakterze obowiązkowym, każda gmina musi je realizować. Zgodnie z art. 48a ust. 1 i ust. 4 ustawy, udzielenie schronienia następuje przez przyznanie tymczasowego miejsca w noclegowni, schronisku dla osób bezdomnych oraz w ogrzewalni. Biorąc pod uwagę zamknięty katalog form, poprzez które gmina udziela schronienia oraz wzajemne uzupełnianie się tych trzech form udzielania schronienia, każda gmina powinna realizować ww. zadanie własne poprzez każdą z tych form schronienia, tj. ogrzewalnię, noclegownię i schronisko dla osób bezdomnych - nie tylko w zakresie wynikającym z rozeznanych potrzeb występujących w danym momencie na terenie gminy, ale także biorąc pod uwagę potencjalne potrzeby, jakie mogą wystąpić w tym zakresie (np. w ogrzewalni, gdzie nie jest wymagane spełnianie warunku bezdomności).

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), gmina w celu wykonywania swoich zadań może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. W związku z tym to od decyzji gminy zależy, czy zadanie własne będzie realizowała samodzielnie przy pomocy gminnych jednostek organizacyjnych, czy przekaze je do realizacji innym podmiotom na podstawie zawartej z nimi umowy.

1. Ustawa o pomocy społecznej w art. 25 ust. 1 umożliwia organom administracji rządowej i samorządowej zlecenie realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej, udzielając dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej. Co do zakresu zlecanego zadania, to określa je podmiot zlecający, biorąc pod uwagę wiele czynników, w tym m.in. występujące zapotrzebowanie na danym terenie. Z ww. ustawy bezpośrednio wynika, że zlecenie realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej odbywa się po uprzednim przeprowadzeniu konkursu ofert (art. 25 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej).

2. Gminy w celu realizacji powierzonych im zadań mogą również zawierać porozumienia administracyjno-prawne z innymi gminami, które prowadzą lub zlecają



prowadzenie noclegowni lub schronisk dla osób bezdomnych. Wówczas w ramach zawartego porozumienia przekazują określoną dotację na realizację danego zadania i w ten sposób gmina wywiązuje się z realizacji zadania wobec osób, którym zgodnie z właściwością musi udzielać wsparcia. Podsumowując, gmina może kierować osoby bezdomne do placówek znajdujących się na terenie innych gmin prowadzonych przez gminę czy też na jej zlecenie, jeśli ma z tymi gminami podpisane stosowne porozumienia.

3. Inny sposób wyłaniania podmiotów, z którymi jednostki sektora finansów publicznych mogą zawierać umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, określa ustawa o zamówieniach publicznych. Jeżeli ośrodek pomocy społecznej czy inna jednostka organizacyjna pomocy społecznej w celu realizacji powierzonego mu przez gminę zadania z zakresu pomocy społecznej, zamawia usługi, które służą realizacji tego zadania, np. zapewnienie tymczasowego schronienia, wówczas prawidłowym i zgodnym z prawem jest postępowanie polegające na zastosowaniu ustawy o zamówieniach publicznych.

**W ocenie Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS, najlepszą i niebudzącą wątpliwości formą wywiązywania się przez gminę z ustawowego obowiązku udzielania schronienia osobom tego pozbawionym, w przypadku, gdy gmina sama nie prowadzi placówek udzielających schronienia, jest zlecenie tego zadania podmiotowi uprawnionemu w drodze konkursu ofert lub zawarcie odpowiedniego porozumienia administracyjno-prawnego z innymi gminami.**

Natomiast za niezgodne z prawem należy uznać działanie gminy, która realizuje swoje zadanie własne o charakterze obligatoryjnym, jakim jest udzielenie schronienia, poprzez wskazanie jako realizatora tego zadania powiatowego ośrodka interwencji kryzysowej. Ośrodek interwencji kryzysowej, zgodnie z art. 47 ustawy, ma odmienne od noclegowni czy schronisk zadania, inne są zasady pobytu osób oraz zasady odpłatności, ponadto zadanie prowadzenia ośrodka interwencji kryzysowej należy do zadań powiatu, a nie gminy. Ośrodek interwencji kryzysowej zobowiązany jest udzielić pomocy każdej osobie (również osobie bezdomnej), która znajdzie się w sytuacji kryzysowej. Jego rolą nie jest zastępowanie typowych jednostek przeznaczonych do udzielania osobom potrzebującym schronienia. I tak osoby, które np. w wyniku pożaru nagle stały się osobami bezdomnymi, powinny zostać w pierwszej kolejności objęte pomocą w ośrodku interwencji kryzysowej, a nie pomocą w postaci schronienia w schronisku dla osób bezdomnych. Jak widać na tym przykładzie, pomoc w postaci schronienia udzielana przez gminy musi być w niektórych sytuacjach uzupełniana przez powiaty, gdzie przede wszystkim udziela się natychmiastowej specjalistycznej pomocy

psychologicznej, a w zależności od potrzeb- poradnictwa socjalnego lub prawnego, a jedynie w sytuacjach uzasadnionych - schronienia do 3 miesięcy.

Należy podkreślić, że podobnie jak w przypadku gmin, których zadaniem jest udzielanie schronienia, również każdy powiat musi, zgodnie z art. 19 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej, prowadzić ośrodek interwencji kryzysowej. Zasada ta dotyczy również innego ważnego zadania własnego powiatu – prowadzenia domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (art. 19 pkt 11 ww. ustawy).

Podobnie jak przypadku gmin, to od powiatu zależy, czy zadanie własne będzie realizował samodzielnie przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych, czy przekaże je do realizacji na podstawie porozumienia administracyjno-prawnego innemu powiatowi, czy też innym podmiotom na podstawie zawartej z nim umowy.

Wszystkie ww. formy pomocy należące do zadań gmin czy powiatów wzajemnie się uzupełniają, dlatego też sytuacja, w której gmina czy powiat nie wywiązują się ze swoich zadań, powoduje powstanie luki, której nie da się zastąpić innymi formami pomocy.

**Należy również zaznaczyć, że w przypadku realizacji swojego zadania własnego przez gminy czy też powiaty poprzez podmioty niepubliczne, jednostki samorządu terytorialnego powinny sprawdzić i powierzyć realizację swojego zadania (czy też kupować usługi) podmiotowi, który spełnia określone prawem standardy. Rolą jednostek samorządu terytorialnego jest również bieżąca kontrola spełniania standardów przez podmioty działające na ich zlecenie czy też wykonujące dla nich określone usługi.**

## **II. UDZIELANIE SCHRONIENIA W FORMIE NOCLEGOWNI I OGRZEWALNI:**

Każda gmina musi realizować zadanie określone w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej- nie zmienia tego przepis art. 48a ust. 8 ww. ustawy, który stanowi, iż „*pomoc przyznawana w formie tymczasowego schronienia w ogrzewalni lub noclegowni nie wymaga przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wydania decyzji administracyjnej, a wydatki poniesione za udzieloną pomoc nie podlegają zwrotowi*”. Zrezygnowano z obowiązujących dotychczas decyzji kierujących do noclegowni i przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego. Proces udzielania schronienia w formie noclegowni i ogrzewalni został w związku z tym maksymalnie odformalizowany.



Mimo, iż w procedurze przyznania schronienia w noclegowni lub ogrzewalni nie przeprowadza się wywiadu środowiskowego ani nie wydaje się decyzji administracyjnych, to każda gmina zobowiązana jest do zapewnienia tych form udzielania schronienia. Gminy powinny się również wykazać gotowością do udzielania schronienia w tych formach.

Ponadto sformułowanie, że „wydatki poniesione za udzieloną pomoc nie podlegają zwrotowi” oznacza, że to osoba potrzebująca wsparcia nie ponosi kosztów pobytu w noclegowni lub ogrzewalni. W związku z tym koszty pobytu osoby w noclegowniach i ogrzewalniach prowadzonych przez gminę, prowadzonych na jej zlecenie lub w zakresie wynikającym z zawartych z nimi umów, ponosi gmina prowadząca, zlecająca lub która podpisała umowę z określonym podmiotem.

Udzielanie świadczeń z pomocy społecznej następuje zgodnie z właściwością miejscową gminy określoną przez art. 101 ustawy. Jednak należy pamiętać, (co jest związane z brakiem rodzinnego wywiadu środowiskowego i decyzji administracyjnej), że w przypadku przyznania przez gminę miejsca pobytu osoby, na podstawie art. 101 ust. 3 ustawy, świadczenia w postaci schronienia w ogrzewalni lub noclegowni, wydatki poniesione przez gminę nie podlegają zwrotowi przez gminę właściwą ze względu na miejsce zamieszkania albo miejsce ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały osoby.

Ponownie należy podkreślić, że każda gmina w sytuacji, w której **sama nie prowadzi ogrzewalni i noclegowni, powinna wykazać się zleceniem tego zadania podmiotowi uprawnionemu w drodze konkursu ofert lub zawarciem odpowiedniego porozumienia administracyjno-prawnego z innymi gminami na prowadzenia schronienia w tych formach.**

Wówczas odpowiednio- w umowie lub porozumieniu- wskazana zostanie kwota, która przekazana zostaje za gotowość do przyjęcia do placówki i świadczenia usług określonej liczbie osób. W ten sposób gmina wywiązuje się ze swojego ustawowego obowiązku, nie wydając jednocześnie decyzji administracyjnej, która w przypadku udzielania schronienia w noclegowni i ogrzewalni nie jest wymagana.

Jedynie w przypadku realizacji zadania własnego poprzez udzielanie schronienia w każdej z trzech form, można uznać, iż z zadania tego gmina wywiązuje się w pełni. Należy pamiętać o wzajemnym uzupełnianiu się tych trzech form udzielania schronienia. I tak np. brak decyzji administracyjnej w przypadku noclegowni daje możliwość udzielenia schronienia praktycznie natychmiast bez potrzeby oczekiwania na wydanie decyzji administracyjnej. W przypadku braku na danym terenie noclegowni, udzielenie przez gminę osobie potrzebującej natychmiastowego schronienia w schronisku dla osób bezdomnych może stanowić problem w związku z czasem

potrzebnym na przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, podpisanie kontraktu socjalnego i wydanie decyzji administracyjnej. Podobnie, w sytuacji braku prowadzenia ogrzewalni, problemem będzie udzielenie schronienia osobom będącym pod wpływem alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych, które poza szczególnie uzasadnionymi sytuacjami nie mogą być przyjmowane do noclegowni i schronisk.

### III. UDZIELANIE SCHRONIENIA W FORMIE SCHRONISKA:

#### 1. DECYZJE ADMINISTRACYJNE:

Udzielenie schronienia, które jest jedną z form świadczeń niepieniężnych z pomocy społecznej, w schronisku dla osób bezdomnych, powinno następować, zgodnie z art. 106 ust. 1 ww. ustawy, na podstawie decyzji administracyjnej. Wydanie decyzji powinno zostać poprzedzone przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego (art. 106 ust. 4) oraz, co istotne w przypadku przyznania tymczasowego miejsca w schronisku dla osób bezdomnych, podpisaniem kontraktu socjalnego z tą osobą. Znowelizowany art. 48a ust. 2 zawiera bowiem zapis mówiący o tym, że schronisko zapewnia tymczasowe schronienie osobom bezdomnym, które podpisały kontrakt socjalny.

Na podstawie art. 101 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, właściwą miejscowo gminą do wydania decyzji administracyjnej o przyznaniu świadczenia z pomocy społecznej, którego jedną z form jest udzielenie schronienia, w przypadku osoby bezdomnej, jest gmina ostatniego miejsca zameldowania tej osoby na pobyt stały. Natomiast w art. 101 ust. 3 ww. ustawy został określony wyjątek od tej zasady tj. *„w przypadkach szczególnie uzasadnionych sytuacją osobistą osoby ubiegającej się o świadczenie, w sprawach niecierpiących zwłoki (...) właściwą miejscowo jest gmina miejsca pobytu tej osoby”*. Nie ulega wątpliwości, iż przeniesienie właściwości miejscowej z gminy ostatniego miejsca zameldowania na gminę miejsca pobytu powinno występować w sytuacjach nagłych, mogących stanowić zagrożenia dla życia i zdrowia osoby ubiegającej się o świadczenie. Można przykładowo wskazać, iż sprawą niecierpiącą zwłoki może być udzielenie osobie bezdomnej schronienia w okresie zimowym.

W przypadku wydania decyzji administracyjnej w miejscu pobytu na podstawie art. 101 ust. 3 ustawy, gmina, która wydała decyzję administracyjną o skierowaniu do schroniska dla osób bezdomnych, na podstawie art. 101 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej, może zwrócić się do gminy właściwej ze względu na ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały osoby, której zostało udzielone świadczenie, o zwrot poniesionych wydatków. Co bardzo istotne: gmina „A”



zwraca koszty pobytu osoby bezdomnej w schronisku dla osób bezdomnych gminie „B”, a nie np. organizacji pozarządowej, która na jej zlecenie prowadzi schronisko dla osób bezdomnych.

Podkreślić należy, że art. 101 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej określa jedynie wyjątek od reguły zawartej w art. 101 ust. 2. Dlatego też, gdy tylko ustaną przesłanki, na podstawie których świadczenie z pomocy społecznej zostało przyznane przez gminę miejsca pobytu osoby bezdomnej, to gmina ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały będzie właściwą miejscowo do udzielenia pomocy osobie bezdomnej.

## 2. ODPLATNOŚĆ ZA POBYT W SCHRONISKU:

W sytuacji, gdy gmina prowadzi schronisko dla osób bezdomnych, zleca jego prowadzenie organizacji pozarządowej, jak również w sytuacji, gdy kupuje usługę od podmiotu niepublicznego w zakresie realizacji tego zadania dla gminy, schronisko dla osób bezdomnych zalicza się do jednego z rodzajów **ośrodków wsparcia**. W związku tym to nie organizacja pozarządowa ustala w drodze wewnętrznych regulacji zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku w stosunku do osób skierowanych decyzją administracyjną przez ośrodek pomocy społecznej, ale zastosowanie znajduje tu przepis art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej: *Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala organizację oraz szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych.*

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na art. 97 ust. 1 ww. ustawy, który stanowi, że: (...) *Osoby nie ponoszą opłat, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego.* W związku z tym, jeśli osoba bezdomna nie uzyskuje innego dochodu poza np. zasiłkiem stałym, wówczas nie ponosi ona opłat za pobyt w schronisku, do którego została skierowana przez ośrodek pomocy społecznej. Jeśli osoba bezdomna posiada dochód przekraczający kwotę kryterium dochodowego, wówczas może ona, w zależności od progów dochodowych określonych w uchwale rady gminy, zostać obciążona kosztami pobytu w schronisku dla osób bezdomnych.

W obliczu obowiązujących przepisów ustawy o pomocy społecznej, szczególne zastrzeżenia budzi praktyka stosowana przez część ośrodków pomocy społecznej, tj. przyznawanie zasiłku celowego na pokrycie kosztów pobytu w schronisku. Należy zauważyć, że zasiłek celowy, zgodnie z art. 39 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, może być przyznany w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału czy odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu. Niedopuszczalne jest także ewentualne przekazywanie środków finansowych

z przyznanego zasiłku celowego bezpośrednio na konto danej placówki, a nie osobie potrzebującej wsparcia. Stroną postępowania zawsze powinna być osoba ubiegająca się o świadczenie z pomocy społecznej.

Najbardziej klarownym i nie budzącym wątpliwości sposobem kierowania osób bezdomnych do schronisk, jest ten, który opiera się na wydaniu decyzji przyznającej świadczenie w postaci schronienia oraz decyzji o odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych. Przy czym odpłatność za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych powinna być wnoszona przez osobę bezdomną do gminy zgodnie z decyzją o odpłatności, z kolei gmina poprzez finansowanie bezpośrednio własnej jednostki, poprzez dotację (w przypadku zlecenia zadania) lub zapłatę za usługę (w przypadku zakupu usługi) finansuje pobyt osoby w schronisku dla osób bezdomnych. Osoba bezdomna skierowana do schroniska dla osób bezdomnych decyzją administracyjną przez gminę, nie powinna wносить żadnych opłat bezpośrednio na rzecz schroniska.

### **3. KONTRAKT SOCJALNY:**

Znowelizowany art. 48a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej zawiera zapis mówiący o tym, że schronisko zapewnia tymczasowe schronienie osobom bezdomnym, które podpisały kontrakt socjalny. Kontrakt socjalny jest pisemną umową zawieraną z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby (art. 6 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej), przy czym odmowa zawarcia kontraktu socjalnego, niedotrzymywania jego postanowień - może stanowić podstawę do odmowy przyznania świadczenia, uchylenia decyzji o przyznaniu świadczenia lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (art. 11 ust. 2).

Istotna jest tu właściwa kolejność: kontrakt socjalny powinien zostać sporządzony i podpisany po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego, ale przed wydaniem stosownej decyzji administracyjnej o przyznaniu schronienia.

Kontrakt socjalny, zgodnie z art. 108 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, zawiera pracownik socjalny „zatrudniony w ośrodku pomocy społecznej lub w powiatowym centrum pomocy rodzinie”. Tym samym powyższy artykuł nie daje prawnej podstawy, by kontrakt socjalny z osobą bezdomną mógł być zawarty z pracownikiem socjalnym zatrudnionym np. przez organizację pozarządową, która prowadzi schronisko dla osób bezdomnych. W tej sytuacji nie ma zastosowania art. 49 ust. 3 ww. ustawy, który odnosi się do indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności.



Podobnie, rodzinny wywiad środowiskowy, który poprzedza zawarcie kontraktu socjalnego, musi być przeprowadzony przez pracownika socjalnego zatrudnionego w ośrodku pomocy społecznej- zgodnie bowiem z art. 25 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, zlecenie realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej nie może obejmować m. in. przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych.

Kontrakt socjalny może się wiązać z pewnymi zobowiązaniami finansowymi, które mogą być pokryte przez ośrodek pomocy społecznej ze środków publicznych. Pracownik socjalny zatrudniony przez podmiot niepubliczny nie może podejmować zobowiązań finansowych za ośrodek pomocy społecznej. Nie należy również narzucać na organizację pozarządową obowiązku finansowania ze swoich środków własnych zobowiązań wynikających z kontraktu socjalnego.

To pracownik socjalny zatrudniony w ośrodku pomocy społecznej gminy ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały powinien zawrzeć z osobą bezdomną kontrakt socjalny. Jest to tym bardziej uzasadnione, że to gmina ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały jest właściwa do przyznania schronienia osobie bezdomnej i skierowania jej do schroniska. Treść kontraktu socjalnego powinna wskazywać na to, kto będzie jego realizatorem oraz kto będzie współpracował z osobą bezdomną w wypełnianiu celów i postanowień tego kontraktu.

Należy zauważyć, że kontrakt socjalny i indywidualny program wychodzenia z bezdomności nie są tożsame: mają one do spełnienia różne cele i pełnią różne funkcje, dlatego też nie jest możliwe zastąpienie jednego z nich drugim.

Zgodnie z art. 48 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, **kontrakt socjalny** jest obligatoryjny, tzn. **musi** być zawarty z osobą bezdomną. Schronisko jest bowiem przeznaczone dla tych osób bezdomnych, które chcą podjąć działania mające na celu ich aktywizację, wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej – taką deklarację składają osoby bezdomne podpisując kontrakt socjalny.

Natomiast zgodnie z art. 49 ustawy o pomocy społecznej: osoba bezdomna **może** ale nie musi, 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.

#### **IV. OSOBA BEZDOMNA „ZDOLNA DO SAMOOBSŁUGI” – ART. 48A UST. 5 USTAWY O POMOCY SPOŁECZNEJ:**

Zgodnie z przepisami ustawy o pomocy społecznej, w placówkach dla osób bezdomnych mogą przebywać „osoby zdolne do samoobsługi, których stan zdrowia nie zagraża zdrowiu i życiu innych osób przebywających w placówce”. Ustawodawca nie zdefiniował tego pojęcia, ponieważ każdą sytuację osoby bezdomnej kierowanej do placówki należy rozpatrywać indywidualnie. Jednak za osobę zdolną do samoobsługi można uznać taką, która bez pomocy innych osób jest w stanie zaspokoić swoje podstawowe potrzeby życiowe w zakresie odżywiania, pielęgnacji ciała i przemieszczania się.

Założeniem ustawodawcy było, aby w placówkach dla osób bezdomnych nie przebywały osoby, które nie mogą samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu. Osoby takie powinny uzyskać pomoc w jednostkach, które są przygotowane do świadczenia usług osobom wymagającym całodobowej opieki (np. w domach pomocy społecznej) lub wymagającym usług opiekuńczych (np. rodzinnych domach pomocy, mieszkaniach chronionych.). Jeżeli osoba bezdomna wymaga wzmożonej opieki medycznej, powinna zostać skierowana do zakładu opiekuńczo-leczniczego lub pielęgnacyjno-opiekuńczego.

Z kolei o zakazie przebywania osób chorych w placówkach mówimy tylko wtedy, gdy ich stan zdrowia zagraża innym, np. gdy dotyczą ich choroby zakaźne wymagające odizolowania od innych mieszkańców. Zatem ani wiek, ani niepełnosprawność nie są powodem, dla którego osoba wymagająca wsparcia nie mogłaby być skierowana np. do schroniska dla osób bezdomnych.

#### **V. UDZIELANIE SCHRONIENIA W SYTUACJI KRYZYSOWEJ WYSTĘPUJĄCEJ NA SKALĘ MASOWĄ:**

Ustawa o pomocy społecznej przewiduje sytuacje, w przypadku wystąpienia których, zadanie własne obligatoryjne gminy, można realizować z pominięciem standardów, które będą obowiązywały po wydaniu rozporządzenia przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego na podstawie art. 48a ust. 14 ustawy oraz w innej formie niż ogrzewalnia, noclegownia albo schronisko dla osób bezdomnych. Oznacza to, że w przypadku wystąpienia zdarzenia kryzysowego (np. powodzi, huraganu, znacznych długotrwałych opadów śniegu, bardzo wysokich mrozów) o skali masowej (np. zdarzenie powodujące znaczny wzrost ilości osób potrzebujących pomocy), pomoc w postaci schronienia może być udzielana w ogrzewalniach, noclegowniach lub schroniskach dla osób bezdomnych



z pominięciem obowiązujących standardów, jak również w innych nieprzewidzianych w ustawie formach np. w szkołach, halach sportowych.

## **VI. POZOSTAŁE ZAGADNIENIA:**

### **1. REJESTR PLACÓWEK UDZIELAJĄCYCH TYMCZASOWEGO SCHRONIENIA:**

Przepisy o pomocy społecznej dotyczące placówek dla osób bezdomnych, odnoszą się do placówek wchodzących w system pomocy społecznej i finansowanych ze środków publicznych tj. prowadzonych przez gminy lub przez inne podmioty (np. organizacje pozarządowe) na zlecenie gmin lub z którymi gminy zawarły umowę.

Wobec obecnie obowiązujących przepisów traci ważność dotychczas prowadzony przez Wojewodów rejestr placówek zapewniających miejsca noclegowe.

Zgodnie ze znowelizowanym art. 48a ust. 11 – w nowym rejestrze powinny się znaleźć wymienione w art. 48a placówki udzielające tymczasowego schronienia, czyli: noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych i ogrzewalnie. W rejestrze powinny się znaleźć placówki:

- 1) prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) prowadzone na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego,
- 3) z którymi, jednostki samorządu terytorialnego mają zawarte umowy.

Ponadto, art. 48 a ustawy o pomocy społecznej nie ingeruje w działalność w zakresie udzielania różnych form schronienia osobom zdolnym do samoobsługi przez placówki prowadzone przez podmioty niepubliczne, które nie mają zawartych stosownych umów z jednostkami samorządu terytorialnego. Pobyt osób, zakres oferowanych usług oraz cenę reguluje wówczas umowa cywilnoprawna zawarta pomiędzy podmiotami prowadzącymi placówkę, a osobami korzystającymi z ich usług. Należy zwrócić jednak uwagę, że w zakresie niektórych rodzajów działalności, prawo może wymagać spełniania określanych standardów oraz uzyskania stosownego zezwolenia. W przypadku prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, działalność ta może być prowadzona po uzyskaniu zezwolenia wojewody (dotyczy to zarówno działalności gospodarczej jak i statutowej – art.67 i art.69 ustawy).

### **2. KWALIFIKACJE KIEROWNIKA SCHRONISKA DLA OSÓB BEZDOMNYCH:**

Kwalifikacje kierowników schronisk dla osób bezdomnych określone są w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, który stanowi, że osoby kierujące jednostkami

organizacyjnymi pomocy społecznej są obowiązane posiadać co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej. Zgodnie z art. 6 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej, jednostką organizacyjną pomocy społecznej jest ośrodek wsparcia. W związku z tym, schronisko dla bezdomnych, będące ośrodkiem wsparcia (art. 51 ust. 4 ww. ustawy), zaliczane jest do jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

Jednocześnie należy podkreślić, że art. 122 ust. 1 ustawy *o pomocy społecznej* nie odnosi się do kierownika noclegowni i kierownika ogrzewalni – ponieważ placówki te nie zaliczają się do ośrodków wsparcia.

Ponadto informuję, że jeżeli dana placówka nie jest prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego (lecz np. przez organizację pozarządową, związek wyznaniowy) – wówczas nie obowiązują jej regulacje zawarte w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (Dz. U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.) – w tym wymóg, że pracownik samorządowy zatrudniony na podstawie umowy o pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym, powinien posiadać wykształcenie wyższe pierwszego lub drugiego stopnia w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym (art. 6 ust. 4 ustawy *o pracownikach samorządowych*).

W przypadku placówek prowadzonych przez organizacje pozarządowe lub związki wyznaniowe, nie ma określonych wymagań dotyczących poziomu wykształcenia dla kandydatów chcących uzyskać specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej - nie jest więc konieczne posiadanie wykształcenia wyższego. Szkolenie w zakresie specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej średnio trwa ok. 1/2 roku.

Specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej można uzyskać na szkoleniach prowadzonych przez podmioty posiadające zgodę Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na prowadzenie takich szkoleń. Wykaz ww. podmiotów znajduje się na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Więcej informacji dotyczących przedmiotowej specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej oraz wykaz podmiotów prowadzących szkolenia z zakresu organizacji pomocy społecznej znajduje się na stronie internetowej: <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/ksztalcenie-i-doskonalenie-zawodowe-pracownikow-sluzb-spoecznych/specjalizacja-z-zakresu-organizacji-pomocy-spoecznej/>.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej planuje w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój (POWER) uruchomienie w 2017 r. szkoleń umożliwiających uzyskanie specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej dla osób kierujących schroniskami dla osób bezdomnych.



## **VII. PLANOWANE PRACE LEGISLACYJNE W ZAKRESIE BEZDOMNOŚCI:**

W związku z licznymi wątpliwościami i zastrzeżeniami dot. stosowania przepisu art. 48a ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, zgłaszanymi przede wszystkim przez organizacje pozarządowe, obecnie w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej trwają prace nad przygotowaniem zmian w tym zakresie. Rozważa się m. in. wprowadzenie możliwości udzielania w schroniskach usług opiekuńczych osobom bezdomnym, niezdolnym do samoobsługi, ale nie wymagającym całodobowej opieki, a jedynie częściowej, tymczasowej pomocy (często po leczeniu szpitalnym) oraz takim, które oczekują na umieszczenie w domu pomocy społecznej.