

UWAGI W RAMACH UZGODNIENIA Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Strategia Rozwoju Usług Społecznych polityka publiczna na lata 2021-2030
Autor	MRiPS
Projekt z dnia	30 listopada 2021

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	-----
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Bernadeta Skóbel
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Informacja ogólna	Podtrzymanie uwag zgłaszanych przez ZPP na piśmie do wcześniejszej wersji strategii do części diagnostycznej.			
2.	Str. 74	Uwaga redakcyjna – wskazane zadania są zadaniami gminy a nie zadaniami OPS. OPS nie prowadzą np. domów pomocy społecznej.			
3.	Str. 76, str. 106	W projekcie Strategii wskazano, że zatrudnienie opiekunów w formie innej niż umowa o pracę nie daje gwarancji trwałości i jakości umów (str. 76) Na str. 106 wprost wskazano jako działanie zatrudniania przez	Nie ma danych potwierdzających tę tezę. Podstawowe usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych (np. zakupy, przygotowanie posiłku), opiekę higieniczną itp. wykonywanie takich czynności ani nie wymaga specjalistycznego przygotowania ani nie wymaga zatrudnienia danej osoby na podstawie umowy o pracę.		

		JST opiekunów na podstawie umów o pracę.	Przeciwnie w mniejszych miejscowościach zatrudnienie pracownika na podstawie umowy o pracę może zmniejszyć dostępność usług. Szczegółowe uzasadnienie uwagi, znalazło się również w uwagach zgłoszonych przez ZPP na piśmie do poprzedniej wersji dokumentu.		
4.	Str. 79	„Zadaniem CUS jest integracja i koordynacja usług świadczonych przez różnych lokalnych usługodawców (publicznych i niepublicznych) współpracujących z centrum. Za pośrednictwem centrum gminy będą miały możliwość realizowania już świadczonych usług społecznych oraz wprowadzania nowych usług społecznych.”.	Wskazane zdanie sugeruje, że bez powołania CUS gminy takich możliwości nie mają, co jest oczywiście nieprawdą.		
5.	Str. 94, str. 106, str. 107, str. 121 wskaźnik 8	W projekcie dokumentu wskazano str. 94 cyt. <i>„Zatem działania w zakresie deinstytucjonalizacji powinny w pierwszej kolejności skupiać się na powszechnym dostępie do usług świadczonych w środowisku zamieszkania, gdyż tylko nieograniczony dostęp do szerokiego spektrum interdyscyplinarnych usług środowiskowych może wpłynąć na zmniejszenie popytu na usługi stacjonarnej opieki długoterminowej. W powszechnym dostępie do usług środowiskowych może pomóc również zmiana sposobu działania dzisiejszych instytucji długoterminowych na turnusowe, świadczące wsparcie w społeczności lokalnej.”.</i> Na str. 106 wprost wskazano działania	Nie kwestionując kierunku zmian, zwracamy uwagę, że jego wdrożenie będzie prowadziło do zmiany zasad finansowania zadań publicznych obecnie głównie przez powiaty (pobyty w DPS jest finansowany ze środków pensjonariusza, rodziny pensjonariusza, gminy). Tymczasem na str. 124 wskazano, że Finansowanie działań zaplanowanych w Strategii Rozwoju Usług Społecznych będzie realizowane przez odpowiednią alokację dostępnych środków finansowych, będących w dyspozycji jednostek sektora finansów publicznych, z uwzględnieniem celów ustanowionych w dokumencie, oraz przeorganizowanie dostępnych zasobów ludzkich i zadań poszczególnych jednostek sektora finansów publicznych.		

		<p>polegające na przekształceniu DPS w placówki realizujące usługi również środowiskowego i zapewniające opiekę krótkoterminową, na str. 107 przewidziano zmianę standardów świadczenia usług w DPS.</p>			
6.	Str. 97	<p>W projekcie dokumentu wskazano, że „do 2030 r. celem w zakresie procesu przejścia od usług instytucjonalnych do świadczonych na poziomie społeczności lokalnej jest m.in.</p> <p>1) zwiększenie dostępności środowiskowych usług opiekuńczych na poziomie gminy,</p> <p>2) zwiększenie liczby miejsc zamieszkania w formach mieszkalnictwa wspomaganego, (...)</p> <p>4) zwiększenie udziału usług świadczonych w środowisku i w miejscu zamieszkania w stosunku do opieki instytucjonalnej (poprzez zmniejszenie wskaźnika usług instytucjonalnych do środowiskowych.”.</p>	<p>Jak wskazano wcześniej realizacja takich działań będzie wymagała po stronie gmin dużych nakładów finansowych (inwestycyjnych i później bieżących). Tymczasem z zapisów dokumentu na str. 124 wynika, że nie przewiduje się zmian w podziale dochodów budżetowych, w kierunku wzmocnienia samorządów. Ewentualne programy i projekty rządowe nie stanowią źródła finansowania zadań bieżących JST w dłuższej perspektywie czasowej.</p>		
7.	Str. 101 i 102	<p>Nie kwestionując kierunku rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej czy zmiany funkcjonalności placówek, zwracamy uwagę, że obecny system – od dnia wejścia w życie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej był niedofinansowany (w 2011 r. była to kwota rządu 800 mln zł</p>			

		rocznie), a problem z roku na rok się pogłębia. Tymczasem w projekcie dokumentu konsekwentnie unika się tematu kosztów finansowania tych zadań bieżących, wskazując wyłącznie na potrzebę rozwoju usług.			
8.	Str. 102	W dokumencie wskazano, że zakłada się funkcjonowanie małych placówek pieczy instytucjonalnej.	Pytanie o jak małe placówki chodzi. Powiaty w ostatnich 10 latach podjęły ogromny wysiłek finansowy (w tym związany z konstrukcyjną przebudową budynków) aby dokonać przekształcenia placówek z 30-osobowych na 14-osobowe.		
9.	Str. 103, 108, 111, 117	Wśród realizatorów wskazać Ministra Finansów – jako odpowiedzialnego za zapewnienie środków finansowych na realizację zadań.			
10.	Str. 107	Wprowadzenie zawodu specjalista ds. opieki, nadanie kompetencji zawodowych i ustanowienie stopnia specjalizacji dla opiekunów z dużym prawdopodobieństwem przyczyni się do braku kadr w tym zawodzie. Nie każdy zawód wymaga wprowadzania specjalizacji i nie każdy wymaga wprowadzania listy kompetencji zawodowych.	Praca opiekuna nie jest i nie powinna być zawodem szczególnie regulowanym. Wprowadzanie dodatkowych wymogów kwalifikacyjnych czy specjalizacji spowoduje, że osoby takie będą bardziej zainteresowane uzyskaniem kwalifikacji np. w zawodzie opiekun medyczny, z którym będą się wiązały perspektywy uzyskania lepszego wynagrodzenia. Już teraz można zaobserwować odpływ wyspecjalizowanych kadr pielęgniarskich z pomocy społecznej do sektora ochrony zdrowia.		
11.	Str. 115	Nie ma potrzeby powoływać w gminach wyspecjalizowanych jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za kwestie mieszkalnictwa społecznego, w tym zapobieganie zadłużeniom, eksmisjom i bezdomności.	Takie zadania mogą i powinny realizować OPS, MOPS, CUS ewentualnie wydział w urzędzie gminy, miasta. W małych gminach problem bezdomności ma często charakter marginalny.		

12.	Str. 118	Do składu Zespołu dopisać przedstawicieli strony samorządowej KWRiST.			
13.	Str. 120 wskaźnik 1	Liczba 7000 nowych mieszkań wspomaganych z koszykiem usług do roku 2020 r. wydaje się wskaźnikiem nierealnym do osiągnięcia.	Przy korzystaniu ze środków UE już mamy opóźnienie wdrożenia nowej perspektywy finansowej. Ciężar bieżącego utrzymania mieszkań wraz z pakietem usług będą ponosić samorządy, co mając na uwadze obecną sytuację finansową samorządów (zmniejszenie dochodów własnych w ujęciu realnym na skutek ostatnich zmian finansowych) również należy brać pod uwagę. Do tego dochodzi brak stosowych zmian prawnych.		
14.	Str. 120 wskaźnik 2	Wskaźnik zakłada, że do 2030 r. w 25% gminach utworzone zostaną centra usług społecznych.	JST powinny mieć swobodę w doborze środków i metod jakimi realizują zadania publiczne. Obecna ustawa o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, która została przyjęta niestety z pominięciem uwag zgłaszanych przez samorządy, nie zachęca do tworzenia CUS. Wszystkie uwagi zgłoszone 2018 r. do projektu ustawy przez ZPP (https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3040) pozostają aktualne. Niezrozumiałe jest forsowanie tworzenia CUS w strategii pomimo braku przeglądu obecnie funkcjonujących rozwiązań prawnych. Jak przyznali sami autorzy obecnie CUS powstają i funkcjonują w dużej mierze w odpowiedzi na konkurs finansowany z POWER a w mniejszym stopniu jako odpowiedź na zidentyfikowane lokalne problemy. Wskaźnikiem w dokumencie mógłby być przegląd obowiązującego prawa w zakresie CUS i przyjęcie nowej ustawy albo pogłębiona nowelizacja obecnie obowiązującej.		
15.	Str. 120 wskaźnik 3	Prosimy o odpowiedź na pytanie czy miejscem koordynacji usług społecznych w gminie będzie mógł być ośrodek pomocy społecznej.			
16.	Str. 121 wskaźnik 6	Jeżeli liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej w 2035 utrzyma się na dotychczasowym poziomie			

		72 tys. to oznaczałoby to zmniejszenie liczby miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych o ponad połowę, co bazując na dotychczasowych doświadczeniach wydaje się mało realnym wskaźnikiem.			
17.	Str. 121 wskaźnik 7	Wskaźnik zmniejszenia liczby przekształconych placówek nie koresponduje ze wskaźnikiem 6. Ponadto, z uwagi na brak dookreślenia zasad finansowania i lakoniczność strategii nowego zadania trudno ocenić na ile wskaźnik 40% placówek opiekuńczo-wychowawczych przekształconych w dzienne ośrodki wsparcia jest możliwy do osiągnięcia.			
18.	Str. 121 wskaźnik 9	O ile przegląd taki może być zasadny w przypadku DPS dla osób z zaburzeniami psychicznymi czy osób z niepełnosprawnościami o tyle w przypadku DPD dla osób starszych i przewlekle somatycznie chorych wprowadzenie badania okresowej oceny możliwości usamodzielnienia mieszkańca wydaje się mało racjonalne. Gminy wydają decyzję o skierowaniu do DPS. Ponadto pojawia się pytanie czy taką analizę mają przeprowadzać DPS nie mając realnych możliwości zapewnienia wsparcia osobie			

		usamodzielnianej w środowisku po zakończeniu okresu usamodzielnienia (jest to co do zasady zadanie DPS).			
19.	Str. 121 wskaźnik 10	Skreślić	Obecne standardy zapewniają właściwą jakość świadczonych usług. Zmiana standardów, w tym wprowadzenie pokoi jednoosobowych w DPS oczywiście wpłynie na koszt pobytu w DPS, który obecnie i tak już jest wysoki.		
20.	Str. 121-122 wskaźnik 11, 12	Skreślić	Uzasadnienie jak wcześniej w zakresie zawodu opiekuna (specjalisty ds. opieki).		
21.	Str. 122 wskaźnik 16	Należy zastanowić się nad racjonalnością przyjętego wskaźnika.	We wskaźniku założono, że w 2035 r. w przeszło 2200 gminach będzie funkcjonował specjalistyczny ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Przy czym zupełnie pomija się, że przeszło 600 gmin w Polsce ma poniżej 5000 mieszkańców. Gminy takie mają już teraz problem z realizacją niektórych zadań publicznych. W takim przypadku bardziej racjonalnym jest funkcjonowanie ośrodka na poziomie ponadgminnym, który zapewniałby wsparcie dla mieszkańców więcej niż jednej gminy.		
22.	Str. 122 wskaźnik 17	Należy zastanowić się nad racjonalnością przyjętego wskaźnika.	We wskaźniku przyjęto, że 60% gmin wdroży standardy profilaktyczne i interwencyjne w zakresie mieszkalnictwa pozwalające kontrolować zadłużenie i zapobiegać eksmisjom. Ponownie patrząc na strukturę gmin (z których ponad 60% stanowią gminy wiejskie) a przytłaczająca większość ma mniej niż 20 tys. mieszkańców, wskaźnik ten (przy założeniu, że standardy miałyby być rzeczywiście wdrożone i realizowane) jest mało realny do osiągnięcia.		
23.	Str. 124	W projekcie dokumentu wskazano, że „Finansowanie działań zaplanowanych w Strategii Rozwoju Usług Społecznych będzie realizowane przez odpowiednią alokację dostępnych środków finansowych, będących w dyspozycji jednostek sektora	Wskazany zapis jest nie do zaakceptowania. Ciężar kierunków działań przyjętych w Strategii poniosą JST. Analiza kierunków działań wskazuje, że wzrosną koszty realizacji zadań publicznych (wynikające chociażby z rozszerzenia katalogu usług, zwiększenia liczby zatrudnianych pracowników, utrzymania potencjału i zmiany ról istniejących placówek stacjonarnych). Powyższe dotyczy również zadań realizowanych przez samorządy jako zadania zlecone z zakresu administracji		

		finansów publicznych, z uwzględnieniem celów ustanowionych w dokumencie, oraz przeorganizowanie dostępnych zasobów ludzkich i zadań poszczególnych jednostek sektora finansów publicznych.”.	<p>rządowej (np. wprost liczby miejsc w placówkach wsparcia dziennego dla osób z zaburzeniami psychicznymi). Oczywiście jest, że przewidzianych działań nie da się zrealizować poprzez alokację dostępnych środków będących w dyspozycji jednostek sektora finansów publicznych.</p> <p>W Strategii wprost powinno zostać przyjęte założenie dotyczące zmiany ustawy o dochodach JST w kierunku zagwarantowania dochodów własnych na realizację zadań nowych i tych, których standard realizacji zostanie zmodyfikowany. Nie da się przeprowadzić rewolucji bez nakładów finansowych.</p>		
24.	Str. 124	W projekcie dokumentu wskazano, że „Ostateczna wysokość środków przewidzianych do realizacji poszczególnych projektów będzie ustalana corocznie przez Radę Ministrów w trakcie prac nad ustawą budżetową.”	Jak wskazano wcześniej główny ciężar zmian i świadczenia usług publicznych w nowym modelu poniosą samorządy. Projekty rządowe nie stanowią stabilnego źródła finansowania zadań publicznych przez samorządy.		
25.	Str. 124	W projekcie dokumentu wskazano, że „W wyniku wdrożenia działań zaplanowanych w Strategii obecne środki przeznaczone na system wsparcia rozwoju usług świadczonych w społeczności lokalnej będą wykorzystywane w sposób zdecydowanie bardziej efektywny.”.	Nie ma dowodów na potwierdzenie tej tezy, jeżeli projektodawcy nie dokonali nawet przybliżonej kalkulacji kosztów wprowadzanych zmian.		
26.	Str. 124	W projekcie dokumentu wskazano, że „Na etapie wdrażania kierunków działań zaplanowanych w dokumencie będą wprowadzane stopniowo zmiany legislacyjne oraz opracowywane dedykowane programy. Do proponowanych zmian prawnych sporządzana będzie Ocena Skutków	Wskazany zapis nie zabezpiecza w sposób wystarczający interesów samorządów jako realizatorów większości zadań przewidzianych strategii i nie gwarantuje zabezpieczenia środków na realizację zadań przez poszczególne szczeble jednostek samorządu terytorialnego.		

		Regulacji, w której przewidywane skutki proponowanych regulacji określone zostaną według metody „Analiza kosztów i korzyści.”.			
27.	Str. 125	W projekcie dokumentu wskazano, że „Wśród źródeł finansowania celów zawartych w niniejszej Strategii w pierwszej kolejności należy wskazać budżet państwa. Finansowanie zadań z budżetu państwa odbywa się w oparciu o przepisy prawa, które regulują sposób ponoszenia kosztów realizacji zadań z zakresu administracji rządowej.”.	Zgodnie z art. 167 ust. 1 Konstytucji jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań – dotyczy to nie tylko zadań zleconych ale przede wszystkim zadań własnych.		
28.	Str. 125-126	Wskazane źródła finansowania jako programy rządowe czy środki UE, chociaż mogą wspomóc wdrożenie niektórych rozwiązań nie dają gwarancji utrzymania ich trwałości w dłuższej perspektywie czasowej (finansowanie wydatków bieżących).			