

WOJCIECH GLAC¹

Opieka wytchnieniowa jako nowe zadanie dla organów samorządu terytorialnego – przegląd dotychczasowej praktyki prawnej

Cieszymy się, że nie ulegliśmy presji opinii publicznej, która do tej pory, z egoizmu i braku znajomości tematu, skazywała nas na „samotne niesienie krzyża niepełnosprawności”. Już teraz wiemy, że dawanie rodzinom z niepełnosprawnościami szansy na doświadczanie systematycznej pomocy w postaci opieki wytchnieniowej, jest kluczem do zachowania wszystkich jej członków w zdrowiu, a osoby z niepełnosprawnością w systemie opieki domowej a nie instytucjonalnej.

Monika Lewandowska²

1. Opieka wytchnieniowa – wstęp i założenia

Opieka wyręczająca (wytchnieniowa) jest wspomagającą i czasową (krótkotrwałą) formą zewnętrznej pomocy dla opiekunów formalnych i nieformalnych osób niesamodzielnych, polegającą na czasowym przejęciu odpowiedzialności i samej pieczy nad osobą wymagającą stałej opieki³.

Celem przedmiotowego opracowania pozostaje analiza obecnego stanu prawnego dotyczącego opieki wytchnieniowej, jej umiejscowienia w po-

1 Mgr Wojciech Glac, Instytut Spraw Społecznych, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie.

2 Monika Lewandowska, matka 19-letniej, niepełnosprawnej Oli, działaczka na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami. Cytat ze wstępu do książki K.Nawrocki, E. Zdebska, W.Glac, *Opieka wyręczająca nad przewlekle i nieuleczalnie chorymi dziećmi*, Kraków 2019.

3 Definicja ta zgodna pozostaje z utrwalonymi koncepcjami prowadzenia opieki wyręczającej w innych państwach, zwłaszcza tych z rozwiniętym systemem usług społecznych. Pozostaje ona zbieżna np. z koncepcją opieki wytchnieniowej realizowanej w Kanadzie, gdzie w wytycznych organizacji ją prowadzących wskazuje się, że: *Respite care is the term used to denote the act of leaving a loved one with special needs in the temporary care of another party. This provides caregivers with temporary relief from the physical and emotional demands involved in caring for their loved ones, and time to attend to other responsibilities. RespiteCare in Canada. Canadian Healthcare Association. Ottawa 2012, s.4, za: K.Nawrocki, E. Zdebska, W.Glac, Opieka wyręczająca nad przewlekle i nieuleczalnie chorymi dziećmi*, Kraków 2019, s. 12.

rzędu prawnym i systemie wsparcia osób z niepełnosprawnościami, oraz ich rodzin. Przede wszystkim oparta pozostaje ona na analizie piśmiennictwa, jako zasadniczej zastosowanej metodzie badawczej.

W polskim systemie brak jest jednolitej definicji tego rodzaju usług odciążeniowych. Wskazać można na funkcjonalne ujmowanie przez ustawodawcę, np. w Programie Opieka Wytchnieniowa – edycja 2019, gdzie wskazuje się, że: Program dotyczy członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz koniecznością stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, a także nad osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Członkowie rodzin lub opiekunowie sprawujący bezpośrednią opiekę nad dziećmi dorosłymi osobami niepełnosprawnymi, które mają największe potrzeby w zakresie zdrowia i pielęgnacji oraz pomocy w codziennym funkcjonowaniu, żyją w warunkach ciągłego obciążenia psychicznego i fizycznego. Muszą oni podporządkować dzienny rozkład zajęć czynnościom związanym z opieką, dlatego też borykają się z brakiem możliwości załatwienia spraw prywatnych, niejednokrotnie pilnych. Osoby te dotykają również nagłe, nieoczekiwane zdarzenia losowe, takie jak np. choroba, pobyt w szpitalu czy niespodziewany wyjazd poza miejsce zamieszkania. W takich sytuacjach stają przed problemem zapewnienia opieki osobie niepełnosprawnej, co często jest bardzo trudne do zrealizowania. Potrzebują oni również odpoczynku od codziennego wypełniania swoich obowiązków związanych z opieką nad osobą niepełnosprawną. Często także dochodzi do sytuacji, w której członek rodziny lub opiekun sprawujący opiekę nad osobą niepełnosprawną nie może sprostać swoim codziennym obowiązkom, ma poczucie bezsilności. Ponadto należy podkreślić, iż osobista, stała opieka nad dzieckiem lub dorosłą osobą, których niepełnosprawność związana jest z szerokim spektrum problemów zdrowotnych oznacza konieczność wsparcia w każdym elemencie codziennego życia. Wiele osób w takiej sytuacji życiowej rezygnuje z udziału w życiu społecznym, zawodowym, zanie dbuje własne zdrowie czy też potrzeby, wynika to z faktu, iż opiekunowie robią wszystko, co w ich mocy, aby opiekować się bliską osobą w możliwie najlepszy sposób⁴.

W obecnym stanie prawnym opieka wyręczająca, znana jest przepisom jako opieka wytchnieniowa, a została po raz pierwszy opisana jako działanie pomocowe w Ustawie „Za Życiem”. Programy „Opieka wytchnieniowa” - edycja 2019 i 2020 są aktami wykonawczymi Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ogłoszonymi i wykonywanymi na podstawie m.in.

⁴ Program Opieka Wytchnieniowa edycja 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/nabor-wnioskow-w-ramach-programu-opieka-wytchnieniowa-edycja-2019>, (20.07.2020), s. 4.

przepisów delegujących wynikających z ustawy „Za Życiem”, a przede wszystkim na podstawie art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych⁵.

Wskazana została ona jako pierwsze zadanie w trzecim priorytecie, jako zorganizowanie tzw. opieki wytchnieniowej dla rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych. Pomoc w formie opieki wytchnieniowej dla rodziców lub opiekunów osób niepełnosprawnych stanowi zadanie, które ma być realizowane przez:

- 1) samorząd powiatowy,
 - 2) podmioty niepubliczne.
- Osobami uprawnionymi do opieki wytchnieniowej są:

- 1) opiekunowie,
- 2) dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności,
- 3) osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności,
- 4) pod warunkami opisanymi w przepisach.

Opieka wytchnieniowa może odciążyć opiekunów m.in. poprzez zapewnienie im wsparcia w wykonywaniu dotychczasowych obowiązków lub zapewnienie zastępstwa, dzięki któremu opiekunowie zyskują czas dla siebie.

Trzeba tu oczywiście wskazać, że opieka wyręczająca ma charakter uniwersalny i dotyczy zarówno opiekunów dzieci (tu zazwyczaj rodziców), ale także opiekunów osób starszych, gdzie role te często ulegają zamianie. Konieczność prowadzenia długotrwałej opieki angażującej siły i środki często całej rodziny jest wyczerpująca i w sposób oczywisty obciąża cały system rodzinny, mając jednocześnie implikacje dla dobrostanu zdrowia samych opiekunów.

Ustawodawca, jak się zdaje, zaczerpnął w celu wypracowania modelu prawnego postępowania z doświadczeń państw, w których system wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów jest szerzej rozwinięty, a ich działania – skuteczne i trwałe. Warto wskazać tu na wzorce opieki wytchnieniowej np. w Wielkiej Brytanii. Brytyjska opieka wyręczająca zarówno dla dzieci jak i dorosłych obejmuje następujące formy usług: ośrodki opieki dziennej; opiekę domową realizowaną przez opiekuna profesjonalnego; krótki pobyt w domu opieki/centrum opieki wyręczającej; pomoc w organizowaniu przyjaciół i rodziny do pomocy osobie niesamodzielnej; wakacje wytchnieniowe⁶.

Opieka wytchnieniowa pozostaje także usługą opiekuńczą o ugruntowanej formie w Kanadzie. Nie pozostaje ona co prawda instytucją polityki zdrowotnej w ramach Kanadyjskiej Ustawy o Zdrowiu, przy czym odpoczy-

⁵ Ustawa z dnia 23 października 2018r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (Dz.U. z 2018r. poz. 2192), Art. 7, (dalej: UoSFwON)

⁶ <https://www.nhs.uk/conditions/social-care-and-support-guide/support-and-benefits-for-carers/carer-breaks-and-respite-care/> (20.07.2020).

nek opiekunów jest uważany za część usług opieki domowej i w zależności od jurysdykcji może być częściowo finansowany ze środków publicznych.

Usługi wyręczające w Kanadzie pojawiły się pod koniec lat sześćdziesiątych w odpowiedzi na ruch deinstytucjonalizacji, opierały się na przekonaniu, że najlepszym miejscem opieki nad osobą z niepełnosprawnością jest rodzina, w domu i społeczności, a nie w placówce. Opieka wyręczająca polega na udzielaniu pomocy krótkoterminowej i/lub tymczasowej pomocy dla tych, którzy opiekują się członkami rodziny lub bliskimi, którzy mogliby tego potrzebować. Opieka wyręczająca może być udzielona poza domem, gdzie osoba niepełnosprawna uczestniczy w np. zorganizowanym programie zajęć od kilku godzin do kilku razy w tygodniu. Pewną różnicą w stosunku do polskich rozwiązań jest możliwość realizacji opieki poza domem, ale w środowisku opieki zdrowotnej, czyli np. sanatorium bądź podczas pobytu w szpitalu przez okres kilku tygodni, podczas których opiekun wyjeżdża na wakacje lub zajmuje się osobistymi problemami zdrowotnymi⁷.

Oczywistym jest, iż doświadczenia tu wskazane nie pozostają jedynymi w zakresie prowadzenia efektywnej opieki wytchnieniowej⁸. Jest ona w istocie standardową formą wsparcia w większości państw rozwiniętych, jednakże z uwagi na zbieżność co do form jej realizacji – w ocenie autora koncepcja brytyjska staje się najbliższa polskim rozwiązaniom w tym zakresie.

Polskie doświadczenia w realizowaniu opieki wytchnieniowej opierają się jak na razie, przede wszystkim na jej stacjonarnej formie, tj. jako np. turnusu opieki wyręczającej, organizowanym przede wszystkim przez organizacje pozarządowe, prowadzące działalność statutową pozwalającą na taką działalność.

Pierwsze w Polsce Centrum Opieki Wyręczającej dla Przewlekłe i Nieuleczalnie Chorych Dzieci powołane zostało, zbudowane i prowadzone jest w Krakowie przez fundację Małopolskie Hospicjum dla Dzieci⁹.

2. Ustawa o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych

Jak wzmiankowano, opieka wytchnieniowa stanowi stosunkowo nową instytucję w polskim prawie, która została wprowadzona Ustawą o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, na podstawie której minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, a także Rada Ministrów, otrzymali kompetencje do ogłaszania programów, których celem jest wsparcie osób z niepełnosprawnościami.

7 https://www.healthcarecan.ca/wpcontent/themes/camyno/assets/document/PolicyDocs/2012/External/EN/RespiteCare_EN.pdf (23.09.2020).

8 Szerzej o prawnoporównawczych opieki wytchnieniowej pisze Borski M., „Opieka wytchnieniowa” jako ważny instrument wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami, *Roczniki Administracji i Prawa* nr XIX(2), s. 151–167.

9 <https://mhd.org.pl/centrum-opieki-wyreczajacej/> (20.07.2020).

W uzasadnieniu do rządowego projektu Ustawy wskazano, że: *Celem projektu ustawy o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, zwanej dalej „projektem ustawy”, jest wprowadzenie do porządku prawnego państwowego funduszu celowego nieposiadającego osobowości prawnej, tj.: Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, zwanego dalej „Funduszem”, który ukierunkowany będzie na wsparcie społeczne, zawodowe lub zdrowotne osób niepełnosprawnych. (...) Konieczność wprowadzenia projektowanej regulacji wynika z potrzeby zapewnienia dodatkowego wsparcia społecznego, zawodowego lub zdrowotnego osób niepełnosprawnych. Aby umożliwić osobom niepełnosprawnym niezależne życie i pełny udział we wszystkich jego sferach, niezbędne jest zapewnienie odpowiednich środków, umożliwiających przewyższenie barier utrudniających im pełnienie ról społecznych oraz pełne włączenie społeczne, by mogły funkcjonować na zasadzie równości z innymi osobami¹⁰.*

Powyższe, uznać trzeba tylko za częściowo trafne, mając na uwadze skupienie się wyłącznie na potrzebach samych osób z niepełnosprawnościami, pomijając rolę opiekunów, bez których sam system wsparcia byłby co najmniej niewydolny.

Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2019 roku. Zgodnie z jej postanowieniami nowy państwowy fundusz celowy, którego dysponentem został minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, ma na celu wsparcie społeczne, zawodowe lub zdrowotne osób niepełnosprawnych. W pierwszym roku funkcjonowania, fundusz solidarnościowy był zasilany z części składki odprowadzanej od wynagrodzeń na Fundusz Pracy. Składka odprowadzana przez pracodawców od wynagrodzeń wynosi 2,45 proc. Po zmianie składka nadal pobierana jest w tej samej wysokości, z tym że 0,15 proc. trafia bezpośrednio na fundusz solidarnościowy.

Zasadniczym źródłem finansowania funduszu wsparcia osób niepełnosprawnych jest tzw. danina solidarnościowa. Zgodnie z Ustawą, będą ją płaciły co roku te osoby fizyczne, których dochody w danym roku podatkowym przekroczą 1 mln zł. Wysokość daniny solidarnościowej wyniesie 4 proc. nadwyżki tej kwoty¹¹.

10 Druk nr 2848, Rządowy projekt ustawy o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2848> (21.07.2020).

11 Z dniem 1 stycznia 2019 r. na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2192) w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1387, z późn. zm.) dodano rozdział 6a (przepisy art. 30h-30i), który ma zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2019 r.

Zgodnie z art. 30h ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1387, z późn. zm.), osoby fizyczne są obowiązane do zapłaty daniny solidarnościowej w wysokości 4% podstawy obliczenia tej daniny. Za: Pismo z dnia 7 października 2019 r. Zwolnienie z PIT dochodu z działalności go-

Zgodnie z art. 6 UoSFWON środki Funduszu przeznacza się na realizację:

- 1) programów rządowych i resortowych, o których mowa w art. 7 ust. 1 i 5, w tym obejmujących realizację zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych;
- 2) zadań związanych z promowaniem i wspieraniem systemu wsparcia osób niepełnosprawnych;
- 3) zadań z zakresu innowacyjnych rozwiązań w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych.

Zgodnie z art. 7 tej samej Ustawy: 1. Rada Ministrów może przyjąć, w drodze uchwały, rządowy program mający na celu wsparcie społeczne, zawodowe lub zdrowotne osób niepełnosprawnych oraz realizację zadań, o których mowa w art. 6 pkt 2 i 3. (...) 5. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego może przyjąć resortowy program wsparcia osób niepełnosprawnych mający na celu wsparcie społeczne lub zawodowe osób niepełnosprawnych oraz realizację zadań, o których mowa w art. 6 pkt 2 i 3.

W przypadku opieki wytchnieniowej jest ona programem *resortowym* od dwóch edycji¹² (2019 i 2020), ogłaszanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, na zasadzie art. 7 pkt 5 UoSFWON.

Zgodnie z art. 12 UoSFWON realizacja programów, co do zasady następuje w trybie naboru wniosków lub otwartego konkursu ofert. Ustawodawca pozostawił jednak wyjątek, gdzie: minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, może zlecać realizację zadań z zakresu wsparcia społecznego lub zawodowego osób niepełnosprawnych z pominięciem trybu naboru wniosków lub otwartego konkursu ofert. Przepisy art. 43, art. 47 oraz art. 151 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stosuje się odpowiednio.

3. Program p.n. „Opieka wytchnieniowa”

Jak wzmiankowano, na podstawie przepisów delegujących, minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego otrzymał kompetencję do ogłaszania programów, których celem jest wspieranie osób z niepełnosprawnościami. Wydaje się to być krokiem pozwalającym na wdrażanie opieki wytchnieniowej do dotychczasowej, skostniałej struktury programów pomocowych, opartych często wyłącznie na środkach PFRON.

spodarczej określonej w decyzji o wsparciu nowej inwestycji. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0113-KD IPT2-1.4011.404.2019.1.KO

12 Dotąd ogłoszone zostały dwie edycje programu „Opieka wytchnieniowa”. Ich treść dostępna jest na stronie MRPiPS: <https://www.gov.pl/web/rodzina/nabor-wnioskow-w-ramach-programu-opieka-wytchnieniowa-edycja-2019>, oraz <https://www.gov.pl/eb/rodzina/ogloszenie-o-naborze-wnioskow-w-ramach-programu-opieka-wytchnieniowa---edycja-2020> (21.07.2020).

Aktualnym, zmienionym nieco i lepiej dopracowanym pod względem prawnym, w stosunku do poprzedniego – jest aktualny program „Opieka wytchnieniowa” edycja 2020.

Głównym celem tego Programu jest wsparcie członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad:

- 1) dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności,
- 2) osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz orzeczeniami równoważnymi poprzez możliwość uzyskania doraźnej, czasowej pomocy w formie usługi opieki wytchnieniowej. Warto zwrócić uwagę, że dzięki zaangażowaniu środowiska opiekunów osób niesamodzielnych¹³, edycja 2020 Programu jest bardziej elastyczna i ma znacznie skróconą procedurę; nie wymaga decyzji administracyjnej oraz przeprowadzania wywiadu środowiskowego w porównaniu do edycji 2019. Ważkie wydaje się opisanie w treści programu celów szczegółowych, jako:

1. w odniesieniu do rozwiązań systemowych:

- 1) *wzmocnienie dotychczasowego systemu wsparcia poprzez świadczenie usług opieki wytchnieniowej dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczoną niepełnosprawnością oraz osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności/osobami z orzeczeniami równoważnymi;*
- 2) *wsparcie finansowe gmin/powiatów w zakresie realizacji usług opieki wytchnieniowej.*

2. w odniesieniu do członków rodziny lub opiekunów osób niepełnosprawnych:

- 3) *czasowe odciążenie od codziennych obowiązków łączących się ze sprawowaniem opieki, zapewnienie czasu na odpoczynek i regenerację;*
- 4) *wzmocnienie osobistego potencjału oraz ograniczenie wpływu obciążeń psychofizycznych związanych ze sprawowaniem opieki poprzez wsparcie psychologiczne lub terapeutyczne;*
- 5) *podnoszenie poziomu kompetencji dotyczących wsparcia osoby niepełnosprawnej za sprawą nauki technik wspomagania, pielęgnacji, prowadzenia działań rehabilitacyjnych w warunkach domowych oraz poprzez specjalistyczne poradnictwo w zakresie psychologicznych i społecznych aspektów wsparcia osób niepełnosprawnych, zagadnienia profilaktyki zdrowotnej i zdrowego stylu życia¹⁴.*

Za pozytywną okoliczność przyjąć trzeba umiejscowienie w samej treści programu opiekunów osób niesamodzielnych, jako podmiotów wsparcia,

¹³ O swoim zaangażowaniu w prace i konsultacje nad projektem informowali m.in. opiekunowie osób z niepełnosprawnościami zrzeszeni w nieformalnej inicjatywie społecznej NIE-samodzielni. Więcej: <https://www.facebook.com/NieSamodzielni/>

¹⁴ Program Opieka wytchnieniowa, edycja 2020, s. 5.

poprzez dostrzeżenie największego jak się zdaje problemu – zmęczenia długotrwałą opieką i potrzebą regeneracji.

Program podzielony został na trzy formy jego realizacji, adekwatnie do celów, jakie zostały mu przydane. I tak: świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego odbywać się może w:

- a) miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej,
- b) ośrodka wsparcia prowadzonym jako zadanie własne samorządu,
- c) innym miejscu wskazanym przez uczestnika Programu lub jego opiekuna prawnego, które otrzyma pozytywną opinię gminy/powiatu realizującego Program. Świadczenie usługi opieki wytchnieniowej, w ramach pobytu całodobowego może być realizowane w:
 - ośrodka wsparcia prowadzonym jako zadanie własne samorządu,
 - w ośrodku/placówce zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym wpisanej do rejestru właściwego wojewody,
 - innym miejscu wskazanym przez uczestnika Programu lub jego opiekuna prawnego, które otrzyma pozytywną opinię gminy/powiatu realizującego Program.

Należy zwrócić uwagę, na fakt, że o ile katalog podmiotów uprawnionych do wykonywania usług wytchnieniowych wydaje się być szeroki, o tyle w praktyce – jest on w istocie ograniczony, w sposób, w którym faktyczne wykonywanie tych usług może okazać się niemożliwe.

Co do obu form – dziennej i całodobowej – w Programie wykazano, że mogą być one realizowane przez placówki całodobowej opieki wpisane do rejestru prowadzonego przez wojewodę. Program zakłada możliwość skorzystania z niego przez *opiekunów dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności*, a zatem osób małoletnich, poniżej 18. roku życia, jak należy interpretować to postanowienie.

Zgodnie z nowelizacją Ustawy o pomocy społecznej¹⁵ z dnia 19.07.2019 r., która weszła w życie 1.01.2020 r., ustawodawca dodał art. 68b, w brzmieniu: *W placówce zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku może być zapewniana opieka wyłącznie osobom pełnoletnim.*

Przedmiotowa zmiana przepisów prawa materialnego doprowadza do sytuacji prawnej uniemożliwiającej prowadzenie działalności obejmującej opiekę wytchnieniową w dotychczasowym kształcie, m.in. podmiotom, które prowadząc placówkę całodobowej opieki, wpisaną do rejestru wojewody, których działalność uregulowana została w Rozdziale 3UoPS pn. *Działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku*

¹⁵ Ustawa o pomocy społecznej w brzmieniu z dnia 19.07.2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1690), dalej: UoPS.

Wskazać należy, że ustawodawca za uzasadnienie wprowadzonej zasady podaje: w art. 1 w pkt 14 projektu ustawy dodano nową regulację – art. 68b zawierającą zastrzeżenie możliwości świadczenia usług w placówce osobom pełnoletnim. Brak wyraźnego zakazu przyjmowania osób małoletnich mógł spowodować tworzenie placówek mieszanych, w których przebywałyby np. niepełnosprawne dzieci wspólnie z osobami starszymi. W sytuacji gdy istnieje potrzeba zapewnienia całodobowej opieki dzieciom i młodzieży w różnych sytuacjach życiowych, w których rodzice nie mają możliwości sprawowania bezpośredniej opieki nad dzieckiem, zastosowanie mają przepisy dotyczące pieczy zastępczej, instytucji, która właśnie do tego celu została powołana. W systemie pieczy zastępczej funkcjonują placówki dla dzieci niepełnosprawnych (placówki opiekuńczo wychowawcze typu specjalistyczno-terapeutycznego). Ponadto w przypadku konieczności, na wniosek lub za zgodą rodziców dziecka, możliwe jest umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej na podstawie umowy zawartej między rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tej rodziny lub miejsce prowadzenia rodzinnego domu dziecka¹⁶.

Stanowisko powyższe pozostaje w rażącej sprzeczności z proponowanymi i wdrażanymi programami rządowymi jak np. Opieka wytchnieniowa 2019 i 2020, gdzie w istocie wskazuje się jej cele, uznając za ważne i konieczne, nie wskazując rozwiązań prawnych umożliwiających ich wykonywanie, przy jednoczesnym wyłączeniu jedynej, jak się wydaje formalnej i legalnej instytucji pozwalającej na prowadzenie tego rodzaju działalności, np. przez organizacje pozarządowe, jak dotąd mogące prowadzić ośrodki, które opieką wytchnieniową obejmowałyby także osoby małoletnie.

Podnieść trzeba, że ustawodawca ograniczając możliwość realizacji opieki wytchnieniowej nie tworzy instytucji, w ramach której podmiot tworzący, czy prowadzący jak np. Fundacja, może w sposób w pełni zgodny z normami przepisanyymi prowadzić działalność polegającą na wykonywaniu opieki wytchnieniowej.

Jednocześnie, w Programie Opieka wytchnieniowa edycja 2020, w pkt V pkt 3 ppkt 2, wyrzeczono, że: *realizacja usług wytchnieniowych możliwa jest w innym miejscu wskazanym przez uczestnika Programu lub jego opiekuna prawnego, które otrzyma pozytywną opinię gminy/powiatu realizującego Program.*

Trzeba tu zwrócić uwagę, że w ramach rozliczania środków powierzonych gminom i powiatom za pośrednictwem wojewodów, jednym z kryteriów kwalifikowalności będzie zapewne powierzenia zadania i jego wykonywanie przez podmiot uprawniony, tj. taki, który spełnia przesłanki opisane w samym Programie.

¹⁶ Druk nr 3524, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3524> (22.07.2020).

O ile powyższe wydaje się być pewnym rozwiązaniem, na rzecz umożliwienia wykonywania opieki wytchnieniowej innym podmiotom, niż ośrodek wsparcia, bądź placówka całodobowej opieki, o tyle brak jest jakichkolwiek wytycznych o jakim podmiocie jest mowa, ani też nie wyrzeczono, żadnych unormowań, co do ewentualnej opinii gminy/powiatu realizujących Program. Wydaje się zatem, że postanowienie to wobec swojej nieostrości, a także braku wytycznych dla organów, co do ewentualnego opiniowania – będzie niewykonalne.

Trzeba wskazać, że organ ogłaszający Program, nie wziął jak się wydaje, pod uwagę uwarunkowań faktycznych i prawnych prowadzonych dotąd jednostek, które specjalizują się w opiece wytchnieniowej. Dość ograniczona pozostaje, także z punktu widzenia standardów prowadzenia opieki wyręczającej, konstrukcja, gdzie podopieczni w trybie całodobowym mieliby przebywać w ośrodkach wsparcia prowadzonych przez JST, co w istocie wydaje się być możliwe wyłącznie w Domach Pomocy Społecznej, co nie wyczerpuje założeń opieki czasowej, odciążającej, wobec innych form i funkcji DPS.

Założono w Programie, że świadczenie usługi opieki wytchnieniowej odbywać się będzie poprzez zapewnienie członkom rodziny lub opiekunom sprawującym bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz osobami niepełnosprawnymi ze znacznym stopniem niepełnosprawności/osobami z orzeczeniami równoważnymi, możliwości skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa (psychologicznego lub terapeutycznego) oraz wsparcia w zakresie nauki pielęgnacji/rehabilitacji/dietetyki.

Wyłączono także możliwość koincydencji świadczeń w tym samym czasie, w ten sposób, że w godzinach realizacji usługi opieki wytchnieniowej nie mogą być świadczone inne formy pomocy usługowej, w tym: usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, o których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, z późn. zm.), usługi finansowane w ramach Funduszu Solidarnościowego lub z innych źródeł.

W edycji 2020 ustalono następujące limity:

- 1) limit 240 godzin dla opieki wytchnieniowej świadczonej w ramach pobytu dziennego;
- 2) limit 14 dni dla opieki wytchnieniowej świadczonej w ramach pobytu całodobowego;
- 3) limit 40 godzin dla opieki wytchnieniowej świadczonej poprzez możliwość skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa (psychologicznego lub terapeutycznego) oraz wsparcia w zakresie nauki pielęgnacji/rehabilitacji/dietetyki.

W porównaniu do edycji 2019¹⁷, zniesiono w edycji 2020 limity na wartości kwot za usługi wytchnieniowe, umożliwiając tym samym swobodne dysponowanie środkami przyznanymi ze środków budżetu realizującym program gminom i powiatom, w zakresie zleczanych zadań.

4. Tryb realizacji Programu „Opieka wytchnieniowa”

Podmiotami uprawnionymi do aplikowania o przyznanie środków w ramach Programu „Opieka wytchnieniowa” pozostają gminy i powiaty. Organ ogłaszający Program zgodnie z delegacją ustawową nie daje możliwości aplikowania o środki podmiotom innym niż JST, zatem np. organizacjom pozarządowym, bądź innym, które mogłyby bezpośrednio realizować zadanie opieki wytchnieniowej. W istocie zatem, tryb realizacji jest kilkustopniowy i wymaga pierwotnego działania gminy/powiatu, które w wyniku przeprowadzonej analizy potrzeb lokalnych mogą aplikować o środki w ramach programu, które z kolei na wniosek wojewody mogą zostać przyznane, co implikuje dalszą możliwość ogłaszania procedury ofertowania.

Źródłem finansowania Programu edycja 2020, są środki ujęte w planie finansowym Funduszu Solidarnościowego na 2020 r. w kwocie 80 mln zł. Dysponentem środków Funduszu Solidarnościowego jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego¹⁸.

Realizacja Programu następuje w trybie naboru wniosków gmin/powiatów na środki finansowe z Programu „Opieka wytchnieniowa” edycja 2020 dokonywanego przez wojewodów, w oparciu na przepisie art. 13 UoSFWON. Wojewoda sporządza i przekazuje Ministrowi wniosek wojewody na środki finansowe z Programu wraz z listą rekomendowanych wniosków. Minister weryfikuje i zatwierdza listę rekomendowanych wniosków. Wojewoda zamieszcza listę podmiotów, których wnioski zatwierdził wraz z kwotą przyznaną środków na swojej stronie internetowej oraz w Biuletynie Informa-

17 W Programie – edycji 2019, limity kwotowe ukształtowane były następująco:

5. *W przypadku świadczenia usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w:*

a) *miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej, koszt jednej godziny nie powinien przekroczyć 30 zł,*

b) *ośrodka wsparcia, domu pomocy społecznej jako zorganizowanie usługi koszt jednej godziny nie powinien przekroczyć 20 zł.*

6. *W przypadku świadczenia usługi opieki wytchnieniowej w formie poradnictwa psychologicznego lub terapeutycznego oraz nauki w zakresie pielęgnacji/rehabilitacji i diety, koszt jednej godziny nie powinien przekroczyć 40 zł.*

7. *W przypadku świadczenia usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytowej całodobowej koszt 1 dnia pobytu całodobowego nie powinien przekroczyć 180 zł.*

18 Ogłoszenie o naborze wniosków w ramach Programu „Opieka wytchnieniowa” edycja 2020, <https://www.gov.pl/web/rodzina/ogloszenie-o-naborze-wnioskow-w-ramach-programu-opieka-wytchnieniowa---edycja-2020>, (22.07.2020).

cji Publicznej na stronie podmiotowej w terminie 30 dni od opublikowania przez Ministra zatwierdzonej listy rekomendowanych wniosków.

Minister przekazuje środki na podstawie umów zawartych z wojewodami, a następnie wojewodowie przekazują te środki gminom/powiatom na podstawie umów w sprawie przyznania środków w ramach Programu.

Podmioty, którym w wyniku postępowania przyznano środki na realizację programu, niezwłocznie po ogłoszeniu wyników naboru wniosków zobowiązani są do złożenia do wojewody oświadczenia o przyjęciu bądź rezygnacji ze środków finansowych przyznanych w jego ramach.

W przypadku zlecenia realizacji usługi opieki wytchnieniowej przez gminę/powiat innym podmiotom, gmina/powiat zobowiązane są do koordynacji, nadzoru, kontroli zadań oraz sposobu wykorzystania środków zgodnie z Programem. Ponadto gmina/powiat zobowiązane są do podpisania umów z ww. podmiotami, które powinny zawierać wzory sprawozdań z realizacji tych zadań.

W ramach monitorowania wykonalności programu gmina/powiat przekazują do wojewody zestawienie z realizacji Programu w terminie 15 dni od dnia zakończenia realizacji Programu. Jednostki te przekazują do wojewody sprawozdanie z realizacji Programu, obejmujące rozliczenie środków z Funduszu Solidarnościowego w zakresie rzeczowym i finansowym, w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji Programu. Wojewoda zaś przekazuje do Ministra sprawozdanie z realizacji Programu, obejmujące rozliczenie środków z Funduszu Solidarnościowego w zakresie rzeczowym i finansowym, w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania.

Gmina/powiat w zakresie realizacji zadań opieki wytchnieniowej, opierając się na postanowieniach Programu może otrzymać środki z Funduszu Solidarnościowego na realizację usługi opieki wytchnieniowej, jeżeli:

- 1) usługę opieki wytchnieniowej realizuje samodzielnie, tj. przez pracowników ośrodka pomocy społecznej, urzędu gminy/powiatu lub gminnych/powiatowych jednostek organizacyjnych;
- 2) zleca realizację usługi opieki wytchnieniowej organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁹ oraz podmiotom, o których mowa w art. 3 ust 3 tej ustawy;
- 3) kupuje usługi opieki wytchnieniowej od podmiotów sektora prywatnego.

¹⁹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688 i 1570).

5. Opieka wytchnieniowa w prawie miejscowym

W związku z wejściem w życie Programu – edycja 2019, liczne Rady Miast i Gmin podjęły uchwały o sposobie realizacji opieki wytchnieniowej w 2019 roku, recypując do nich w całości treść i postanowienia Programu²⁰.

Wobec prób wprowadzania do prawa lokalnego innych warunków realizacji opieki wytchnieniowej, niż ściśle opisane w Programie, np. w Gminie Józefów nad Wisłą, w ramach rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewoda Lubelski uchylił uchwałę Rady Gminy ustalającą wysokość odpłatności za 1 godzinę opieki wytchnieniowej²¹.

Uchwałami powyższymi Rada Miejska w Józefowie nad Wisłą wyraziła zgodę na przystąpienie przez Gminę Józefów nad Wisłą do realizacji rządowego Programu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019, a także określiła warunki uzyskania pomocy z Programu „Opieka wytchnieniowa” oraz ustaliła odpłatność za 1 godzinę usługi opieki wytchnieniowej. W ocenie organu nadzoru, uchwały te podjęte zostały bez uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa, a zatem bez podstawy prawnej²².

Wg Organu żaden z przepisów obowiązującego prawa nie zawiera bowiem upoważnienia do przyjmowania przez Radę Gminy uchwały w sprawie realizacji Programu „Opieka wytchnieniowa”, jak też uchwały w zakresie ustalania warunków uzyskania pomocy z Programu „Opieka wytchnieniowa” i odpłatności za 1 godzinę usługi opieki wytchnieniowej.

Program nakłada także, że w przypadku świadczenia usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w wymiarze powyżej 4 godzin dziennie lub w formie pobytu całodobowego, placówka przyjmująca dziecko z orzeczoną niepełnosprawnością lub osobę niepełnosprawną ma obowiązek zapewnić wyżywienie odpowiednie do potrzeb. Tu warto wskazać na konieczność wzięcia pod uwagę dietetycznych warunków każdego podopiecznego, określanych często indywidualnie, zależnie od stanu zdrowia. Tym bardziej jako rażąco nieadekwatne uznać trzeba kwoty maksymalne opisane w programie, wobec oczywistych kosztów choćby żywienia specjalistycznego.

W programie wskazano, że to gmina przyznaje usługę opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego lub w formie pobytu całodobowego na wniosek członka rodziny lub opiekuna sprawującego bezpośrednią opie-

20 Szerzej: Nawrocki K., Zdebska E., Glac W., *Opieka wyręczająca...*, *op. cit.*

21 Uchwała Rady Miejskiej w Józefowie nad Wisłą z dnia 29 sierpnia 2019 r.: Nr IX/90/2019 w sprawie realizacji przez Gminę Józefów nad Wisłą Programu „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz Nr IX/91/2019 w sprawie: warunków uzyskania pomocy z Programu „Opieka wytchnieniowa” oraz ustalenia odpłatności za 1 godzinę usługi opieki wytchnieniowej. Legalis.

22 Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.434 .2019 Wojewody Lubelskiego, *op. cit.*

kę, wydając decyzję administracyjną. Gmina obowiązana jest poinformować członka rodziny lub opiekuna o prawach i obowiązkach wynikających z przyznania usług opieki wytchnieniowej. Zadanie to do wykonywania powierzane bywa zwłaszcza Ośrodkom Pomocy Społecznej.

Powiat w ramach przyznanej usługi opieki wytchnieniowej w formie specjalistycznego poradnictwa (psychologicznego lub terapeutycznego) oraz wsparcia w zakresie nauki pielęgnacji/rehabilitacji i dietetyki, prowadzi ewidencję przyznaczonych godzin. Zadanie to wykonują Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie, a w miastach na prawach powiatu – Ośrodki Pomocy Społecznej.

Na tle nielicznych jeszcze, ale zaistniałych w obrocie prawnych rozstrzygnięć nadzorczych Wojewodów w przedmiocie podejmowanych przez Rady Miast i Gmin uchwał dotyczących tak przystępowania przez te jednostki do programu rządowego, ale także prób ich modyfikacji w oparciu na przepisach Ustawy o pomocy społecznej, warto zwrócić uwagę na kilka kwestii mogących mieć znaczenie dla osób starających się o wprowadzanie opieki wytchnieniowej w ich lokalnych społecznościach. Wojewoda Lubelski²³ uchylił Uchwałę Nr X/97/19²⁴ Rady Miasta Puławy, w której określiła szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, świadczonych w ramach lokalnego programu gminy Miasto Puławy „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania.

Uchwałami tymi, Rada Miasta Puławy przyjęła lokalny program gminy Miasto Puławy „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019, a także określiła szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, świadczonych w ramach lokalnego programu gminy Miasto Puławy „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania. W ocenie organu nadzoru obie uchwały podjęte zostały bez uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa, a zatem bez podstawy prawnej. Wg Organu żaden z przepisów obo-

23 Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.454.2019 Wojewody Lubelskiego stwierdzające nieważność uchwał Rady Miasta Puławy z dnia 29 sierpnia 2019 r.: Nr X/96/19 w sprawie ustanowienia lokalnego programu gminy Miasto Puławy „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz Nr X/97/19 w sprawie ustalenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, świadczonych w ramach lokalnego programu gminy Miasto Puławy „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania, Legalis.

24 Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.454.2019 Wojewody Lubelskiego, *op. cit.*

wiązującego prawa nie zawiera bowiem upoważnienia do podejmowania przez radę gminy uchwały w sprawie ustanowienia lokalnego programu „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz uchwały w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczonych w ramach programu „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019²⁵.

Rada nie została upoważniona – w ocenie Wojewody przez obowiązujące przepisy prawa zarówno do stanowienia lokalnego programu w celu realizacji rządowego Programu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jak też regulowania w drodze uchwały warunków uzyskiwania pomocy w ramach takiego programu, w tym ustalania odpłatności za usługi świadczone w ramach opieki wytchnieniowej. Przyjęty na podstawie art. 7 ust. 5 ustawy o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, program rządowy zawiera już bowiem postanowienia dotyczące zasad udzielania omawianego wsparcia.

Organ nadzoru daje jednoznaczne wskazanie o wyłączeniu Programu i jego realizacji spod przepisów Ustawy o pomocy społecznej, w zakresie programów gminnych, których cel i zakres są inne. W ocenie autora opracowania, warto jednak wskazać, że w ramach tych programów osłonowych, gminy mają swoistą swobodę w kreowaniu zleczanych zadań, na miarę społecznych potrzeb, przy czym rozłącznie od realizacji zadania współfinansowanego w ramach programu rządowego.

W ocenie organu nadzoru, podstawy do podjęcia uchwały Nr X/96/2019 nie stanowi powołany art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z tym przepisem, do zadań własnych gminy należy podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych. Wskazany przepis należy traktować jako podstawę do utworzenia przez radę gminy wewnętrznych aktów programowych, wyznaczających kierunki działania jednostki samorządu terytorialnego w ramach realizacji zadań własnych gminy z zakresu pomocy społecznej²⁶. Programy osłonowe formułowane na tej podstawie dotyczyć winny kwestii uregulowanych w ustawie o pomocy społecznej, a więc zamykać się w ramach uregulowanych nią działań i świadczeń²⁷.

6. Podsumowanie

Za korzystne społecznie przyjąć trzeba podejmowane czynności prawne zmierzające do wdrożenia opieki wytchnieniowej jako standardowej usługi świadczonej na rzecz opiekunów i samych osób z niepełnosprawnościami.

25 Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.454.2019 Wojewody Lubelskiego, *op. cit.*

26 Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.454.2019 Wojewody Lubelskiego, *op. cit.*

27 Wyrok NSA z dnia 5 lipca 2016r. , sygn. I OSK 614/16.

Trzeba mieć jednak na względzie, że jej specyfika, tj. krótkotrwałość, ale także często wymagany ze względu na stan medyczny podopiecznych – poziom wyspecjalizowania opieki, winien być uwzględniony przy doborze podmiotów uprawnionych do realizacji usług odciążeniowych, w formach turnusów dziennych i całodobowych.

Warto podjąć namysł nad koniecznością doprecyzowania katalogu podmiotów, bądź wprowadzeniem np. do ustawy o pomocy społecznej, nowej kategorii ośrodków/centrów opieki wytchnieniowej/wyręczającej, będącej co do zasady odmiennymi funkcjonalnie i organizacyjnie podmiotami, od już znanych instytucjonalnych form opieki.

Być może, zasadnym byłoby doprowadzenie do takiej konstrukcji przepisów, w której placówka całodobowej opieki mogłaby sprawować opiekę wytchnieniową nad małoletnimi, przez jakiś czas, np. standardowo przyjęte 14 dni.

Z pewnością, sama dyskusja o potrzebach i możliwościach nowoczesnego wspierania osób z niepełnosprawnościami, a także szukanie najlepszych ku temu rozwiązań, może być oceniana w kategoriach sukcesu. Choć wiele jeszcze przed nami.

Bibliografia

- Borski M., „Opieka wytchnieniowa” jako ważny instrument wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami, *Roczniki Administracji i Prawa* nr XIX(2), s. 151–167.
- Druk nr 2848, Rządowy projekt ustawy o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2848> (21.07.2020).
- Druk nr 3524, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3524> (22.07.2020).
- <https://mhd.org.pl/centrum-opieki-wyreczajacej/> (20.07.2020).
- <https://www.nhs.uk/conditions/social-care-and-support-guide/support-and-benefits-for-carers/carer-breaks-and-respite-care/> (20.07.2020).
- Nawrocki K., Glac W., Zdebska E., *Opieka wyręczająca nad przewlekle i nieuleczalnie chorymi dziećmi*, Kraków 2019.
- Program Opieka Wytchnieniowa edycja 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/nabor-wnioskow-w-ramach-programu-opieka-wytchnieniowa-edycja-2019>, (20.07.2020).
- Respite Care in Canada. Canadian Healthcare Association, Ottawa 2012. https://www.healthcarecan.ca/wpcontent/themes/camyno/assets/document/PolicyDocs/2012/External/EN/RespiteCare_EN.pdf (23.09.2020).
- Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.454.2019 Wojewody Lubelskiego stwierdzające nieważność uchwał Rady Miasta Puławy z dnia 29 sierpnia 2019 r.: Nr X/96/19 w sprawie ustanowienia lokalnego programu gminy Miasto Puławy „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz Nr X/97/19 w sprawie ustalenia

szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, świadczonych w ramach lokalnego programu gminy Miasto Puławy „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania, Legalis.

Pismo z dnia 7 października 2019 r. Zwolnienie z PIT dochodu z działalności gospodarczej określonej w decyzji o wsparciu nowej inwestycji. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej 0113-KDIPT2-1.4011.404.2019.1.KO.

<https://www.facebook.com/NieSamodzielni/> (20.07.2020).

Ustawa o pomocy społecznej w brzmieniu z dnia 19.07.2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1690).

Ustawa z dnia 23 października 2018r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (Dz.U. z 2018r. poz. 2192).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688 i 1570).

Uchwała Rady Miejskiej w Józefowie nad Wisłą z dnia 29 sierpnia 2019r.: Nr IX/90/2019 w sprawie realizacji przez Gminę Józefów nad Wisłą Programu „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019 oraz Nr IX/91/2019 w sprawie: warunków uzyskania pomocy z Programu „Opieka wytchnieniowa” oraz ustalenia odpłatności za 1 godzinę usługi opieki wytchnieniowej. Legalis.

Wyrok NSA z dnia 5 lipca 2016r., sygn. I OSK 614/16, Legalis.

Abstrakt

Opieka wytchnieniowa, nazywana także wyręczającą, stanowi formę wspierania rodzin osób z niepełnosprawnościami, wymagającymi stałej opieki, zwłaszcza realizowanej w domu. Celem tego rodzaju wsparcia jest czasowe odciążenie rodziny, bądź opiekunów nieformalnych od konieczności wykonywania czynności opiekuńczych, które przejmują wówczas wyspecjalizowany podmiot. Wydaje się ona być przede wszystkim instrumentem pomocy społecznej, a nie jak czasem mylnie bywa traktowana – systemu ochrony zdrowia. Celem przedmiotowego opracowania pozostaje analiza obecnego stanu prawnego dotyczącego opieki wytchnieniowej, jej umiejscowienia w porządku prawnym i systemie wsparcia osób z niepełnosprawnościami, oraz ich rodzin. Przede wszystkim oparta pozostaje ona na analizie piśmiennictwa, jako zasadniczej zastosowanej metodzie badawczej. W artykule poddano analizie rozwiązania przyjęte m.in. w Ustawie o Funduszu Solidarnościowymi Programach pn. Opieka wytchnieniowa.

Słowa kluczowe: Pomoc społeczna, prawo pomocy społecznej, opieka wytchnieniowa, samorząd terytorialny

Respite Care as a New Task for Local Government Bodies: A Review of the Legal Practice to Date

Respite care, also known as relieving care, is a form of supporting families of people with disabilities that require constant care, especially at home. The purpose of this type of support is to temporarily relieve the family or informal caregivers from the need to perform caring activities, which are then taken over by a specialized entity. It seems to be primarily an instrument of social assistance, and not, as it is sometimes misinter-

preted, of the healthcare system. The aim of this study is to analyse the current legal status regarding respite care, its place in the legal order and the support system for people with disabilities and their families. First of all, it is based on analysis of the literature as the main research method used. The article analyses the solutions adopted, among others, in the Act on the Solidarity Fund and Programmes titled Respite Care.

Keywords: social welfare, social welfare law, respite care, local government