



**Opinia o ustawie o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 757)**

I. Cel i przedmiot ustawy

W ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362) wprowadzono zmiany, których celem jest przede wszystkim wzmocnienie nadzoru i kontroli wojewody w pomocy społecznej. Ingerencja ustawodawcza w uregulowania rozdziału dotyczącego placówek zapewniających całodobową opiekę niepełnosprawnym, chorym przewlekle lub w podeszłym wieku, prowadzonych na zasadach działalności gospodarczej, ma eliminować możliwość zaistnienia zdarzeń, w których ucierpieliby pensjonariusze, o czym donosiły media w niedalekiej przeszłości (m. in. w wyniku prowadzenia działalności bez zezwolenia oraz dokonywania nadużyć w placówkach). Ustawa zmierza do uporządkowania niektórych elementów systemu pomocy społecznej (jak np. dostosowanie do obecnego stanu prawnego sposobu obliczania dochodu osób prowadzących działalność gospodarczą opodatkowaną podatkiem dochodowym od osób fizycznych) oraz wprowadza uściślenie niektórych przepisów, aby wyeliminować niejednorodność interpretacyjną, które dają o sobie znać w praktyce stosowania przepisów.

Z kwestii szczegółowych należy wskazać na wyłączenie z kryterium dochodowego, przyjmowanego do celów pomocy społecznej, zasiłku celowego oraz pomocy materialnej mającej charakter socjalny albo motywacyjny, przyznawanej na podstawie przepisów o systemie oświaty.

Dodano wojewodzie nowe zadania polegające na koordynowaniu działań integracji cudzoziemców, mających status uchodźcy, prowadzeniu rejestru zatwierdzonych indywidualnych programów integracji i koordynowania działań w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi i udzielania wsparcia ofiarom handlu ludźmi.

Do ośrodków wsparcia (jednostka organizacyjna pomocy społecznej) zaliczono, wyodrębniając w nowym stanie prawnym, ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (będzie to środowiskowy dom samopomocy lub klub samopomocy) oraz rozszerzono uregulowania ustawy w tym zakresie (m. in. zasady funkcjonowania, usługi, okres pobytu, odpłatność). Projektodawca uznał za istotne dla stosowania przepisów ustawy w praktyce wprowadzenie zmiany pozwalającej na łączenie różnych typów domów pomocy w ramach jednej jednostki organizacyjnej pomocy społecznej.

Ponadto projektodawca wprowadza dla podmiotów prowadzących placówkę całodobowej opieki obowiązek prowadzenia szczegółowej dokumentacji, umieszczania tablicy informacyjnej na budynku z zewnątrz oraz zamieszczania wewnątrz budynku (na tablicy ogłoszeń) informacji o podmiocie prowadzącym placówkę, co w założeniu ma sprzyjać poprawie jakości usług i lepszej kontroli nad placówkami.

W zakresie postępowania w sprawie świadczeń z pomocy społecznej uzupełniono przepisy dotyczące przedawnienia należności z tytułu wydatków na świadczenia, opłat określonych ustawą i nienależnie pobranych świadczeń (termin, przerwanie biegu przedawnienia, termin dochodzenia świadczeń nienależnie pobranych) oraz umożliwiono wstrzymanie wypłaty świadczeń pieniężnych w razie ich nieodbierania przez dwa kolejne miesiące (procedura postępowania wyjaśniającego). W rozdziale "Organizacja pomocy społecznej" wprowadzono większą elastyczność, znosząc wymóg przeprowadzania egzaminów II stopnia specjalizacji zawodowej dla pracowników socjalnych jedynie we wskazanych ustawą miesiącach. W zakresie nadzoru i kontroli ustawa zmierza do wyodrębnienia komórki organizacyjnej do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej w wydziale urzędu wojewódzkiego, z jednoczesnym zapewnieniem minimalnego standardu zatrudnienia wojewódzkich inspektorów do spraw nadzoru i kontroli (na 25 jednostek organizacyjnych i placówek opieki całodobowej – nie mniej niż jeden inspektor). Rozszerzono zakres instrumentów prawnych, z których może korzystać wojewoda w sytuacji stwierdzenia prowadzenia placówki całodobowej opieki bez zezwolenia (zróżnicowanie wysokości kary pieniężnej w zależności od liczby osób przebywających w placówce, zwiększenie kary pieniężnej dla placówek większych, wprowadzenie w przypadkach stwierdzenia zagrożenia życia lub zdrowia pensjonariuszy, obok kary pieniężnej możliwości wydania decyzji nakazującej wstrzymanie prowadzenia placówki, a także obowiązek zawiadamiania o nałożonych karach pieniężnych ośrodka pomocy społecznej i powiatowego centrum pomocy rodzinie oraz podjęcia działań na rzecz osób przebywających w placówce.

Dokonano zmian także w innych ustawach. Zmiany: Kodeksu postępowania cywilnego oraz ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.) pozwalają na zwolnienie świadczeń z pomocy społecznej z egzekucji. W Kodeksie karnym dodano sankcję (kara pozbawienia wolności do lat 3) za udaremnianie lub utrudnianie wykonywania czynności służbowych osobom upoważnionym do czynności nadzoru i kontroli w jednostkach pomocy społecznej lub placówkach opieki całodobowej.

Zmiana do ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz. U. Nr 135, poz. 1268, z późn. zm.) dotyczy wypłaty renty w stosunku do niektórych kategorii osób, projektodawca uzasadnia ją orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego sygn. akt U 8/05 (wypłata renty przysługującej osobie pełnoletniej, nieubezważnowolnionej, wymagającej opieki innej osoby tj. opiekunowi faktycznemu, sprawowania opieki potwierdza wójt (burmistrz, prezydent miasta).

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy stanowił przedłożenie rządowe. Pierwsze czytanie odbyło się w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

W zasadniczej części ustawa odpowiada treści projektu. Zmianę stanowi przepis dotyczący odpłatności za usługi świadczone w ośrodkach wsparcia osobom z zaburzeniami psychicznymi (jako warunek odpłatności wprowadzono przekroczenie 250 % kryterium dochodowego określonego ustawą).

III. Uwagi szczegółowe

1. art. 1 w pkt 11, w art. 106a w ust. 3 oraz w pkt 16, w art. 131a w ust. 1 w pkt 1 zawierają często spotykaną, ale błędną konstrukcję językową "celem" ("do stawienia się w ośrodku pomocy społecznej *celem* złożenia wyjaśnień"- art. 106a ust. 3, "wojewoda informuje (...) *celem* podjęcia działań"- art. 131a ust. 1 pkt 1). Tymczasem zarówno ustawa nowelizująca, jak i nowelizowana posługują się wielokrotnie prawidłową formą językowej "w celu", dlatego należałoby zachować spójność językową.

Propozycja poprawki:

1) art. 1 w pkt 11, w art. 106a w ust. 3 oraz w pkt 16, w art. 131a w ust. 1 w pkt 1 wyraz "celem" zastępuje się wyrazami "w celu";

2. wątpliwości o charakterze językowym budzi określenie zawarte w art. 1 w pkt 14, w art. 127b:

"W wydziale właściwym do spraw pomocy społecznej urzędu wojewódzkiego w komórce organizacyjnej do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej zatrudnia się *nie mniej niż 1 inspektora* do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej na 25 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym".

Nie kwestionując niewątpliwie gwarancyjnego charakteru tego uregulowania, trzeba zauważyć jednak, że jego materia dotyczy *inspektora*, a więc osoby fizycznej, co wymagałoby zachowania językowej logiki i stosowności w używaniu pojęć.

Propozycja poprawki:

2) w art. 1 w pkt 14, w art. 127b wyrazy "*nie mniej niż*" zastępuje się wyrazami "*co najmniej*";

3. art. 1 w pkt 15 w lit. b, w zakresie art. 130, w którym dodaje się ust. 4 i 5 – rozszerzenie przepisów dotyczących sankcji przysługujących wojewodzie zawarte w ust. 5 zawiera zbędne normatywnie wyrazy, stanowiące oczywistość.

Propozycja poprawki:

3) w art. 1 w pkt 15 w lit. b, w ust. 5 skreśla się wyrazy "*do czasu uzyskania zezwolenia*";

4. art. 1 w pkt 16, art. 131a pkt 2 zawiera określenia, z których wynika, że wojewoda *informuje w ramach posiadanych informacji*, co stanowi niezręczność językową.

Propozycja poprawki:

4) w art. 1 w pkt 16, w art. 131a w pkt 2 i w ust. 2 wyrazy "*w ramach posiadanych informacji*" zastępuje się wyrazami "*zgodnie z danymi, o których mowa w art. 68a pkt 1 lit. c i e*";

5. art. 5 dotyczący zmiany ustawy o rencie socjalnej - art. 12b zawiera pomieszenie kilku materii, którą należałoby rozdzielić ze względu na zasady techniki prawodawczej oraz czytelność przepisów (szczególnie art. 12b ust. 2):

- po pierwsze uregulowanie w zakresie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego U 8/05, dotyczą uprawnienia do dokonywania wypłaty renty socjalnej innej osobie niż uprawniony do renty socjalnej: opiekunowi prawnemu albo faktycznemu (art. 12b ust. 3, 4 i 7). Należy wskazać (art. 12b ust.4), że sformułowanie: "świadczenie może być wypłacane osobie sprawującej opiekę faktyczną" budzi wątpliwości, co do stosowania w praktyce - kto

decyduje, jeżeli oświadczenie o sprawowaniu opieki jest odpowiednio poświadczane, ale osoba uprawniona do renty chciałaby je otrzymywać sama, a nie za pośrednictwem opiekuna?

- drugą kwestią jest sposób wypłacania świadczenia, tj. za pośrednictwem osób prawnych prowadzących działalność w zakresie doręczania świadczeń albo na rachunek bankowy, ustanowiony jako zasada oraz wyjątek od niej tj. doręczanie pod adresem zakładu karnego lub aresztu. W art. 12b w ust. 2 pomieszano jednak ze sposobem wypłaty kwestię wysokości świadczenia, co jest nieprawidłowe, a także zaciemnia czytelność tego przepisu (przy czym wysokość 50% świadczenia, dla niektórych osób, jest już uregulowana w art. 8 ust. 3 w zw. z ust. 2 ustawy o rencie socjalnej). Ze sposobem wypłacania renty wiąże się odpowiednie stosowanie (lub wyłączenie) zasady dotyczącej sposobu wypłacania świadczenia opiekunowi prawnemu (art. 12b ust. 5 i 6).

Pomieszczenie uregulowania w/w materii wiąże się ze zmianą dokonywaną w art. 15 ustawy o rencie socjalnej (art. 5 pkt 2 ustawy nowelizowanej) - modyfikacją odesłań do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Konkretnie chodzi o art. 130 ust. 1, 2 i 3 pkt 1 ostatnio wskazanej ustawy, który po zmianie ma być stosowany tylko w zakresie jednego ustępu tj. ust. 1 (por. art. 5 pkt 2 ustawy nowelizującej), zaś pozostałe uregulowania uczyniono materiały ustawy o rencie socjalnej.

Propozycja poprawek:

5) w art. 5 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) po art. 12a dodaje się art. 12b i 12c w brzmieniu:

"Art. 12b. 1 Jeżeli dla osoby uprawnionej do renty socjalnej ustanowiono opiekę prawną, świadczenie to wypłaca się osobie sprawującej tę opiekę.

2. Jeżeli do renty socjalnej uprawniona jest osoba, która wymaga opieki innej osoby oraz nad którą nie została ustanowiona opieka prawna, świadczenie to może być wypłacone osobie sprawującej nad nią opiekę faktyczną, na podstawie oświadczenia o sprawowaniu tej opieki, potwierdzonego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce zamieszkania lub pobytu osoby uprawnionej.

[albo:

2. Jeżeli do renty socjalnej uprawniona jest osoba, która wymaga opieki innej osoby oraz nad którą nie została ustanowiona opieka prawna, świadczenie to jest wypłacane osobie sprawującej nad nią opiekę faktyczną, na podstawie oświadczenia o sprawowaniu tej opieki,

potwierzonego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce zamieszkania lub pobytu osoby uprawnionej.]

3. Rentę socjalną wypłaca się osobom sprawującym opiekę prawną lub opiekę faktyczną nad osobami uprawnionymi do renty socjalnej, po uprzednim pouczeniu o konieczności poinformowania organu rentowego o zajściu okoliczności powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do świadczenia albo wstrzymanie wypłaty świadczenia w całości lub w części oraz o obowiązku zwrotu świadczenia przez te osoby w przypadku, gdy zostało pobrane nienależnie.

Art. 12c. 1. Rentę socjalną wypłaca się osobom uprawnionym, za pośrednictwem osób prawnych prowadzących działalność w zakresie doręczania świadczeń, albo na wniosek tej osoby na jej rachunek w banku lub w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej.

2. Osobie odbywającej karę pozbawienia wolności, karę aresztu wojskowego albo karę aresztu za wykroczenie oraz osobie tymczasowo aresztowanej rentę socjalną wypłaca się za pośrednictwem osób prawnych prowadzących działalność w zakresie doręczania świadczeń pod adresem zakładu karnego lub aresztu.

3. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do osób sprawujących opiekę prawną nad osobami uprawnionymi do renty socjalnej.

4. Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadku, gdy osoba sprawująca opiekę prawną nad osobą uprawnioną do renty socjalnej odbywa karę pozbawienia wolności, karę aresztu wojskowego albo karę aresztu za wykroczenie lub jest tymczasowo aresztowana."."

W propozycji nr 5 (art. 12b i 12c) nie zamieszczono uregulowania zawartego w art. 12 ust. 2 (wersja przyjęta przez Sejm), uznając brzmienie art. 8 ust. 3 za wystarczające (określa wysokość renty dla tymczasowo aresztowanych lub pozbawionych wolności), można jednak, o ile jest to niezbędne, doprecyzować, że odbywającym karę aresztu wojskowego albo karę aresztu za wykroczenia przysługuje renta w pełnej wysokości:

Propozycja ewentualnej poprawki:

- w art. 5 przed pkt 1 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

"...) po art. 8 dodaje się art. 8a w brzmieniu:

"Art. 8a Osobie odbywającej karę aresztu wojskowego albo karę aresztu za wykroczenie przysługuje renta socjalna w pełnej wysokości.".

Bożena Langner

Główny legislator