



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 19 stycznia 2022 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym  
oraz niektórych innych ustaw**

**(druk nr 614)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Zasadniczym celem nowelizacji jest dostosowanie regulacji zawartych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym do zmieniających się warunków społeczno-gospodarczych, z uwzględnieniem sytuacji na rynku pracy. Przyjęte rozwiązania mają w szczególności zachęcić osoby wykluczone społecznie do podjęcia aktywnych działań przez uczestnictwo w zajęciach organizowanych przez centrum integracji społecznej (zwane dalej „CIS”) w celu zdobycia kompetencji i kwalifikacji umożliwiających podjęcie zatrudnienia na otwartym rynku pracy.

Zmiany wprowadzane do ustawy o zatrudnieniu socjalnym zmierzają do:

- 1) poprawy sytuacji uczestnika CIS, między innymi przez podniesienie wysokości świadczenia, uelastycznienie czasu uczestnictwa w CIS, wydłużenie okresu uczestnictwa, przyznanie dodatkowych dni wolnych od zajęć i podniesienie górnego limitu premii motywacyjnej;
- 2) usprawnienia funkcjonowania CIS, w szczególności przez rezygnację z przesłanki ubóstwa przy kierowaniu do uczestnictwa w CIS, umożliwienie zakładania CIS i klubów integracji społecznej przez spółdzielnie socjalne osób fizycznych, umożliwienie realizacji usług z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej, w ramach funkcjonującego CIS, w innej gminie, przyznanie kierownikowi CIS prawa do kwalifikacji uczestnika do dalszego uczestnictwa w zajęciach CIS, a także zmiany

w zakresie sprawozdawczości klubów integracji społecznej, w tym umożliwienia ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego określenia, w drodze rozporządzenia, wzoru sprawozdania;

- 3) ułatwienia zatrudnienia absolwentów CIS przez pracodawców, w szczególności w ramach instytucji zatrudnienia wspieranego;
- 4) umożliwienia uczestniczenia w zajęciach prowadzonych przez kluby integracji społecznej osobom posiadającym ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy;
- 5) wprowadzenia nowych możliwości udzielania wsparcia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w szczególności w ramach resortowych programów na rzecz rozwoju podmiotów zatrudnienia socjalnego;
- 6) zwiększenia liczby członków Rady Zatrudnienia Socjalnego.

Ustawa nowelizuje ponadto:

- 1) ustawę z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – wprowadzona zmiana przesądza, że do zadań własnych gmin należy wspieranie zatrudnienia socjalnego przez organizowanie i finansowanie nie tylko CIS, ale również klubów integracji społecznej (art. 2);
- 2) ustawę z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji – w celu zapewnienia waloryzacji kwoty miesięcznej uprawniającej do otrzymania świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji (art. 3);
- 3) ustawę z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych – w celu zapewnienia ciągłości finansowania instrumentów służących ochronie miejsc pracy i wsparciu przedsiębiorców w 2022 r. i latach następnych (art. 4);
- 4) ustawę z dnia 15 lipca 2020 r. o Polskim Bonie Turystycznym – poprzez wydłużenie do 31 grudnia 2022 r. terminu na przekazanie przez ZUS Polskiej Organizacji Turystycznej danych zgromadzonych w systemie teleinformatycznym (art. 5).

W przepisach intertemporalnych przesądzono między innymi, że:

- 1) wnioski o przyznanie statusu CIS, przyznanie dotacji na pierwsze wyposażenie CIS, a także skierowanie do uczestnictwa w zajęciach prowadzonych przez CIS, złożone

i nierozpatrzone przed dniem wejścia w życie ustawy będą rozpatrywane na podstawie przepisów dotychczasowych;

- 2) osoby, które rozpoczęły uczestnictwo w zajęciach CIS przed dniem wejścia ustawy w życie będą miały prawo do dodatkowych dni wolnych od zajęć, a także prawo do świadczenia integracyjnego w przypadku niezdolności do uczestniczenia w zajęciach wskutek choroby potwierdzonej przez lekarza, nieprzekraczającej 21 dni;
- 3) umowy o skierowanie do pracy po zakończeniu uczestnictwa w zajęciach w CIS, zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy, będą realizowane na dotychczasowych zasadach;
- 4) członkowie Rady Zatrudnienia Socjalnego powołani przed dniem wejścia w życie ustawy będą pełnić swoje funkcje do czasu upływu kadencji, na którą zostali powołani.

Ustawa wejdzie w życie zasadniczo po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia z wyjątkiem przepisów:

- 1) dotyczących zmiany zakresu danych zamieszczanych w rejestrze jednostek posiadających status CIS – wejdą one w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy;
- 2) zwiększających wysokość świadczenia integracyjnego w okresie uczestniczenia w zajęciach w CIS (w tym w okresie próbnym) – wejdą one w życie z mocą od dnia 1 stycznia 2022 r.;
- 3) wprowadzających zmiany w specustawie COVID-19 dotyczących ciągłości finansowania instrumentów służących ochronie miejsc pracy w 2022 r. – wejdą one w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia;
- 4) wprowadzających zmiany w specustawie COVID-19 zmierzających do zapewnienia ciągłości finansowania wsparcia dla przedsiębiorców w formie dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej – wejdą one w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od dnia 22 grudnia 2021 r.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił ustawę na 46. posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2022 r. Projekt ustawy (druk sejmowy nr 1834) pochodził z przedłożenia rządowego. Marszałek Sejmu w dniu 9 grudnia 2021 r. skierowała projekt ustawy do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Komisja po przeprowadzeniu pierwszego czytania oraz rozpatrzeniu tego projektu ustawy na

posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2022 r. wniosła o jego uchwalenie w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu (druk sejmowy 1901). Na etapie prac w Komisji dokonano rozszerzenia zakresu pierwotnego przedłożenia, uzupełniając projekt ustawy o zmiany w ustawie z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji (art. 3), ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji (art. 4) oraz w ustawie z dnia 15 lipca 2020 r. o Polskim Bonie Turystycznym (art. 5). Ponadto uzupełniono przepisy intertemporalne, a także zróżnicowano terminy wejścia w życie niektórych regulacji.

Na etapie drugiego czytania zostało zgłoszonych 7 poprawek, z których żadna nie uzyskała poparcia Sejmu. Za uchwaleniem ustawy opowiedziało się 431 posłów, 10 posłów było przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosowania.

### **III. Uwaga ogólna**

Należy zwrócić uwagę, że na etapie prac sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w następstwie przyjęcia poprawek dokonano istotnego rozszerzenia zakresu pierwotnego przedłożenia. Projekt ustawy został uzupełniony o zmiany w:

- 1) ustawie z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, zmierzające do określenia zasad waloryzacji kwoty miesięcznej uprawniającej do otrzymania świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji (art. 3 noweli oraz związany z nim przepis intertemporalny art. 13);
- 2) ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, zmierzające do zapewnienia ciągłości finansowania instrumentów służących ochronie miejsc pracy i wsparciu przedsiębiorców w 2022 r. i latach następnych (art. 4);
- 3) ustawie z dnia 15 lipca 2020 r. o Polskim Bonie Turystycznym, mające na celu wydłużenie do 31 grudnia 2022 r. terminu na przekazanie przez ZUS Polskiej Organizacji Turystycznej danych zgromadzonych w systemie teleinformatycznym (art. 5).

Zakres poprawki Sejmu, podobnie jak zakres poprawki Senatu, jest ograniczony. Ograniczenia wynikają z Konstytucji (przede wszystkim art. 118 i art. 119). Problematyka zakresu poprawki Sejmu była niejednokrotnie przedmiotem analizy dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny. Swoją pogląd w sprawie wyraził on w szeregu orzeczeń (por. wyrok z 24 marca 2004 r. (K 37/03), wyrok z 24 marca 2009 r. (K 53/07), wyrok z 7 listopada 2013 r. (K 31/12)).

Przepis art. 119 ust. 1 Konstytucji stanowi, że Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Zdaniem TK, wymóg rozpatrywania projektów ustaw przez Sejm w trzech czytaniach oznacza konstytucyjny nakaz, by podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. W ocenie TK, nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej.

Trzeba mieć na względzie, że zgodnie z orzecznictwem TK (por. w szczególności wyrok TK z dnia 16 kwietnia 2009 r. (P 11/08)), poprawki zgłaszane na etapie sejmowego postępowania ustawodawczego powinny pozostawać w związku z projektem złożonym w Sejmie przez wnioskodawcę, przy czym więź ta powinna mieć wymiar nie tylko formalny, ale i merytoryczny, polegający na tym, że konkretne poprawki odnoszące się do projektu powinny pozostawać w odpowiedniej relacji z jego treścią, zmierzając do modyfikacji pierwotnej treści projektu.

Mając na względzie powyższe, należy stwierdzić, że przepisy art. 3–5 oraz art. 13 noweli mogą budzić wątpliwości co do zgodności z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji ze względu na to, że zostały wprowadzone do ustawy bez dochowania trybu wymaganego dla postępowania ustawodawczego w Sejmie.

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę, że przepis art. 13 ust. 2 noweli, który nakłada na Prezesa ZUS obowiązek ogłoszenia w 2022 r. podlegającej waloryzacji kwoty uprawniającej do uzyskania świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, **niezwłocznie po ogłoszeniu niniejszej ustawy**, będzie mógł być zrealizowany dopiero po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia. W myśl art. 14 noweli (przepis o wejściu ustawy w życie) zarówno przepis art. 3, wprowadzający zmiany w ustawie o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, jak

i związany z nim art. 13, wejdą w życie po upływie standardowej 14–dniowej *vacatio legis*.  
Być może przepisy te powinny wejść w życie w terminie wcześniejszym np. z dniem następującym po dniu ogłoszenia ustawy.

*Iwona Kozera-Rytel*

*Główny legislator*