

Or.A.0531/270/18

Warszawa, 4 grudnia 2018 roku

Szanowny Pan  
**Adam Podgórski**  
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

**Szanowny Panie Ministrze,**

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 listopada 2018 r. (wpłynęło 27 listopada 2018 r.) w sprawie przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (MK-020-1153/18) w pierwszej kolejności pragnę zwrócić uwagę, że projekt – jeżeli wejdzie w życie w proponowanym kształcie – ograniczy samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie organizacji sposobu realizacji zadań publicznych oraz może spowodować wątpliwości interpretacyjne w odniesieniu do obowiązujących przepisów prawa. Ponadto zastrzeżenia budzi zapowiadana w uzasadnieniu do projektu ustawy docelowa obligatoryjność powoływania centrów usług społecznych.

Poniżej przedstawiam szczegółowe uwagi do poszczególnych artykułów:

1) Art. 5 ust. 4 w zw. z art. 4 ust. 1. Zgodnie z projektem ustawy programy usług społecznych określające usługi społeczne uregulowane w przepisach odrębnych lub w innych programach przyjętych przez gminę nie mogą uchybiać tym przepisom i programom. Jeżeli jednym z celów projektu ustawy ma być poprawa koordynacji realizacji różnych usług społecznych, to wskazany przepis utrudni realizację tego celu. Przy takim brzmieniu przepisu program usług społecznych będzie kolejnym dokumentem strategiczno-programowym obok takich dokumentów jak np. strategia rozwiązywania problemów społecznych, gminny program wspierania rodziny, gminny program przeciwdziałania narkomanii, gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, i to pomimo przejęcia zadań objętych tymi dokumentami programowymi przez centrum usług społecznych.

Zwracamy również uwagę, że w przygotowanym przez MR, PiPS projekcie zmian Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej na lata 2014-2023 Ekonomia Solidarności Społecznej, który w październiku br. był przedmiotem opiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, znalazł się zapis, że cyt. „Prowadzone będą prace nad przygotowaniem propozycji zmian legislacyjnych wprowadzającej lokalne programy rozwoju społecznego. Dokumenty te, tworzone wspólnie

m.in. z przedstawicielami PES (podmioty ekonomii społecznej), powinny integrować na poziomie powiatów i gmin kwestie dotyczące usług społecznych użyteczności publicznej i zadań publicznych w zakresie rozwoju lokalnego z innymi kwestiami społecznymi objętymi dotychczas dedykowanymi programami tworzonymi na tych szczeblach samorządu.”.

2) Art. 8 ust. 1. Zgodnie z przywołanym przepisem w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie określonych usług społecznych oraz koordynacji tych usług gmina może utworzyć jednostkę organizacyjną – centrum. W przypadku wejścia tego przepisu w życie pojawi się wątpliwość czy będzie on stanowił przepis szczególny względem art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne. Innymi słowy czy gmina będzie mogła powołać inną jednostkę niż centrum usług społecznych, która skupi w sobie obsługę niektórych zadań, o których mowa w art. 2 projektu ustawy. Jest to o tyle istotne zagadnienie, że obecnie samorządy korzystając ze swobody organizacji realizacji zadań, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych prawem np. dotyczących obligatoryjnego utworzenia ośrodka pomocy społecznej, posiadają w swoich strukturach różnego typu jednostki organizacyjne. Przykłady takich jednostek podano nawet w uzasadnieniu do projektu ustawy. Jeżeli traktować art. 8 jako przepis szczególny względem ustawy o samorządzie gminnym to przepis ten w istotny sposób ogranicza samodzielność gmin.

3) Art. 9 ust. 3 Niezrozumiałe jest odwołanie się do liczby 100 tys. mieszkańców, jako warunku w którym w miastach, centrum może funkcjonować obok ośrodka pomocy społecznej. Jeżeli już miałyby zostać wprowadzone rozróżnienie typów miast to powinien to być podział na miasta na prawach powiatu i pozostałe. W tych pierwszych bowiem mamy do czynienia z realnym zwiększeniem zakresu zadań w porównaniu do pozostałych gmin.

4) Art. 12. Przepis jest zbędny, ponadto w obecnym kształcie może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostki budżetowe, z zastrzeżeniem odrębnych ustaw, tworzą, łączą i likwidują organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego - gminne, powiatowe lub wojewódzkie jednostki budżetowe. Tworząc jednostkę budżetową, organ nadaje jej statut, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej, oraz określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd. W praktyce w statutach wskazuje się zadania jednostki oraz jej ogólną organizację, pozostawiając zasady szczegółowej organizacji w regulaminach organizacyjnych tych jednostek.

5) Art. 16. Pojawia się wątpliwość czy przepis będzie stanowił przepis szczególny względem art. 74 ustawy o samorządzie gminnym. Jeżeli tak, to przepis w obecnym kształcie ogranicza samodzielność jednostek samorządu terytorialnego.

6) Art. 20. Przepis w obecnym kształcie może zniechęcić do tworzenia centrów usług społecznych. Z regulacji wynika, że tworzenie planów organizowania społeczności lokalnej w przypadku utworzenia centrum będzie miało charakter obligatoryjny. Można założyć, że w dużej mierze dokument ten będzie powielał zapisy programu usług społecznych oraz innych dokumentów programowych przyjmowanych

przez gminę. Wydaje się, że większy nacisk winien być postawiony na faktyczną realizację usług społecznych a nie na gromadzenie formalnej dokumentacji.

7) Art. 21. Przepisy powinny być zharmonizowane z ustawą o pomocy społecznej w zakresie opracowywania diagnozy sytuacji społecznej, która stanowi integralną część strategii rozwiązywania problemów społecznych.

8) Art. 23 i n. Gminy powinny mieć maksymalną swobodę w zakresie organizacji i funkcjonowania centrum, przy uwzględnieniu pewnych wymogów w zakresie organizacji czy standardu zatrudnienia w przypadku realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej czy ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Przepis w obecnym kształcie może zniechęcić do tworzenia tego rodzaju instytucji.

9) Art. 23 ust. 6. Przepis budzi wątpliwości. Zorganizowanie noclegowni czy hostelu, które funkcjonowałyby w strukturze organizacyjnej centrum mogłoby się przyczynić do lepszej koordynacji oraz dostosowania pomocy do potrzeb osoby uprawnionej oraz umożliwiłoby uzyskanie kompleksowego wsparcia w ramach jednej jednostki.

10) Art. 24 ust. 2. Zakres zadań dyrektora centrum wskazany w ustawie powinien być ograniczony do spraw ściśle merytorycznych. Takie zadania jak obowiązek kierowania jednostką, zasady gospodarki mieniem czy prowadzenie gospodarki finansowej szczegółowo regulują odrębne przepisy.

11) Art. 24 ust. 3. Jeżeli dyrektor może jednocześnie wykonywać obowiązki organizatora usług społecznych to dlaczego nie może wykonywać zadań organizatora społeczności lokalnej?

12) Art. 25 ust. 2 pkt 2. Należałoby poddać rewizji wymóg posiadania 3-letniego doświadczenia na stanowisku kierowniczym przez dyrektora centrum. Zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych - pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym może być osoba, która posiada co najmniej trzyletni staż pracy lub wykonywała przez co najmniej 3 lata działalność gospodarczą o charakterze zgodnym z wymaganiami na danym stanowisku.

13) Art. 25 ust. 2 pkt 4. Przepis należy skreślić albo wskazać inne obok szkolenia formy kształcenia, których ukończenie stanowiłoby podstawę do uznania, że dana osoba posiada kwalifikacje pozwalające zarządzać centrum np. stosowne studia podyplomowe.

14) Art. 29. Zważywszy, że obecnie przepisy już zobowiązują gminy do zatrudniania pracowników socjalnych czy asystentów rodziny, wprowadzanie kolejnej kategorii pracowników samorządowych budzi wątpliwości.

15) Art. 32 w zw. z art. 27. Niektóre zadania organizatora społeczności lokalnej i organizatora usług społecznych powielają się.

16) Art. 34. Nie rozstrzygnięto kwestii odpłatności za szkolenia.

17) Art. 35 i n. W przypadku przejęcia przez centrum zadań ośrodka pomocy społecznej oraz zadań w zakresie wsparcia rodziny wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej brak

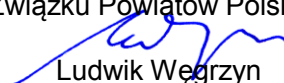
jest przepisów pozwalających na skoordynowanie pomocy i wsparcia udzielanego osobie uprawnionej. W skrajnym przypadku ta sama osoba będzie objęta indywidualnym planem usług społecznych przygotowanym przez koordynatora indywidualnych planów usług społecznych oraz innymi programami opracowywanymi przez pracownika socjalnego czy asystenta rodziny (przy czym każdy z tych pracowników będzie pracownikiem innego zespołu – co wynika z art. 23 ust. 1 i 5 projektu ustawy). Zasady korzystania z usług społecznych czy wsparcia instytucji publicznych powinny być jasne dla osoby uprawnionej.

18) Art. 37. Analogiczna uwaga jak w przypadku art. 35. Brak koordynacji w przepisach szczegółowych może spowodować, że w stosunku do tej samej osoby prowadzony będzie wywiad środowiskowy, rozpoznanie indywidualnych potrzeb oraz analiza sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej (taką analizę przewiduje procedowany właśnie w Sejmie projekt nowelizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej).

19) Art. 79 w zw. z art. 34. Przepisy przejściowe powinny określać zasady na jakich zostaną uruchomione szkolenia, o których mowa w art. 34 w tym termin wydania rozporządzenia wykonawczego do ustawy oraz uwzględnić okres potrzebny regionalnym ośrodkom polityki społecznej na przygotowanie się do organizacji szkoleń.

**Z poważaniem,**

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich



Ludwik Węgrzyn