

UWAGI W RAMACH UZGODNIENIA Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych
Autor	MRPiPS
Projekt z dnia	28 stycznia 2026 r. (wpłynął 6 lutego 2026 r.)

Informacje o zgłaszającym uwagi:

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

Uwagi:

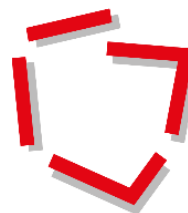
Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwaga ogólna	Projekt w proponowanym kształcie nie tylko nie zachęci gmin do tworzenia centrów usług społecznych ale wręcz zahamuje ten proces. Projekt nie rozwiązuje podstawowych problemów związanych z brakiem powiązania ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych z aktami prawnymi dotyczącymi realizacji poszczególnych usług społecznych, natomiast utrzymuje dotychczasowe dublowanie kadr i dokumentacji, ograniczają samodzielność gmin.	Nadal jest aktualna duża część uwag zgłoszonych do pierwotnego projektu ustawy przez Związek Powiatów Polskich, na etapie prac parlamentarnych. W załączeniu przesyłamy nasze stanowisko z 2018 r. Ponadto uwagi te są dostępne na stronie Sejmu VIII kadencji https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3040 .		

2.	Art. 1 pkt 1 (zmiana art. 2 ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych)	Projektowany przepis w sposób ogólny odnosi się do ustaw, z których część albo nie określa zadań realizowanych przez gminy albo w których zasady realizacji zadań zostały określone w sposób określony jednoznacznie w tych przepisach.	Dla przykładu zgodnie z ustawą o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Zatem nie można tej działalności prowadzić w ramach CUS.		
3.	Art. 1 pkt 2 lit. a i d (zmiana art. 4 ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych)	Skreślić.	Nażalenie na gminy obowiązku przyjmowania uchwał w sprawie programu usług społecznych zniechęci do tworzenia centrów. Centra powinny służyć nie tylko kreowaniu kolejnych usług społecznych ale przede wszystkim mogą i powinny służyć jako integrator zadań gminy (zarówno obowiązkowych jak i fakultatywnych), które wynikają wprost z przepisów ustaw wymienionych w art. 2. Należy zaznaczyć, że nie wszystkie gminy (również te, które już powołały centra), mają możliwości finansowe aby kreować kolejne usługi publiczne, ponad te które już wynikają z przepisów prawa. Pobocznie zwracamy uwagę, że tak obecny jak i proponowany przepis sformułowane są w sposób budzący wątpliwości co do tego jakie usługi społeczne mogą być wymienione w programie usług społecznych. W stosunku do wielu usług społecznych, również o charakterze fakultatywnym, przepisy prawa jasno określają ścieżkę realizacji (przykład programy polityki zdrowotnej).		
4.	Art. 1 pkt 3 (dodawany ust. 10a w art. 5 ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum)	Skreślić	Proponowana zmiana to dublowanie informacji, które już znajdują się w innych dokumentach opracowywanych przez gminę, w tym strategiach rozwoju oraz w strategii rozwiązywania problemów społecznych. Elementy diagnozy często ujmowane są również w raportach o stanie gmin.		

	usług społecznych)		Może dojść do kuriozalnej sytuacji, że program usług społecznych przewidujący wprowadzenie jednej małej usługi społecznej będzie zdominowany przez część diagnostyczną. Ogólnie powinno się dążyć do tego, aby ograniczyć liczbę oraz objętość tworzonych dokumentów. Propozycja zmierza w odwrotnym kierunku. Pobocznie zwracamy uwagę, że w projektowanym przepisie jest mowa o diagnozie sytuacji społecznej a w art. 21 diagnozę potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych.		
5.	Art. 1 pkt 4 (zmiana art. 8 ust. 2 ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych)	Skreślić, chyba że intencją projektodawców było, aby centrum usług społecznych mogło przybierać dowolną formę organizacyjną (jednostka budżetowa, zakład budżetowy, samorządowa osoba prawna – w tym instytucja kultury, spółka, spółdzielnia).	W dotychczasowym brzmieniu nie budziło wątpliwości, że centrum jest jednostką budżetową. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że cyt. „w art. 1 w pkt 4 projektu ustawy przewidziano zmianę brzmienia ust. 2 w art. 8 ustawy przez zastąpienie regulacji stanowiącej, iż CUS jest jednostką budżetową a regulację, iż CUS jest jednostką organizacyjną gminy. CUS jest wprowadzić jednostką budżetową gminy, jednakże taki przepis budził wątpliwości interpretacyjne - Jednostka budżetowa często rozumiana była jako zakład budżetowy”. To uzasadnienie jest kuriozalne. Nie wiadomo przez kogo pojęcie jednostki budżetowej było utożsamiane z zakładem budżetowym ale na gruncie art. 9 ustawy o finansach publicznych nie budzi wątpliwości czym jest, na jakich zasadach działa oraz w jaki sposób jest finansowana jednostka budżetowa. Jest to pojęcie jednoznaczne, którego znaczenie nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych, w przeciwieństwie do pojęcia „jednostki organizacyjnej gminy”.		
6.	Art. 1 pkt 7 (zmiana art. 21 ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum	Proponowana zmiana legislacyjna zmierza do punktowej zmiany art. 21, tymczasem zwracamy uwagę, że cały art. 21 jest wyrazem nadmiernego formalizmu.	Jak wskazano wyżej, gminy dysponują już dokumentami opisującymi diagnozę sytuacji gminy i jej mieszkańców oraz potencjał jednostek organizacyjnych, organizacji pozarządowych i innych podmiotów zaangażowanych w realizację usług społecznych.		

	usług społecznych)				
7.	Art. 1 pkt 8-9, i pkt 12- 14 (art. 23 i n ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych)	Podtrzymujemy stanowisko zgłoszone do pierwotnego projektu ustawy, że przepisy powinny dawać gminom swobodę w organizacji działania centrum, zwłaszcza że struktura centrum oraz wymagania kadrowe w przypadku włączenia w centrum ośrodków pomocy społecznej musi nadal spełniać wymogi wynikające z ustawy o pomocy społecznej oraz z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Utrzymanie (z niewielkim liftingiem) dotychczasowych mało elastycznych rozwiązań, które rodzą po stronie samorządów zwiększone koszty związane z zatrudnieniem nowego personelu nie zachęca do tworzenia centrów.			
8.	Art. 1 pkt 17 (w zakresie zmiany art. 39 ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych)	Projekt zamierza do niewielkiego liftingu dotychczasowych regulacji, natomiast pomija się fakt, że indywidualny plan usług w przypadku osób, które już są objęte innymi podobnymi działaniami na podstawie ustawy o pomocy społecznej czy ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, powoduje dublowanie działań przez różnych pracowników centrum	Na brak spójności przepisów o CUS z innymi aktami prawnymi zwracaliśmy również uwagę w 2018 r.		

		zwiększenie „papirologii” w stosunku do tej samej osoby.			
--	--	--	--	--	--



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

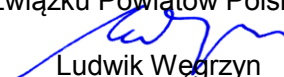
jest przepisów pozwalających na skoordynowanie pomocy i wsparcia udzielanego osobie uprawnionej. W skrajnym przypadku ta sama osoba będzie objęta indywidualnym planem usług społecznych przygotowanym przez koordynatora indywidualnych planów usług społecznych oraz innymi programami opracowywanymi przez 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