

POMOC SPOŁECZNA

KOMENTARZ

Iwona Sierpowska

3. wydanie

PRAKTYCZNE KOMENTARZE LEX



LEX

a Wolters Kluwer business

POMOC SPOŁECZNA

KOMENTARZ

Iwona Sierpowska

3. wydanie

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2014

Stan prawny na 1 maja 2014 r.

Wydawca
Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący
Joanna Maż

Opracowanie redakcyjne
JustLuk

Łamanie
Wolters Kluwer

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer SA, 2014

ISBN: 978-83-264-3287-3
3. wydanie

Wydane przez:
Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Wstęp	19
Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej	21
DZIAŁ I	
PRZEPISY OGÓLNE	23
Rozdział 1	
Zasady ogólne i zakres podmiotowy ustawy	23
Art. 1. [Zakres normowania]	23
Art. 2. [Pojęcie i organy pomocy społecznej]	30
Art. 3. [Zasady i cele pomocy społecznej]	38
Art. 4. [Zasada współdziałania]	50
Art. 5. [Podmiotowe kryterium przyznawania świadczeń]	53
Art. 5a. [Pomoc ofiarom handlu ludźmi]	62
Art. 6. [Słowniczek]	63
Art. 7. [Najczęstsze przyczyny udzielania pomocy]	79
Art. 7a. [Bar mleczny]	87
Art. 8. [Kryterium dochodowe]	88
Art. 9. [Weryfikacja kryteriów dochodowych]	106
Art. 10. [Szczególne zasady ustalania dochodu]	110

Art. 11.	[Marnotrawienie świadczeń]	113
Art. 12.	[Odmowa przyznania pomocy]	117
Art. 13.	[Sytuacja osoby aresztowanej i odbywającej karę pozbawienia wolności]	120
Art. 14.	[Odpowiednie stosowanie kodeksu postępowania administracyjnego]	125
Rozdział 2		
Zadania pomocy społecznej		127
Art. 15.	[Formy pomocy społecznej]	127
Art. 16.	[Podmioty udzielające pomocy]	131
Art. 16a.	[Ocena zasobów pomocy społecznej]	137
Art. 16b.	[Strategia rozwiązywania problemów społecznych]	139
Art. 17.	[Obligatoryjne, własne zadania gminy]	141
Art. 18.	[Zadania gminy zlecone z zakresu administracji rządowej]	148
Art. 19.	[Zadania własne powiatu]	151
Art. 20.	[Zadania powiatu zlecone z zakresu administracji rządowej]	157
Art. 21.	[Zadania województwa samorządowego]	158
Art. 21a.	[Zadania z zakresu ekonomii społecznej]	162
Art. 22.	[Zadania wojewody]	165
Art. 23.	[Zadania ministra]	169
Art. 24.	[Zadania Rady Ministrów]	174
Art. 25.	[Zlecanie zadań]	175
Art. 25a.	(uchylony).	181
Art. 26–35.	(uchylony).	181
DZIAŁ II		
ŚWIADCZENIA Z POMOCY SPOŁECZNEJ		182
Rozdział 1		
Zasiłki i usługi		182
Art. 36.	[Klasyfikacja świadczeń]	182

Art. 37.	[Zasiłek stały]	188
Art. 38.	[Zasiłek okresowy]	199
Art. 39.	[Zasiłek celowy]	203
Art. 39a.	[Zasiłek celowy o kontrakt socjalny]	208
Art. 40.	[Zasiłek celowy w sytuacji klęsk i zdarzeń losowych]	209
Art. 41.	[Szczególne zasady przyznawania zasiłków i pomocy rzeczowej]	211
Art. 42.	[Płacenie składki na ubezpieczenie społeczne]	214
Art. 43.	[Pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie]	218
Art. 44.	[Pomoc w formie sprawienia pogrzebu]	223
Art. 45.	[Praca socjalna]	226
Art. 46.	[Poradnictwo specjalistyczne]	229
Art. 46a.	[Rejestr jednostek specjalistycznego poradnictwa]	233
Art. 47.	[Interwencja kryzysowa]	236
Art. 48.	[Pomoc w formie schronienia, posiłku, ubrania]	240
Art. 48a.	[Rejestr placówek zapewniających miejsca noclegowe]	243
Art. 49.	[Pomoc osobie bezdomnej – indywidualny program wychodzenia z bezdomności]	244
Art. 50.	[Usługi opiekuńcze]	250
Art. 51.	[Usługi ośrodka wsparcia]	255
Art. 51a.	[Ośrodki wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi]	258
Art. 51b.	[Odpłatność za usługi ośrodków wsparcia]	263
Art. 51c.	[Tworzenie i finansowanie ośrodków wsparcia]	268
Art. 52.	[Rodzinny dom pomocy]	270
Art. 53.	[Mieszkanie chronione]	273
Art. 53a.	[Wynagrodzenie za sprawowanie opieki]	276
Rozdział 2		
Domy pomocy społecznej		278
Art. 54.	[Przesłanki i zasady umieszczenia w domu pomocy społecznej]	278

Art. 55.	[Zakres usług domu pomocy społecznej]	285
Art. 56.	[Rodzaje domów pomocy społecznej]	289
Art. 56a.	[Łączenie domów pomocy społecznej]	291
Art. 57.	[Zezwolenie na prowadzenie domu pomocy społecznej]	293
Art. 57a.	[Cofnięcie zezwolenia na prowadzenie domu pomocy społecznej]	300
Art. 58.	[Wydatki domu pomocy społecznej]	302
Art. 59.	[Decyzje administracyjne związane z pobytem w domu pomocy społecznej]	305
Art. 60.	[ata za pobyt w domu pomocy społecznej]	313
Art. 61.	[Osoby wnoszące atę]	317
Art. 62.	[Formy płatności]	325
Art. 63.	[Pobyt mieszkańca poza domem pomocy społecznej]	327
Art. 64.	[Zwolnienie z at]	330
Art. 65.	[Domy pomocy społecznej prowadzone przez podmioty niepubliczne]	332
Art. 66.	[Uprawnienia rady gminy w zakresie ustalania at]	337
 Rozdział 3		
Działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku		338
Art. 67.	[Zezwolenie na prowadzenie placówki]	338
Art. 68.	[Standard usług świadczonych przez placówkę]	345
Art. 68a.	[Dokumentacja placówki]	350
Art. 69.	[Prowadzenie placówki w ramach działalności statutowej]	352
 Rozdział 4		
Pomoc dla osób usamodzielnianych		355
Art. 70–87a. (uchylone).		355
Art. 88.	[Zakres pomocy na usamodzielnienie]	355

Art. 89.	[Wartość i warunki korzystania z pomocy na usamodzielnienie]	360
Art. 90.	[Właściwość organu udzielającego pomocy na usamodzielnienie]	365
Art. 90a.	[Podwyższenie pomocy na usamodzielnienie]	367
Rozdział 5		
Integracja cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą		
		368
Art. 91.	[Wniosek o udzielenie pomocy]	368
Art. 91a.	[Pomoc małoletniemu cudzoziemcowi]	375
Art. 92.	[Świadczenia przysługujące cudzoziemcowi]	376
Art. 93.	[Indywidualny program integracji]	378
Art. 94.	[Współpraca z wojewodą]	381
Art. 95.	[Ograniczenie i wstrzymanie pomocy]	383
Rozdział 6		
Zasady odpłatności za świadczenia		
		386
Art. 96.	[Zwrot świadczeń]	386
Art. 97.	[Odpłatność za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych]	389
Art. 98.	[Świadczenia nienależnie pobrane]	394
Art. 99.	[Potrącenia ze świadczeń pieniężnych]	396
Rozdział 7		
Postępowanie w sprawie świadczeń z pomocy społecznej		
		399
Art. 100.	[Szczególne zasady postępowania]	399
Art. 101.	[Właściwość miejscowa]	402
Art. 102.	[Wszczęcie postępowania]	408
Art. 103.	[Umowy w sprawie pomocy na rzecz osób bliskich]	413
Art. 104.	[Zwrot świadczeń – aspekt proceduralny]	417
Art. 105.	[Prawo pracownika socjalnego do żądania informacji]	425
Art. 106.	[Decyzja w sprawie świadczeń]	427

Art. 106a.	[Wstrzymanie wypłaty świadczenia]	441
Art. 107.	[Rodzinny wywiad środowiskowy]	442
Art. 108.	[Kontrakt socjalny]	454
Art. 109.	[Zmiana sytuacji świadczeniobiorcy]	459
 DZIAŁ III		
ORGANIZACJA POMOCY SPOŁECZNEJ		462
 Rozdział 1		
Struktura organizacyjna pomocy społecznej		462
Art. 110.	[Ośrodek pomocy społecznej]	462
Art. 110a.	[Zespół do spraw pracy socjalnej i integracji społecznej]	471
Art. 111.	[Możliwość tworzenia gminnych jednostek pomocy społecznej]	471
Art. 112.	[Powiatowe centrum pomocy rodzinie]	473
Art. 113.	[Regionalny ośrodek polityki społecznej]	478
Art. 114.	(uchylony).	479
Art. 115.	[Dotacje celowe na pomoc społeczną]	479
 Rozdział 2		
Pracownicy socjalni		481
Art. 116.	[Kwalifikacje pracownika socjalnego]	481
Art. 117.	[Centralna Komisja Egzaminacyjna]	489
Art. 118.	[Regionalne komisje egzaminacyjne]	491
Art. 118a.	[Upoważnienie do wydania rozporządzenia]	493
Art. 119.	[Zadania pracownika socjalnego]	495
Art. 120.	[Zatrudnienie pracowników socjalnych]	499
Art. 121.	[Uprawnienia pracownika socjalnego]	502
Art. 121a.	[Superwizja pracy socjalnej]	512
Art. 122.	[Specjalizacja: organizacja pomocy społecznej]	514
Art. 123.	[Pracownik socjalny a pracownik samorządowy]	517
Art. 123a.	(uchylony).	520

Rozdział 3

Rada Pomocy Społecznej	520
Art. 124. [Zadania Rady Pomocy Społecznej]	520
Art. 125. [Skład Rady Pomocy Społecznej]	521

Rozdział 4

Nadzór i kontrola	523
Art. 126. [Zakres kontroli wojewody]	523
Art. 127. [Inspektorzy kontroli]	526
Art. 127a. [Współdziałanie wojewody z Policją]	530
Art. 127b. [Proporcja zatrudnienia]	531
Art. 128. [Zalecenia pokontrolne]	532
Art. 129. [Uprawnienia pokontrolne wojewody]	535
Art. 130. [Kary pieniężne]	538
Art. 131. [Wymierzanie i egzekucja kar]	541
Art. 131a. [Obowiązek informacyjny wojewody]	543
Art. 132. [Przeznaczenie kar]	546
Art. 133. [Odpowiednie zastosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego]	547
Art. 134. [Delegacja dla ministra]	547

DZIAŁ IV

PRZEPISY ZMIENIAJĄCE, PRZEJŚCIOWE I KOŃCOWE	549
--	-----

Rozdział 1

Przepisy zmieniające	549
Art. 135.	549
Art. 136.	549
Art. 137.	549
Art. 138.	550
Art. 139.	550
Art. 140.	550
Art. 141.	550
Art. 142.	550
Art. 143.	550

Rozdział 2

Przepisy przejściowe i końcowe	551
Art. 144. [Pojęcia]	551
Art. 145. [Weryfikacja kryteriów dochodowych]	552
Art. 146. [Umowy o zlecenie zadań]	552
Art. 147. [Minimalna wysokość zasiłku okresowego]	553
Art. 148. [Dotacja celowa dla gmin]	555
Art. 149. [Moc decyzji]	555
Art. 150. [Zastosowanie ustawy do postępowań w toku]	556
Art. 150a. [Decyzje w sprawach zasiłku stałego]	557
Art. 151. [Zmiana statusu domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży]	557
Art. 152. [Osiągnięcie standardu przez domy pomocy społecznej]	558
Art. 153. [Okres przejściowy dla placówek prowadzonych w ramach działalności gospodarczej]	560
Art. 154. (uchylony).	560
Art. 155. [Dotacje celowe i skierowania do domów pomocy społecznej]	561
Art. 156. [Kwalifikacje pracownika socjalnego]	562
Art. 157. [Kadencja Rady Pomocy Społecznej]	565
Art. 158. [Dodatek pielęgnacyjny dla mieszkańca domu pomocy społecznej]	565
Art. 159. [Dotychczasowe przepisy wykonawcze]	566
Art. 160. [Utrata mocy ustawy o pomocy społecznej z 1990 r.]	566
Art. 161. [Wejście ustawy w życie]	567
Literatura	569
Skorowidz rzeczowy	581

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

EKPC	–	Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)
k.c.	–	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121)
k.k.	–	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
k.k.w.	–	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 z późn. zm.)
Konstytucja RP	–	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
k.p.a.	–	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267)
k.p.c.	–	ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)
k.r.o.	–	ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn. zm.)

nowelizacja z dnia – 29 lipca 2005 r.	ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. Nr 179, poz. 1487)
nowelizacja z dnia – 8 grudnia 2006 r.	ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 249, poz. 1831)
nowelizacja z dnia – 16 lutego 2007 r.	ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 48, poz. 320)
nowelizacja z dnia – 18 marca 2011 r.	ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 81, poz. 440)
nowelizacja z dnia – 22 lutego 2013 r.	ustawa z dnia 22 lutego 2013 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 509)
r.n.k.p.s.	– rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 543 z późn. zm.)
r.s.z.p.s.	– rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny (Dz. U. poz. 486)
r.ś.d.s.	– rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (Dz. U. Nr 238, poz. 1586)
r.u.p.c.	– rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie udzielania pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą (Dz. U. Nr 45, poz. 366 z późn. zm.)
r.u.p.u.	– rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie

	nauki oraz zagospodarowanie (Dz. U. z 2012 r. poz. 954)
traktat lizboński	– Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569)
u. cudz.	– ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. poz. 1650)
u.d.j.s.t.	– ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.)
u.d.p.p.	– ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.)
u.e.l.d.o.	– ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 z późn. zm.)
u.e.r.	– ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1440 z późn. zm.)
u.o.z.p.	– ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375 z późn. zm.)
u.p.e.a.	– ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.)
u.p.l.z.m.	– ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 150)

u.p.o.u.a.	–	ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1228 z późn. zm.)
u.p.s.	–	ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 182 z późn. zm.)
u.p.sam.	–	ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.)
u.p.z.	–	ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 674 z późn. zm.)
u.r.o.n.	–	ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.)
u.s.d.g.	–	ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.)
u.s.g.	–	ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)
u.s.o.	–	ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)
u.s.p.	–	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.)
u.s.p.k.k.	–	ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1169)
u.s.w.	–	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm.)

u.ś.o.z.	–	ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 z późn. zm.)
u.ś.r.	–	ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1456 z późn. zm.)
u.u.c.o.	–	ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 680 z późn. zm.)
u.w.a.r.w.	–	ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 z późn. zm.)

Czasopisma i publikatory

AUL	–	Acta Universitatis Lodziensis
AUW	–	Acta Universitatis Wratislaviensis
ONSA	–	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSA WSA	–	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSNCP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSNP-wkł.	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, wkładka
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
OwSS	–	Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
OTK	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
PiP	–	Państwo i Prawo
PiZS	–	Praca i Zabezpieczenie Społeczne

Pr. Pracy	–	Prawo Pracy
Pr. Soc.	–	Praca Socjalna
Prz. Sejm.	–	Przegląd Sejmowy
RPEiS	–	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
Sam. Teryt.	–	Samorząd Terytorialny
ZNSA	–	Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego

Inne

NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny

WSTĘP

Pomoc społeczna jest zagadnieniem interdyscyplinarnym, instytucją polityki społecznej i częścią działu administracji rządowej o nazwie „zabezpieczenie społeczne”. Problematyką tą zajmują się różne dziedziny nauki, zwłaszcza pedagogika, polityka społeczna i socjologia. W doktrynie prawa przedmiotowa dziedzina łączona jest z prawem administracyjnym, prawem zabezpieczenia społecznego oraz prawem socjalnym. W regulacjach odnoszących się do socjalnej ochrony jednostki pomoc społeczna jawi się jako ostateczna forma wsparcia. Umieszczenie pomocy społecznej niejako na końcu świadczeń socjalnych jest odwołaniem do zasady pomocniczości i wskazuje na uruchomienie systemu pomocowego dopiero wtedy, gdy nie można przyznać innych świadczeń. Udzielenie pomocy społecznej powinno następować wówczas, gdy osoba lub rodzina nie jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb poprzez dochody otrzymywane z pracy lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Państwo nie wyręcza jednostki, gdy jest ona samowystarczalna, wspomaga ją w chorobie, starości, niepełnosprawności, macierzyństwie i ratuje w sytuacjach kryzysowych, których nie jest ona w stanie samodzielnie przezwyciężyć. Rolą organów władzy jest stworzenie podstawowych warunków umożliwiających godną egzystencję. Kiedy warunki bytowe ulegają skrajnemu pogorszeniu, władze publiczne powinny udzielić jednostce lub rodzinie wsparcia. Celami pomocy społecznej są doprowadzenie do życiowego usamodzielnienia świadczeniobiorców oraz zintegrowanie ich ze środowiskiem. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej.

Pomoc ta ma charakter przejściowy i zakłada aktywizację podmiotów z niej korzystających.

Współcześnie pomoc społeczna jest utożsamiana z rozbudowanym systemem świadczeń i instytucji. Realizacją jej zadań zajmują się organy administracji publicznej i w coraz większym stopniu podmioty niepubliczne. Aparat wykonawczy pomocy społecznej tworzą zróżnicowane jednostki organizacyjne, takie jak: ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej. Działalność tych jednostek wspierana jest przez fundacje, kościoły, organizacje społeczne i osoby fizyczne, w tym rodziny zastępcze. Pomoc społeczna to również wykwalifikowane służby socjalne. Proces ich tworzenia został zapoczątkowany w Polsce w latach 90. XX w., w szczególności poprzez sformułowanie ustawowych wymagań dotyczących wykształcenia oraz podnoszenia kwalifikacji pracowników tych służb.

Funkcjonowanie szeroko rozumianej pomocy społecznej znajduje umocowanie w źródłach prawa różnej rangi, wśród nich najważniejsze miejsce zajmuje ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 182 z późn. zm.). Analizie jej przepisów poświęcony jest niniejszy komentarz. Opracowanie jest wykładnią postanowień normatywnych, dokonaną w świetle poglądów doktryny i judykatury. Omawia poszczególne przepisy odrębnie, ale jednocześnie kompleksowo, przez odwołanie się do pokrewnej problematyki zawartej w komentowanej ustawie, a także innych źródłach prawa. Publikacja jest trzecim, uzupełnionym i zaktualizowanym wydaniem komentarza, uwzględnia nowelizacje ustawy o pomocy społecznej oraz wypełniające jej delegacje przepisy wykonawcze. Zawiera notę bibliograficzną z literaturą prawniczą oraz publikacjami z zakresu pedagogiki, socjologii i polityki społecznej, co umożliwia poszerzenie wiedzy w omawianej dziedzinie.

Komentarz powinien przyczynić się do lepszego zrozumienia przepisów ustawy o pomocy społecznej oraz ułatwić jej stosowanie i rozwiązywanie kwestii spornych. Skierowany jest do osób zajmujących się zawodowo pomocą społeczną, prawników, pracowników socjalnych, pracowników urzędów administracji publicznej oraz jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Będzie również użyteczny dla studentów i słuchaczy studiów podyplomowych.

USTAWA

z dnia 12 marca 2004 r.

o pomocy społecznej

(tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 182; zm.: Dz. U. z 2013 r. poz. 509,
poz. 1650)

DZIAŁ I

PRZEPISY OGÓLNE

Rozdział 1

ZASADY OGÓLNE I ZAKRES PODMIOTOWY USTAWY

Art. 1. [Zakres normowania]

Ustawa określa:

- 1) zadania w zakresie pomocy społecznej;**
- 2) rodzaje świadczeń z pomocy społecznej oraz zasady i tryb ich udzielania;**
- 3) organizację pomocy społecznej;**
- 4) zasady i tryb postępowania kontrolnego w zakresie pomocy społecznej.**

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. wprowadziła w Polsce nowy model pomocy społecznej. Dorobek ustawodawstwa w tej dziedzinie nie jest bogaty. Składają się na niego jedynie dwie ustawy bezpośrednio odnoszące się do powyższej problematyki: ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. U. Nr 92, poz. 726 z późn. zm.) i ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 z późn. zm.). Warto zwrócić uwagę, że akt z 1923 r. oficjalnie stracił moc obowiązującą dopiero po wejściu w życie ustawy z 1990 r.,

w rzeczywistości jednak nie był stosowany w okresie trwania państwa socjalistycznego. Ustawę o opiece społecznej traktowano jako uchyloną w drodze *desuetudo*.

Obecnie obowiązująca ustawa o pomocy społecznej została uchwalona w okresie uzyskiwania przez Polskę pełnoprawnego członkostwa w Unii Europejskiej, co wpłynęło na nowy kształt systemu pomocy społecznej. Struktura ustawy została podzielona na cztery zasadnicze części – działy. Pierwszy zawiera przepisy ogólne, drugi poświęcony jest świadczeniom z pomocy społecznej, trzeci – organizacji pomocy społecznej. W czwartym natomiast znajdują się przepisy zmieniające, przejściowe i końcowe. Systematyzacja ta nawiązuje do treści art. 1. Przepis ten w sposób ogólny określa najważniejsze elementy systemu pomocy społecznej i zagadnienia poddane legislacji. Jednakże, pomimo że został on podzielony na cztery części, jego konstrukcja nie odpowiada dokładnie zawartości poszczególnych działów ustawy. Prawodawca kieruje się tu kryterium przedmiotowym, wybierając zagadnienia kompleksowo unormowane w całej ustawie – zadania, świadczenia i organizację pomocy społecznej, które niezależnie od poświęcenia im odrębnych rozdziałów wymagają dekodowania z wielu przepisów ustawy umieszczonych w różnych jej częściach.

Określone w pkt 1 zadania z zakresu pomocy społecznej są szczegółowo sklasyfikowane w rozdziale 2 działu I. Problematyka zadań różnych podmiotów działających w sferze pomocy społecznej przewija się jednak w całej ustawie, np. rozwinięcie i konkretyzacja zadań organów administracji publicznej i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, które następują w trakcie normowania świadczeń i określania zasad funkcjonowania placówek pomocy społecznej. O zadaniach jest mowa w przepisach odnoszących się do działalności podmiotów niepublicznych w sferze pomocy społecznej. Ustawodawca rozwija tu zarówno uprawnienia i obowiązki tych podmiotów, jak i związane z nimi kompetencje organów administracji publicznej dotyczące np.: zlecania zadań z zakresu pomocy społecznej, udzielania i cofania zezwoleń, sprawowania kontroli. Dlatego też pkt 1 komentowanego artykułu nie powinien być odnoszony wyłącznie do rozdziału 2 „Zadania pomocy społecznej”, ale należy go analizować w szerszym kontekście. Jednocześnie ustawodawca wskazuje tu na ważną materię regulacji. Posługując się określeniem „zadania”, sygnalizuje wy-

stępowanie pewnych obowiązków i celów, które państwo realizuje za pośrednictwem określonych podmiotów. W doktrynie prawa zadania określa się jako stan rzeczy, który ma być utrzymany bądź osiągnięty, zaś cel oznacza dążenie do osiągnięcia stanu rzeczy. Zadanie urzeczywistnia wyznaczony cel za pomocą konkretnych środków i form działania¹. Zadania i cele są zawsze łączone z jakimś określonym podmiotem.

Drugi zakres regulacji odnosi się do świadczeń z pomocy społecznej. Są to zróżnicowane formy wsparcia, których celem jest zaspokojenie określonych potrzeb beneficjentów i zapewnienie im bezpieczeństwa socjalnego. Ustawodawca poświęca świadczeniom wiele uwagi, wymieniając szczegółowo ich rodzaje, warunki przyznawania oraz normując tryb udzielania pomocy. Określa również zasady odpłatności za świadczenia i ich zwrotu. Należy zauważyć, że omawianej problematyce poświęcony jest w szczególności dział II ustawy, którego tematyka jest jednak bardziej zróżnicowana. Obok regulacji dotyczących *stricte* świadczeń znajdują się w nim rozdziały poświęcone: domom pomocy społecznej, usamodzielnianiu, prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie pomocy społecznej oraz integracji uchodźców. Zagadnienia te pozostają w ścisłym związku z problematyką świadczeń i można uznać za zasadne umieszczenie ich w tej części ustawy.

Trzeci zakres ustawowej regulacji odnosi się do organizacji pomocy społecznej. Do problematyki tej należy zaliczyć unormowania dotyczące pracowników socjalnych oraz organów pomocy społecznej wraz z aparatem wykonawczym i pomocniczym, w którym mieszczą się urzędy i jednostki organizacyjne pomocy społecznej. Zagadnienia z zakresu organizacji pomocy społecznej rozproszone są po całej ustawie. Pomimo że poświęcony jest im dział III, zdecydowana większość jednostek organizacyjnych pomocy społecznej omówiona jest w dziale II, dotyczącym świadczeń.

Zagadnienia zadań, świadczeń i organizacji stanowią trzon systemu pomocy społecznej, dlatego też słusznie zostały one określone w art. 1 jako najważniejsze elementy regulacji prawnej. Niemniej ustawodawca

¹ M. Górski, *Pojęcia – „funkcje administracji państwowej” i „zadania administracji państwowej”*, AUL 1992, Folia Iuridica nr 52, s. 69 i n.; J. Jeżewski, *Funkcje administracji – zagadnienia wstępne*, AUW 1985, Prawo CXLIII, s. 109–114.

Iwona Sierpowska – doktor nauk prawnych; dyrektor Instytutu Administracji w Wyższej Szkole Zarządzania i Bankowości w Poznaniu; wykładowca Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy; współpracownik ośrodków szkoleniowych; specjalista z zakresu prawa administracyjnego i prawa socjalnego; autorka monografii, podręczników i innych opracowań książkowych oraz licznych artykułów w czasopiśmie recenzowanych z zakresu ustrojowego prawa administracyjnego, pomocy społecznej i problematyki socjalnoprawnej; laureatka nagrody Złote Skrzydła „Gazety Prawnej” przyznanej za książkę *Prawo pomocy społecznej* w kategorii „profesjonalna publikacja z zakresu prawa pracy”.

■ Komentarz stanowi przystępne i kompleksowe omówienie przepisów ustawy o pomocy społecznej. Autorka wyjaśnia istotę i rolę pomocy społecznej, analizuje kompetencje i zadania organów administracji publicznej oraz działalność organizacji społecznych w powyższym zakresie, a także wskazuje na konieczność stosowania procedury administracyjnej w pomocy społecznej. Poszczególne artykuły komentowane są w świetle celów i zasad ogólnych pomocy społecznej, co ułatwia ich praktyczne zastosowanie. W publikacji znajduje się również omówienie aktów normatywnych, do których odsyła ustawa. Uwzględniono także najistotniejsze regulacje zamieszczone w przepisach wykonawczych.

■ W trzecim wydaniu komentarza przedstawiono najnowsze zmiany w obszarze prawa pomocy społecznej, dotyczące m.in.:

- katalogu zadań organów samorządu terytorialnego,
- funkcjonowania domów pomocy społecznej,
- statusu pracowników socjalnych.

■ Książka została wzbogacona o poglądy judykatury zawarte w najnowszym orzecznictwie.

■ Publikacja przeznaczona jest przede wszystkim dla pracowników urzędów administracji publicznej, pracowników socjalnych, prawników oraz innych osób zajmujących się zawodowo pomocą społeczną. Może być również wykorzystywana do celów dydaktycznych, służyć studentom i absolwentom podnoszącym kwalifikacje w ramach specjalizacji, szkoleń i studiów podyplomowych.

ISBN 978-83-264-3287-3



9 788326 432873

Cena 159 zł
(w tym 5% VAT)

Zamówienia:

infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01
zamowienia.kiadzki@wolterskluwer.pl
www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

