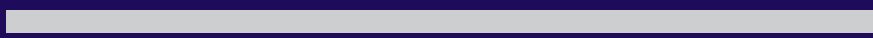


**MERITUM
POMOC
SPOŁECZNA
WSPARCIE SOCJALNE**



MERITUM



MERITUM POMOC SPOŁECZNA WSPARCIE SOCJALNE

MERITUM

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Redaktor merytoryczny:
dr hab. prof. PWSZ w Legnicy Iwona Sierpowska

Recenzent:
prof. dr hab. Lidia Zacharko

Wydawca:
Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący:
Beata Wawrzyńczak-Jędryka

Opracowanie redakcyjne:
Beata Wawrzyńczak-Jędryka

Autorzy:

dr hab. Renata Babińska-Górecka (Uniwersytet Wrocławski) – rozdziały: XIII–XVI; XXXVIII; XLIII;

*dr hab. Monika Lewandowicz-Machnikowska (Uniwersytet Wrocławski) – rozdziały: VIII–XII;
XXV–XXVII; XLII; XLVI;*

dr hab. prof. UO Stanisław Nitecki (Uniwersytet Opolski) – rozdziały: XXVIII–XXXIV;

dr Anna Nowicka-Skóra (Akademia Pedagogiki Specjalnej w Warszawie) – rozdziały: XVII–XX;

*dr hab. prof. PWSZ w Legnicy Iwona Sierpowska (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Witelona w Legnicy) – rozdziały: I–VII; XI; XL; XLIV;*

dr Sylwia Spurek – rozdziały: XXXV–XXXVII; XLV; XLVII;

*dr Magdalena Wilczek-Karczevska (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie) –
rozdziały: XXI–XXIV; XXXIX; XLI*

© by Wolters Kluwer SA, 2016

ISBN 978-83-264-8644-9

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

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

SPIS TREŚCI

Strona		Numer
15	Wprowadzenie	
17	Wykaz skrótów	
21	Część I. Pomoc społeczna	
23	Rozdział I. Istota i zasady udzielania pomocy społecznej	
24	1. Pomoc społeczna i wsparcie socjalne w systemie zabezpieczenia społecznego	1
26	2. Cele i zasady pomocy społecznej	5
35	Rozdział II. Przesłanki nabycia prawa do świadczeń	
36	1. Obywatelstwo i miejsce zamieszkania	16
38	2. Osoba fizyczna i rodzina jako adresaci świadczeń	19
40	3. Kryterium trudnej sytuacji życiowej	20
42	4. Dochód	23
55	5. Przesłanki negatywne prawa do pomocy społecznej	40
63	Rozdział III. Świadczenia pieniężne	
64	1. Zasiłek stały	48
73	2. Zasiłek okresowy	60
79	3. Zasiłek celowy	67
92	4. Pomoc na usamodzielnienie	81
101	5. Pomoc dla cudzoziemców	93
106	6. Wynagrodzenie z tytułu sprawowania opieki	101
109	Rozdział IV. Świadczenia niepieniężne	
110	1. Świadczenia zaspokajające podstawowe potrzeby egzystencji	102
113	2. Praca socjalna, poradnictwo i interwencja kryzysowa	110
116	3. Składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne	122

Strona		Numer
119	4. Usługi opiekuńcze	127
128	5. Pomoc w postaci mieszkania chronionego	141
130	6. Pomoc w integracji i usamodzielnieniu	147
133	7. Usługi świadczone przez ośrodki wsparcia	156
138	8. Pobyt i usługi w domu pomocy społecznej	164
143	Rozdział V. Postępowanie w sprawie świadczeń. Kierowanie i odpłatność za pobyt w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej	
144	1. Postępowanie w sprawie świadczeń	173
154	2. Czynności konsensualne	191
158	3. Kierowanie i odpłatność za pobyt w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej	199
169	Rozdział VI. Weryfikacja decyzji i zwrot świadczeń	
170	1. Zmiana i uchylene decyzji nieostatecznej	220
170	2. Weryfikacja decyzji ostatecznej	221
175	3. Czasowe następstwa zmiany i uchylene decyzji	231
177	4. Świadczenie nienależnie pobrane	234
179	5. Zwrot świadczeń	237
185	Rozdział VII. Zadania, organizacja i kadry pomocy społecznej	
186	1. Zadania pomocy społecznej	244
190	2. Organizacja pomocy społecznej	249
194	3. Podmioty niepubliczne w pomocy społecznej	261
203	4. Kontrola i nadzór	275
209	5. Kadry pomocy społecznej	286
221	Część II. Świadczenia rodzinne	
223	Rozdział VIII. Pojęcie świadczeń rodzinnych	
224	1. Pojęcie świadczeń rodzinnych w świetle ustawodawstwa polskiego ...	303
226	2. Pojęcie świadczeń rodzinnych według przepisów o koordynacji	307
229	Rozdział IX. Ogólne warunki nabycia prawa do świadczeń rodzinnych	
230	1. Zamieszkanie na terytorium RP	308
231	2. Obywatelstwo polskie	310
231	3. Cudzoziemcy uprawnieni do świadczeń rodzinnych	312
235	Rozdział X. Zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego	
236	1. Zasiłek rodzinny	318
237	2. Podmioty uprawnione do zasiłku rodzinnego	319
241	3. Przesłanki nabycia prawa do zasiłku rodzinnego	323

Strona		Numer
252	4. Okoliczności wyłączające nabycie prawa do zasiłku rodzinnego (art. 7 u.ś.r.)	338
258	5. Dodatki do zasiłku rodzinnego	351
269	Rozdział XI. Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka oraz świadczenia rodzinne przyznawane na podstawie uchwały rady gminy	
270	1. Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka	367
274	2. Świadczenia rodzinne udzielane na podstawie uchwały rady gminy ...	374
277	Rozdział XII. Świadczenie rodzicielskie	
278	1. Podmioty uprawnione do świadczenia	379
279	2. Prawo do świadczenia	383
280	3. Okoliczności wyłączające prawo do świadczenia	384
281	4. Zbieg prawa do świadczenia rodzicielskiego i innych świadczeń	385
283	Rozdział XIII. Świadczenia opiekuńcze	
285	1. Zasiłek pielęgnacyjny	386
297	2. Świadczenie pielęgnacyjne	403
324	3. Specjalny zasiłek opiekuńczy	437
341	Rozdział XIV. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie świadczeń rodzinnych (socjalnego wsparcia)	
343	1. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego – uwagi ogólne	470
344	2. Wybrane zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego	471
346	3. Właściwość organu w sprawach z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie świadczeń rodzinnych	475
350	4. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie świadczeń rodzinnych w świetle rozporządzenia nr 1408/71	482
354	5. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie świadczeń rodzinnych w świetle rozporządzenia nr 883/2004	486
361	Rozdział XV. Postępowanie w sprawie przyznania i wypłaty świadczeń rodzinnych oraz weryfikacji decyzji ostatecznej	
363	1. Właściwość organów	498
365	2. Wniosek	503
375	3. Uzupelnienie wniosku i pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia	515
378	4. Zasady wypłaty świadczeń rodzinnych	522
383	5. Obowiązki informowania	540
385	6. Uchylenie i zmiana ostatecznej decyzji w sprawie świadczeń rodzinnych	546
391	Rozdział XVI. Świadczenie nienależnie pobrane	
392	1. Pojęcie świadczeń nienależnie pobranych	552
400	2. Zasady zwrotu nienależnie pobranych świadczeń	567

Strona		Numer
405 Część III. Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci		
407	Rozdział XVII. Pojęcie i cel świadczenia wychowawczego	
408	1. Pojęcie i cel świadczenia wychowawczego w świetle ustawodawstwa polskiego	577
410	2. Pojęcie świadczenia wychowawczego według przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego	580
411 Rozdział XVIII. Warunki nabycia prawa do świadczenia wychowawczego		
412	1. Ogólne warunki nabycia prawa do świadczenia wychowawczego	581
413	2. Podmioty uprawnione do świadczenia wychowawczego	584
419	3. Przesłanki nabycia prawa do świadczenia wychowawczego	591
430	4. Okoliczności wyłączające nabycie prawa do świadczenia wychowawczego (art. 8 u.p.p.w.d.)	610
435 Rozdział XIX. Dodatek wychowawczy dla rodzin zastępczych i osób prowadzących rodzinne domy dziecka		
439 Rozdział XX. Postępowanie w sprawach o świadczenia wychowawcze		
440	1. Wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego	623
455	2. Okres zasiłkowy	633
457	3. Wydatkowanie świadczenia wychowawczego niezgodnie z celem lub marnotrawienie świadczenia	637
459	4. Rodzinny wywiad środowiskowy	638
460	5. Świadczenia nienależnie pobrane oraz weryfikacja decyzji ostatecznej	639
463 Część IV. Fundusz alimentacyjny i działania wobec dłużników alimentacyjnych		
465 Rozdział XXI. Istota i przesłanki nabycia uprawnień do świadczeń z funduszu alimentacyjnego		
466	1. Zagadnienia wprowadzające	641
469	2. Podmioty uprawnione do świadczeń z funduszu alimentacyjnego	644
478	3. Warunki nabycia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego	654
497 Rozdział XXII. Postępowanie w sprawach przyznawania i wypłacania świadczeń z funduszu alimentacyjnego		
498	1. Wniosek o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego	667
504	2. Organ właściwy w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego	672

Strona		Numer
505	3. Okres świadczeniowy	674
507	4. Decyzja ustalająca prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego	676
510	5. Wstrzymanie wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego	678
511	6. Weryfikacja decyzji, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego	679
516	7. Wzory pism	683
525	Rozdział XXIII. Świadczenie nienależnie pobrane oraz zwrot świadczeń z funduszu alimentacyjnego	
526	1. Nienależnie pobrane świadczenia z funduszu alimentacyjnego	691
536	2. Obowiązek zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego osobie uprawnionej	701
546	3. Wzory pism	714
549	Rozdział XXIV. Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych	
550	1. Wniosek o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego	716
551	2. Organ właściwy w sprawie działań wobec dłużnika alimentacyjnego ..	717
552	3. Czynności podejmowane wobec dłużnika alimentacyjnego	719
556	4. Uznanie dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych	724
565	5. Wzory pism	731
575	Część V. Dodatki mieszkaniowe	
577	Rozdział XXV. Przesłanki nabycia prawa do dodatku mieszkaniowego	
578	1. Przesłanki pozytywne, których spełnienie warunkuje nabycie prawa do dodatku mieszkaniowego	738
588	2. Okoliczności wyłączające uzyskanie dodatku	757
591	Rozdział XXVI. Wysokość dodatku	
597	Rozdział XXVII. Proceduralne aspekty przyznania, wypłaty i zwrotu dodatków mieszkaniowych	
598	1. Właściwość organu	766
598	2. Przebieg postępowania	767
601	3. Decyzja w sprawie dodatku mieszkaniowego	770
601	4. Wstrzymanie wypłaty dodatku	771
602	5. Zwrot nienależnie pobranego świadczenia	772

Strona	Numer
605 Część VI. Wspieranie rodziny i piecza zastępcza	
607	Wprowadzenie
609 Rozdział XXVIII. Ochrona dziecka i rodziny – zagadnienia ogólne	
610	1. Podstawy prawne wspierania rodziny i pieczy zastępczej 778
611	2. Wspieranie rodziny 782
611	3. Piecza zastępcza 784
612	4. Podmioty wspierania rodziny i pieczy zastępczej 785
612	5. Podmiotowość i dobro dziecka 787
614	6. Podmioty wobec, których realizowane jest wspieranie rodziny i pieczy zastępcza 792
620	7. Przetwarzanie danych 811
621 Rozdział XXIX. Wspieranie rodziny	
623	1. Zagadnienia ogólne 812
623	2. Przepisy dotyczące wsparcia rodziny 814
624	3. Pojęcie wspierania rodziny 816
627	4. Formy organizacyjne wspierania rodziny 824
628	5. Praca z rodziną 829
629	6. Działania ośrodków pomocy społecznej w zakresie wspierania rodzin 832
630	7. Asystent rodziny 835
637	8. Pomoc w opiece i wychowaniu dziecka 851
647	9. Kontrola wójta i zarządu powiatu 883
648	10. Rodzina wspierająca 885
651 Rozdział XXX. Piecza zastępcza	
655	1. Zagadnienia ogólne 888
668	2. Rodzinna piecza zastępcza 932
707	3. Instytucjonalna piecza zastępcza 1068
735	4. Świadczenia i dodatki przysługujące rodzinie zastępczej i prowadzącemu rodzinny dom dziecka 1187
756	5. Odpłatność rodziców za pobyt dziecka w pieczy zastępczej 1258
768	6. Ocena sytuacji dziecka oraz opinia o zasadności jego pobytu w pieczy zastępczej 1300
779 Rozdział XXXI. Pomoc dla osób usamodzielnianych	
780	1. Zagadnienia ogólne 1332
780	2. Przepisy normujące pomoc na usamodzielnienie 1334
781	3. Zakres podmiotowy pomocy na usamodzielnienie 1335
781	4. Rodzaje świadczeń w ramach procesu usamodzielnienia 1339
789	5. Postępowanie w sprawie przyznania świadczenia w ramach usamodzielnienia 1380

Strona	Numer
--------	-------

799	Rozdział XXXII. Postępowanie adopcyjne
-----	--

800	1. Zagadnienia wstępne	1413
801	2. Podstawy prawne prowadzenia postępowania adopcyjnego	1416
802	3. Ośrodek adopcyjny	1419
808	4. Działania zmierzające do przygotowania dziecka do adopcji	1443
809	5. Karta dziecka	1447
816	6. Kwalifikacja dziecka do przysposobienia krajowego	1450
817	7. Kwalifikacja dziecka do przysposobienia międzynarodowego	1454
819	8. Kwalifikacje kandydatów do przysposobienia dziecka	1462
822	9. Kontrola zarządu województwa nad ośrodkiem adopcyjnym	1468

825	Rozdział XXXIII. Ustrój administracji
-----	---------------------------------------

827	1. Zagadnienia ogólne	1469
827	2. Podstawy prawne ustroju administracji	1470
828	3. Zadania gminy w sferze wspierania rodziny	1473
830	4. Zadania powiatu w sferze pieczy zastępczej	1480
837	5. Województwo samorządowe w sferze wspierania rodziny i pieczy zastępczej	1503
839	6. Zadania wojewody	1512
840	7. Zadania ministra właściwego do spraw rodziny	1516
842	8. Rada Ministrów w zakresie wspierania rodziny i pieczy zastępczej	1524
843	9. Nagrody za osiągnięcia w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej	1527
843	10. Zlecanie zadań podmiotom niepublicznym	1528
845	11. Finansowanie zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej	1538
852	12. Wysokość kwoty średnich miesięcznych wydatków w placówkach, które rozpoczęły działalność	1559
853	13. Dotacje jednostek samorządu terytorialnego	1562

855	Rozdział XXXIV. Kontrola wojewody
-----	-----------------------------------

856	1. Zagadnienia ogólne	1564
856	2. Przepisy prawa normujące przeprowadzanie kontroli	1565
856	3. Uprawnienia wojewody	1566
860	4. Wystąpienie pokontrolne	1579
861	5. Zastrzeżenia wobec wystąpienia pokontrolnego	1580
862	6. Instrumenty prawne przysługujące wojewodzie	1584
864	7. Wymierzanie i egzekucja kar pieniężnych	1590
866	8. Kontrola zarządu powiatu	1596
866	9. Kontrola w województwie samorządowym	1598
866	10. Uprawnienia organu kontrolnego	1599

869	Część VII. Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie
-----	---

871	Rozdział XXXV. Zjawisko przemocy w rodzinie
-----	---

872	1. Przemoc w rodzinie – pojęcie, fakty i mity	1600
-----	---	------

Strona		Numer
874	2. Przemoc w rodzinie a przestępstwo znęcania się (art. 207 k.k.)	1603
875	3. Międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	1605
879	Rozdział XXXVI. Zadania publiczne w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	
880	1. Obowiązki organów administracji rządowej	1609
881	2. Zadania jednostek samorządu terytorialnego, w tym obowiązki rady gminy/powiatu/sejmiku wojewódzkiego oraz wójta/burmistrza/prezydenta	1611
883	3. Gminne zespoły interdyscyplinarne	1615
887	4. Procedura „Niebieskie Karty”	1621
908	5. Odebranie dziecka z rodziny przez pracownika socjalnego	1628
911	6. Bezpieczeństwo i ochrona osoby doświadczającej przemocy w rodzinie – uprawnienia Policji, prokuratora i sądu	1633
919	Rozdział XXXVII. Prawne i społeczne aspekty przeciwdziałania przemocy	
920	1. Obowiązek zawiadomienia o przestępstwie znęcania się oraz odpowiedzialność za brak zawiadomienia o przestępstwie	1643
922	2. Zakaz stosowania kar cielesnych wobec dzieci – charakter prawny i konsekwencje naruszenia zakazu	1647
924	3. Oddziaływanie na sprawcę – programy korekcyjno-edukacyjne	1650
926	4. Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie	1652
928	5. Zaświadczenie lekarskie dla ofiary przemocy w rodzinie	1653
931	Część VIII. Wybrane rodzaje wsparcia	
933	Rozdział XXXVIII. Zasiłki dla opiekunów	
934	1. Zagadnienia ogólne – cel świadczenia	1655
934	2. Podmioty uprawnione	1656
935	3. Warunki nabycia prawa do zasiłku dla opiekuna	1659
939	4. Przesłanki negatywne	1667
940	5. Postępowanie w sprawie przyznania prawa do zasiłku dla opiekuna ...	1669
943	Rozdział XXXIX. Pomoc osobom uzależnionym (alkoholizm i narkomania)	
944	1. Pomoc osobom uzależnionym od alkoholu	1674
949	2. Pomoc osobom uzależnionym od narkotyków	1683
951	Rozdział XL. Pomoc osobom z zaburzeniami psychicznymi	
952	1. Idea oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi	1685
954	2. Umieszczenie osoby z zaburzeniami psychicznymi w domu pomocy społecznej	1691

Strona	Numer
956	3. Uprawnienia organu pomocy społecznej w zakresie kierowania do szpitala psychiatrycznego 1696
959	Rozdział XLI. Pomoc socjalna dla studentów
965	Rozdział XLII. Pomoc socjalna dla uczniów
966	1. Zagadnienia ogólne 1702
966	2. Podmioty uprawnione do świadczeń 1703
967	3. Stypendium szkolne (art. 90d u.s.o.) 1704
969	4. Zasiłek szkolny (art. 90e u.s.o.) 1707
970	5. Postępowanie w sprawie przyznania pomocy (art. 90e u.s.o.) 1709
973	Rozdział XLIII. Pomoc w postaci dożywiania
974	1. Cel i zakres Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” 1710
975	2. Podmioty realizujące Program 1713
976	3. Finansowanie Programu – źródła i zasady 1717
976	4. Podmioty uprawnione do pomocy udzielanej w ramach Programu 1718
977	5. Przestanki udzielenia pomocy w ramach Programu 1719
979	6. Formy udzielenia pomocy w ramach Programu 1723
981	Rozdział XLIV. Pomoc kobietom w ciąży
985	Rozdział XLV. Wsparcie w ramach Karty Dużej Rodziny
999	Rozdział XLVI. Dodatek energetyczny
1003	Rozdział XLVII. Nieodpłatna pomoc prawna
1009	Indeks rzeczowy

WPROWADZENIE

Prawna problematyka pomocy społecznej była przedmiotem licznych analiz prezentowanych w różnych formach wydawniczych. Tym razem prezentacji nadano wybitnie praktyczną formułę. Publikacja jest częścią znanej Czytelnikom serii *Meritum*, która na rynku wydawniczym wyróżnia się wszechstronnym, szerokim i kompleksowym ujęciem analizowanych zagadnień. Współczesny system zabezpieczenia społecznego ulega nieustannemu poszerzaniu o nowe rodzaje świadczeń, wykraczające poza dotychczasowe podziały. Zaobserwować można mniej lub bardziej udane próby przemieszczania świadczeń zaopatrzeniowych, przyznawanych ze względu na określoną potrzebę, w kierunku pomocy społecznej. Zamiarem Autorów niniejszego tomu było przedstawienie tych form w jak najszerszym ujęciu, bez wyznaczania ścisłej delimitacji pomiędzy nimi.

Wspólnym mianownikiem pomocy społecznej i wsparcia socjalnego, a zarazem myślą przewodnią książki, jest pomoc człowiekowi (rodzinie) znajdującemu się w trudnej sytuacji życiowej. Przyjmuje ona postać nieekwiwalentnych świadczeń finansowanych ze środków publicznych, zazwyczaj powiązanych z sytuacją dochodową, ale nie z zatrudnieniem. Zasady i metody przyznawania wszystkich świadczeń nie są jednak tożsame, dlatego zdecydowano w tytule i układzie publikacji o oddzieleniu pomocy społecznej w ścisłym ujęciu od pozostałych form, zwanych dalej wsparciem socjalnym. Należy zauważyć, że obydwa zakresy regulacji różni odmienne rozłożenie akcentów na elastyczność dopasowania świadczenia do potrzeby i sytuacji. W przeciwieństwie do pomocy społecznej świadczenia wsparcia socjalnego są celem samym w sobie, a ich rolą jest uzupełnianie niskich dochodów i wyrównywanie deficytów socjalnych. Wiele z nich nie ma charakteru przejściowego i nie odwołuje się do zasady pomocniczości w kontekście wykształcenia u świadczeniobiorcy zdolności do samodzielnego przezwyciężenia życiowych kryzysów, jak ma to miejsce w pomocy społecznej. Ponadto świadczenia z obu systemów różni wartość, długość okresu zasiłkowego, kryteria, w tym wysokość dochodu i sposób ustalania uprawnień. Dla adresatów świadczeń wsparcie socjalne jawi się jako formuła doskonalsza i pewniejsza od pomocy społecznej.

Publikacja kładzie główny nacisk na **analizę świadczeń**. Omówiono w niej **zasady i kryteria ich przyznawania oraz warunki nabycia uprawnień do świadczeń**, poddając dokładnej analizie poszczególne formy pomocy społecznej i wsparcia socjalnego. W sposób szczególnie potraktowano **procedury przyznawania świadczeń oraz weryfikacji decyzji administracyjnych** w analizowanym obszarze. Opracowanie porusza również **kwestie organizacyjne i kadrowe**, prezentując podmioty administrujące systemem pomocy i wsparcia socjalnego oraz zasady wykonywania kontroli i nadzoru, a także omawia pozycję prawną pracowników socjalnych. Powyższa problematyka, poza pomocą społeczną, została przedstawiona w takich obszarach regulacji socjalnoprawnych, jak: świadczenia rodzinne, pomoc państwa w wychowywaniu dzieci, fundusz alimentacyjny i działania wobec dłużników alimentacyjnych, dodatki mieszkaniowe, wspieranie rodziny i piecza zastępcza oraz przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Dopelnieniem prezentacji jest ostatnia część poświęcona **wybranych rodzajom**

wsparcia, które w praktyce towarzyszą często bardziej rozpowszechnionym i znanym formom pomocy. Podsumowaniem poszczególnych fragmentów jest **przytoczenie orzecznictwa sądów administracyjnych** oraz **podanie pozycji literatury** umożliwiających pogłębienie wiedzy teoretycznej.

Opracowanie ma – zgodnie z założeniami serii *Meritum* – wybitnie praktyczny charakter. Zawiera **liczne wzory, tabele, zestawienia i porównania**. O jego walorze praktycznym świadczą również **przykłady**, odzwierciedlające przełożenie regulacji prawnych na konkretne sytuacje życiowe. Taki układ czyni tekst bardzo przystępnym, przejrzystym i zrozumiałym, co dodatkowo wzmacniają rozwiązania edytorskie, w tym:

- układ treści podzielony na niewielkie, zwarte fragmenty;
- zamieszczone na marginesach numery sygnalizujące ważne pojęcia wraz z ich objaśnieniem;
- rozbudowany system wewnętrznych odesłań, umożliwiający sprawne odszukanie interesującego zagadnienia i eliminujący zbędne powtórzenia;
- podana na wstępie jednostki redakcyjnej podstawa prawna;
- graficzne uwypuklenie najważniejszych kwestii w postaci ramki i hasła **WAŻNE!**;
- szczegółowy i wyczerpujący indeks rzeczowy z odniesieniem do numerów na marginesie tekstów;
- wydodrężone tezy z orzecznictwa sądowego i wykaz fachowej literatury;
- przyjazna dla Czytelnika szata graficzna.

Publikacja jest praktycznym poradnikiem skierowanym do szerokiego kręgu odbiorców, zarówno zajmujących się administrowaniem sprawami socjalnymi, jak i korzystających z ochrony socjalnej. W szczególności adresatami tomu są pracownicy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej oraz organy zajmujące się nadzorem i kontrolą omawianej sfery życia publicznego.

Zespół Autorów stanowi grono wybitnych specjalistów, praktyków i teoretyków prawa, reprezentujących wyższe uczelnie, organy orzecznicze i ochrony prawa. Poziom ich wiedzy i warsztat umożliwił omówienie poszczególnych zagadnień w sposób problemowy, naświetlający kwestie sporne oraz przestrzegający przed nieprawidłowościami.

W tym miejscu pragnę podziękować wszystkim Autorom za włożony trud w przygotowanie publikacji oraz wyrazić nadzieję na dalszą współpracę przy następnych wydaniach.

Wrocław, maj 2016 r.

*dr hab. Iwona Sierpowska,
prof. PWSZ im. Witelona w Legnicy*

WYKAZ SKRÓTÓW

1. Źródła prawa	
k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 380 z późn. zm.)
k.k.	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 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.	ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.)
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 23)
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.p.k.	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
k.r.o.	ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2082 z późn. zm.)
p.a.s.c.	ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. poz. 1741 z późn. zm.)
p.p.s.a.	ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 718)
r.d.m.m.d.	rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (Dz. U. Nr 43, poz. 418)
r.d.p.s.	rozporządzenie Ministra Pracy Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. poz. 964)
r.m.c.	rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie mieszkań chronionych (Dz. U. poz. 719)
r.p.u.	rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie (Dz. U. poz. 954)
r.s.u.o.	rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. Nr 189, poz. 1598 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 Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (Dz. U. Nr 238, poz. 1586 z późn. zm.)

WYKAZ SKRÓTÓW

r.u.p.c.	rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 kwietnia 2015 r. w sprawie udzielania pomocy cudzoziemcom (Dz. U. poz. 515 z późn. zm.)
u.c.	ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (tekst jedn.: Dz. U. poz. 1650 z późn. zm.)
u.d.m.	ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 966 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 2015 r. poz. 748 z późn. zm.)
u.f.p.	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.)
u.o.z.p.	ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 546)
u.p.e.	ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.)
u.p.n.	ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 224 z późn. zm.)
u.p.o.u.a.	ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 169 z późn. zm.)
u.p.p.r.	ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1390)
u.p.p.w.d.	ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. poz. 195 z późn. zm.)
u.p.s.	ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.)
u.p.sz.w.	ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 572 z późn. zm.)
u.p.z.i.r.p.	ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 645 z późn. zm.)
u.r.z.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 2015 r. poz. 584 z późn. zm.)
u.s.k.o.	ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1659 z późn. zm.)
u.s.o.	ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.)
u.s.u.s.	ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 121 z późn. zm.)
u.ś.r.	ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 114 z późn. zm.)
u.ś.z.	ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 581 z późn. zm.)
u.w.r.	ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 575)
2. Organy orzekające	
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
SA	sąd apelacyjny
SN	Sąd Najwyższy

TK	Trybunał Konstytucyjny
WSA	wojewódzki sąd administracyjny
3. Publikatory i czasopisma	
CBOSA	Centralna Baza Orzecnictwa Sądów Administracyjnych
Dz. U.	Dziennik Ustaw
Dz. Urz. UE	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
LEX	System Informacji Prawnej „LEX OMEGA”
M.P.	Monitor Polski
NP	Nowe Prawo
OwSS	Orzecnictwo w Sprawach Samorządowych
Pal.	Palestra
PiP	Państwo i Prawo
PiZS	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
PS	Przegląd Sądowy
Sł. Prac.	Służba Pracownicza
SP	Studia Prawnicze
ST	Samorząd Terytorialny
4. Inne	
j.s.t.	jednostka (-i) samorządu terytorialnego
o.p.s.	ośrodek pomocy społecznej
orz.	orzeczenie
p.c.p.r.	powiatowe centrum pomocy rodzinie
post.	postanowienie
r.o.p.s.	regionalny ośrodek pomocy społecznej
tekst jedn.	tekst jednolity
uchw.	uchwała
ust.	ustęp
wyr.	wyrok
z późn. zm.	z późniejszymi zmianami
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Część I

Pomoc społeczna

Istota i zasady udzielania pomocy społecznej

Iwona Sierpowska

SPIS TREŚCI

1. Pomoc społeczna i wsparcie socjalne w systemie zabezpieczenia społecznego	1	b. Publiczny charakter pomocy społecznej ..	10
2. Cele i zasady pomocy społecznej	5	c. Godność	11
A. Cele	5	d. Niezbędność potrzeb	12
B. Zasady	6	e. Adekwatność	13
a. Pomocniczość	7	f. Obowiązek współdziałania	14

1. Pomoc społeczna i wsparcie socjalne w systemie zabezpieczenia społecznego

- 1 Pomoc społeczna jest częścią **systemu zabezpieczenia społecznego**. System ten zapewnia ochronę przed określonymi rodzajami ryzyka socjalnego. Jest on **definiowany** jako:

„całokształt środków i działania instytucji publicznych, za pomocą których społeczeństwo stara się zabezpieczyć swych obywateli przed niezawinionym przez nich niedostatkiem, przed groźbą niemożności zaspokojenia podstawowych, społecznie uznanych za ważne, potrzeb” [J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne – problematyka i metody*, Warszawa 1966, s. 28].

Poprzez zabezpieczenie społeczne **państwo ma zapewnić warunki egzystencji** wszystkim tym, którzy ze względów od siebie niezależnych nie mogą utrzymać się z własnej pracy. Przeszkodami uniemożliwiającymi samodzielne utrzymanie może być:

- wiek,
- niepełnosprawność,
- choroba,
- wypadek,
- bezrobocie i wiele innych.

Głównym wykonawcą tej idei jest państwo, niemniej odwołuje się ona do **solidarności społecznej**, zobowiązując członków społeczeństwa do ponoszenia odpowiedzialności za jednostki, które nie są samowystarczalne.

Pod pojęciem **zabezpieczenia społecznego** rozumie się również **ogół świadczeń o charakterze:**

- ubezpieczeniowym,
- zaopatrzeniowym i
- pomocowym.

- 2 W związku z tym wyróżnia się trzy **metody (techniki) zabezpieczenia społecznego:**

1) ubezpieczeniową,
2) zaopatrzeniową i
3) pomocową (opiekuńczą).

Ad 1)

Najbardziej rozpowszechnioną jest metoda ubezpieczeniowa. Cechuje ją **powiązanie z pracą zarobkową poprzez system składek** odprowadzanych do określonego funduszu. Z funduszu wypłacane są świadczenia w związku z wystąpieniem zdarzenia losowego uniemożliwiającego trwale lub czasowo świadczenie pracy. Tym samym ciężar szkody rozłożony jest na wszystkich ubezpieczonych. W ubezpieczeniach występują świadczenia typowe, **roszczeniowe**, których wysokość zależy od wkładu pracy.

Ad 2)

Cechą metody zaopatrzeniowej jest:

- a) finansowanie świadczeń z funduszy publicznych zasilanych z podatków oraz
- b) zapewnienie jednolitych i równych dla wszystkich świadczeń.

Te ostatnie są zwykle niewysokie, mają zapewnić **zaspokojenie jedynie podstawowych potrzeb**, ich uzupełnieniem mają być dochody pochodzące z innych źródeł (oszczędności, dodatkowe ubezpieczenia). Świadczenia te:

- mają **charakter roszczeniowy** i
- są **przyznawane bez związku z pracą** (poza specjalną formą zaopatrzenia osób w służbie państwowej).

W metodzie zaopatrzeniowej podstawowym kryterium przyznawania świadczeń są potrzeby lub zasługi. Świadczenia przyznawane ze względu na to drugie kryterium upodabniają się do świadczeń ubezpieczeniowych, a ich wysokość znacznie przewyższa świadczenia przyznawane ze względu na potrzebę.

Ad 3)

Metoda pomocowa (opiekuńcza) znajduje **zastosowanie wobec osób znajdujących się w trudnych sytuacjach życiowych**, które własnym staraniem nie są w stanie przezwyciężyć kryzysów. Państwo ze środków publicznych oferuje im pomoc nie tylko finansową, ale również rzeczową i usługową. Świadczenia umożliwiają zaspokojenie podstawowych potrzeb bytowych, **często pobierane są okresowo**. W metodzie tej dominuje zasada uznaniowości i indywidualizacji świadczeń, tzn. ich dopasowania do sytuacji konkretnego beneficjenta. Pomoc stawia na:

- aktywizację świadczeniobiorców,
- ich integrację ze środowiskiem i
- życiowe usamodzielnienie.

Powyższe metody znajdują odzwierciedlenie w budowie systemu zabezpieczenia społecznego. Niemniej, rozrastający się obszar prawnych regulacji powoduje powstawanie świadczeń hybrydowych, opartych na mieszanych metodach. Rodzi to trudności ich klasyfikacji, zwłaszcza oddzielenia świadczeń o charakterze zaopatrzeniowym i pomocowym. Dodatkową trudnością jest zaliczanie do zaopatrzenia społecznego świadczeń przyznawanych ze względu na potrzeby i zasługi, które znacznie się od siebie różnią. Dlatego we współczesnej literaturze proponuje się wyodrębnienie wsparcia społecznego (socjalnego), jako jeszcze jednej części systemu zabezpieczenia społecznego, umieszczonego pomiędzy zaopatrzeniem a pomocą społeczną. W jego ramach zawierają się świadczenia państwowe zaspokajające określone potrzeby oraz świadczenia adresowane do osób znajdujących się w określonej sytuacji. **Formami wsparcia społecznego są:**

3

– świadczenia zaspokajające określone potrzeby (dodatek mieszkaniowy),
– świadczenia uzasadnione określoną sytuacją faktyczną (niepełnosprawność),
– świadczenia dla rodzin wychowujących dzieci (świadczenia rodzinne).

Pomoc w ramach wsparcia społecznego przysługuje z racji spełnienia przesłanek normatywnych i jest niezależna od aktywności zmierzającej do poprawy warunków życiowych. Oznacza to, że celem wykorzystywanych metod nie jest usamodzielnienie beneficjenta ani doprowadzenie do jego życiowej samowystarczalności.

Do **cech wsparcia społecznego** zaliczyć należy również:

- roszczeniowość,
- brak związku z pracą i aktywizacją,
- względnie stałą wysokość i stosunkowo długi okres pobierania świadczeń,
- brak indywidualnego dopasowania wsparcia, wyrażający się m.in. w rezygnacji z przeprowadzania wywiadu środowiskowego,
- uzależnienie uprawnień od dochodu, nie od stanu majątku.

4

Celem świadczeń jest tu wyrównywanie szans i deficytów socjalnych:

1) nie mają one charakteru ekwiwalentnego ani kompensacyjnego;
2) nie są bezpośrednio nakierowane na zwalczanie ubóstwa, a na wyrównywanie dysproporcji pomiędzy dochodami a uzasadnionymi potrzebami;
3) nie zastępują dochodu, lecz go uzupełniają, umożliwiając polepszenie sytuacji życiowej i tworzenie inkluzyjnej wspólnoty;
4) są zorientowane na zachowanie pewnego standardu życiowego, rozwój i partycypację.

Wyodrębnienie wsparcia społecznego (socjalnego) można potraktować jako wydzielenie określonych typów świadczeń z dualistycznego zaopatrzenia społecznego. Dualizm ten przyczynił się do mniej lub bardziej udanych prób przemieszczania świadczeń zaopatrzeniowych przyznawanych ze względu na określoną potrzebę w kierunku pomocy społecznej, co z kolei prowokowało do wydzielania pomocy społecznej w znaczeniu wąskim i szerokim. Tym samym powyższe wyodrębnienie wydaje się dobrą alternatywą dla wyróżniania pomocy społecznej *sensu stricto* i *sensu largo*.

Podsumowując, warto podkreślić, że wskazane wyżej metody nie przynależą ściśle do poszczególnych części systemu zabezpieczenia społecznego. Metoda pomocowa (opiekuńcza) jest właściwa dla pomocy społecznej, jednocześnie wraz z metodą zaopatrzeniową kształtuje ona wsparcie społeczne. Ponadto należy zauważyć, iż pomoc społeczna może funkcjonować w kilku **kontekstach znaczeniowych**:

- jako część systemu zabezpieczenia społecznego,
- jako metoda (technika) zabezpieczenia społecznego oraz
- jako obszar regulacji sprowadzający się do konkretnych aktów prawnych – ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej i jej przepisów wykonawczych.

W tym ostatnim ujęciu zostanie ona przedstawiona w niniejszym opracowaniu.

Literatura: M. Andrzejewski, *Ochrona praw dziecka w rodzinie dysfunkcyjnej (dziecko – rodzina – państwo)*, Kraków 2003; M. Lewandowicz-Machnikowska, *Regulacja prawna socjalnego wsparcia dla osób o niskich dochodach*, Wrocław 2013; W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 2010; S. Nitecki, *Świadczenia rodzinne. Procedury i tryb przyznawania*, Wrocław 2009; J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne – problematyka i metody*, Warszawa 1966; G. Szpor, *Ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego (w:) Z. Kluszczyńska, W. Koczur, K. Rubel, G. Szpor, T. Szumlicz, System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2006.

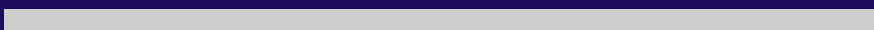
2. Cele i zasady pomocy społecznej

A. Cele

Podstawa prawna: art. 2–4, 16 ust. 2, art. 17–24, 25, 37, 39 ust. 1, art. 45 ust. 3, art. 50, 51 ust. 1, art. 55 ust. 2, art. 57, 58 ust. 1, art. 61, 67–69, 80 ust. 3, art. 96 ust. 1, art. 99, 103, 110 ust. 5, art. 112 ust. 3, art. 119 u.p.s.

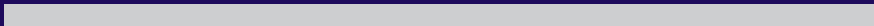
5

Głównym celem omawianej sfery życia publicznego jest pomoc człowiekowi znajdującemu się w trudnej sytuacji życiowej, której nie jest on w stanie przezwyciężyć samodzielnie. Mając na uwadze całokształt regulacji, można wyróżnić następujące **szczegółowe cele pomocy społecznej**:



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01
ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL
WWW.PROFINFO.PL



CENA 228 Zł (W TYM 5% VAT)

www.meritum.pl