

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 176), zwana dalej „ustawą”, przeciwdziała marginalizacji grup społecznych oraz skutkom wykluczenia społecznego poprzez reintegrację zawodową i społeczną realizowaną przez centrum integracji społecznej (dalej: CIS) lub kluby integracji społecznej (dalej: KIS) oraz w postaci zatrudnienia wspieranego.

Zmieniająca się sytuacja na rynku pracy, pozostawanie bez zatrudnienia osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, często borykających się ze sprzężonymi problemami życiowymi, powoduje konieczność zmiany tej ustawy. Intencją ustawodawcy jest motywowanie osób wykluczonych społecznie do podjęcia reintegracji zawodowej i społecznej w celu wykształcenia odpowiednich postaw życiowych, pełnienia ról społecznych zarówno w miejscu pracy czy zamieszkania oraz odbudowania zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy.

Sektor zatrudnienia socjalnego rozwija się w Polsce od blisko 20 lat. CIS i KIS społecznej funkcjonują na styku dwóch kluczowych obszarów polityki społecznej, tj. pomocy społecznej i polityki rynku pracy. Jednocześnie sektor zatrudnienia socjalnego jest również częścią sektora ekonomii społecznej. Opierając się na dostępnych danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) na przestrzeni ostatnich 8 lat (2012–2019) systematycznie rosła liczba podmiotów zatrudnienia socjalnego. W przypadku CIS wzrost ten wyniósł ponad 100%. Rosła również systematycznie liczba osób, które co roku korzystały ze wsparcia w tej formule (w przypadku CIS o ponad 60%). Jednocześnie należy pamiętać, że wspieranie procesu reintegracji społecznej i zawodowej w formule zatrudnienia socjalnego nie jest zadaniem obowiązkowym jednostek samorządu terytorialnego. Ustawa reguluje możliwość sięgnięcia po tę formę kształtowania lokalnej sytuacji społecznej pozostawiając decyzje w tym zakresie po stronie podmiotów, które mogą tworzyć CIS lub KIS, tj. jednostek samorządu terytorialnego lub organizacji pozarządowych i podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 oraz z 2021 r. poz. 1038 i 1243). Biorąc pod uwagę fakultatywny charakter instrumentów przewidzianych w ustawie, należy przyjąć, że systematyczny wzrost zainteresowania jest odpowiedzią na wciąż niezaspokojone potrzeby dotyczące reintegracji w takiej formule. Jednocześnie takie systemowe ułożenie podmiotów zatrudnienia socjalnego zbliżone jest do rozwiązania jednostek reintegracyjnych działających na rzecz osób niepełnosprawnych, tj. warsztatów terapii zajęciowej i zakładów aktywności zawodowej. Mechanizm ten zapewnia, że utworzenie CIS lub KIS powiązane jest z lokalną sytuacją społeczną, a także z uwarunkowaniami lokalnego rynku pracy. Zaproponowane w projekcie ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zwanym dalej: „projektem ustawy”, zmiany warunków funkcjonowania podmiotów zatrudnienia socjalnego nie modyfikują w sposób zasadniczy założeń funkcjonowania tych podmiotów. Wypracowane wspólnie z Radą Zatrudnienia Socjalnego rozwiązania ułatwiają m.in.: funkcjonowanie podmiotów zatrudnienia socjalnego, organizację procesu reintegracji, a także rozszerzają niektóre uprawnienia uczestników CIS.

Jednocześnie w projekcie ustawy znalazły się też rozwiązania pozwalające udoskonalić system monitorowania działalności podmiotów zatrudnienia socjalnego, dzięki czemu obraz tego sektora będzie pełniejszy.

Zmiany w sektorze zatrudnienia socjalnego wynikają z różnych czynników, jednakże kluczową rolę odgrywa sytuacja na rynku pracy. Choć w okresie od grudnia 2013 r. do grudnia 2019 r. stopa bezrobocia rejestrowanego systematycznie spada z 13,4% w grudniu 2013 r. do 5,2% w grudniu 2019 r., to w analogicznym okresie rosła liczba zarówno podmiotów zatrudnienia socjalnego, jak i osób korzystających z ich wsparcia. W 2019 r. podmioty zatrudnienia socjalnego działały w 230 z 380 istniejących powiatów. W ponad 60% powiatów, w których funkcjonowały CIS lub KIS stopa bezrobocia rejestrowanego była wyższa od wartości tego wskaźnika dla danego województwa. Podmioty zatrudnienia socjalnego odgrywają również istotną rolę w powiatach, w których stopa bezrobocia rejestrowanego nie przekracza średniej krajowej dla tego wskaźnika. Ilustracją tego zjawiska jest wyraźna zmiana profilu uczestników CIS obserwowana w analizowanym okresie. W 2012 r. prawie 70% uczestników CIS stanowiły osoby długotrwale bezrobotne, w 2019 r. ich odsetek stanowił około 42%. W tym okresie zwiększał się systematycznie udział osób niepełnosprawnych, oraz uzależnionych od alkoholu lub narkotyków. Jednocześnie dostępne statystyki pozwalają uchwycić jedynie jedną przesłankę zagrażającą wykluczeniem społecznym osób korzystających ze wsparcia CIS lub KIS. Badania jakościowe, a także informacje przekazywane przez członków Rady Zatrudnienia Socjalnego potwierdzają, że wśród osób długotrwale bezrobotnych, również często występują inne problemy społeczne. Zmiany w tym zakresie wymagają działań ułatwiających prowadzenie reintegracji zarówno adresowanych do uczestników jak i do podmiotów prowadzących. Konieczne jest także dalsze rozwijanie systemu monitorowania sektora zatrudnienia socjalnego. Proponowane zmiany zostały wypracowane z udziałem Rady Zatrudnienia Socjalnego.

Omówienie projektowanych rozwiązań prawnych:

- 1) Rezygnacja z obowiązku spełnienia przesłanki ubóstwa decydującej o dostępie do instrumentów przewidzianych w ustawie (**art. 1 pkt 1 lit. a projektu ustawy**).

Zmiana ta wynika z faktu, że podstawową kwestią decydującą o możliwości skorzystania ze wsparcia przewidzianego w ustawie jest wykluczenie społeczne (sytuacja uniemożliwiająca lub ograniczająca uczestnictwo w życiu społecznym, zawodowym i rodzinnym). Ubóstwo zaś, mogące być zarówno przyczyną, jak i skutkiem wykluczenia społecznego, nie powinno mieć decydującego wpływu na dostęp do określonego w ustawie wsparcia, którego celem jest włączenie społeczne i zawodowe. Dodatkowo, w przypadku osób wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 1–4 i pkt 6–8 ustawy, decyzję o skierowaniu do CIS podejmuje ośrodek pomocy społecznej, który niekiedy opierał ją na kryterium dochodowym uprawniającym do uzyskania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej. W rezultacie w wyniku zmiany ustawy, osoby, których sytuacja życiowa faktycznie powoduje wykluczenie społeczne i zawodowe, a dochód nieznacznie przekracza kryteria dochodowe (np. ze względu na to, że prowadzą wspólne gospodarstwo domowe z rodzicami) będą mogły zostać skierowane do CIS. Należy również pamiętać, że katalog osób, do których stosuje się przepisy ustawy nie jest zamknięty,

a wyliczenie ujęte w art. 1 ust. 2 ma charakter przykładowy. Oznacza to, że po spełnieniu ogólnych przesłanek potwierdzających wykluczenie społeczne z instrumentów przewidzianych w ustawie skorzystać mogą także osoby, których nie można zakwalifikować do grup określonych w pkt 1–8 (np. osoby opuszczające pieczę zastępczą).

- 2) Umożliwienie uczestnictwa w KIS osobom, które mają ustalone prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (**art. 1 pkt 1 lit. b i c projektu ustawy**).

W art. 1 ust. 3 ustawy wskazano kategorie osób, do których nie stosuje się przepisów ustawy. Zgodnie z postulatami Rady Zatrudnienia Socjalnego w projekcie ustawy zaproponowano rozwiązanie umożliwiające korzystanie z usług KIS osobom, którym przysługuje prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Zmiana ta podyktowana jest możliwością świadczenia na rzecz takich osób wsparcia w procesie integracji społecznej. Jednocześnie w zależności od indywidualnych okoliczności prawo do renty nie wyklucza możliwości podjęcia zatrudnienia. Z tych względów zakres i przebieg procesu reintegracji, który w KIS jest bardziej elastyczny niż w CIS, może być dopasowany do indywidualnych potrzeb osoby, której przysługuje renta.

- 3) Wskazanie możliwości realizacji usług reintegracyjnych poza siedzibą CIS (**art. 1 pkt 2 lit. a projektu ustawy**).

Obecnie obowiązujące regulacje nie wskazywały miejsca, w którym realizowane są usługi na rzecz uczestników CIS. Taki stan rzeczy doprowadził do wątpliwości interpretacyjnych oraz do rozbieżności w praktyce funkcjonowania tych jednostek. W niektórych przypadkach wskazywano, że zajęcia z uczestnikami mogą odbywać się jedynie w miejscu funkcjonowania CIS. Z perspektywy procesu reintegracji kwestia siedziby CIS, rozumianej jako konkretna lokalizacja, ma znaczenie drugoplanowe. W praktyce nierzadkie są sytuacje, w których grupa uczestników CIS realizuje działania reintegracyjne (np. związane z nabywaniem umiejętności zawodowych) poza miejscem funkcjonowania CIS. Ma to szczególne znaczenie zwłaszcza w sytuacji, gdy wynika z natury zawodu, który po zakończeniu reintegracji wykonywać będą uczestnicy (np. związanego z ogrodnictwem i utrzymaniem zieleni) lub ze specjalistycznych potrzeb wymagających np. wykorzystania maszyn i urządzeń, które w CIS nie są dostępne. Prowadzenie części zajęć poza siedzibą CIS jest także szansą na dotarcie z ofertą reintegracyjną do nowych grup osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Z opracowanych przez GUS danych wynika, że w 2018 r. CIS funkcjonowały jedynie w 35% powiatów. W większości przypadków w powiecie działał jeden taki podmiot. Oznacza to, że część osób zagrożonych wykluczeniem społecznym miała utrudniony dostęp do usług reintegracyjnych. Dostęp ten może być ograniczony szczególnie w przypadku mieszkańców gmin wiejskich, w których ze względów organizacyjnych, finansowych czy też z uwagi na niewielką liczbę mieszkańców, powołanie CIS jest utrudnione. Rozwiązanie ujęte w projekcie ustawy będzie jednoznacznym wskazaniem, że CIS działające np. w większym ośrodku miejskim może zorganizować dla uczestników zajęcia poza miejscem funkcjonowania np. w sąsiedniej gminie wiejskiej bez konieczności powoływania nowej jednostki i uzyskania nowego statusu CIS.

- 4) Poszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do tworzenia CIS i KIS (**art. 1 pkt 2 lit. b projektu ustawy**).

Do tej pory ustawa przewidywała możliwość tworzenia CIS przez jednostki samorządu terytorialnego, a także przez organizacje pozarządowe, osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego oraz spółdzielnie socjalne założone przez organizacje pozarządowe, kościelne osoby prawne lub jednostki samorządu terytorialnego. Taka konstrukcja przepisu uniemożliwiała utworzenie CIS przez spółdzielnię socjalną założoną przez osoby fizyczne. Utrzymywanie takiego rozróżnienia nie jest uzasadnione zarówno z punktu widzenia spółdzielni, jak i racjonalności tworzenia CIS. Spółdzielnie socjalne to podmioty prowadzące reintegrację społeczną i zawodową na rzecz pracowników i ich członków. Jednocześnie są to również podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Z tego względu mogą one dysponować odpowiednim potencjałem (w szczególności kadrowym), dzięki któremu są one w stanie utworzyć i prowadzić CIS. W tym kontekście nie można uznać, że kwestia podmiotu lub podmiotów tworzących spółdzielnię ma charakter decydujący.

W konsekwencji tej zmiany spółdzielnie socjalne osób fizycznych będą mogły także tworzyć i prowadzić KIS.

5) Rejestr CIS (**art. 1 pkt 4 projektu ustawy**).

Zakres danych gromadzonych przez wojewodę, w obowiązkowo prowadzonym przez niego rejestrze CIS został zasadniczo ograniczony. W projekcie wskazano jedynie podstawowe informacje, które pozwolą na identyfikację podmiotu, tj. nazwę, miejsce funkcjonowania, liczbę uczestników i przedmiot działalności wytwórczej, handlowej lub usługowej, a także datę nadania lub przedłużenia statusu. Ponadto, w zmienianej ustawie zobowiązano wojewodów do publikowania rejestru w formie elektronicznej. Zmiana ta ma przede wszystkim charakter porządkujący.

6) Umożliwienie wojewodzie podjęcia działań nadzorczych wobec CIS (**art. 1 pkt 5 i 6 projektu ustawy**).

Projekt ustawy przewiduje nadzór wojewody nad działalnością CIS w zakresie wymogów wynikających z art. 3 ust. 1 i 1a oraz art. 5 ust.4, tj. w zakresie działalności reintegracyjnej oraz realizacji obowiązku sprawozdawczego. Wojewoda będzie miał prawo żądać od instytucji tworzącej CIS stosownych informacji i dokumentów w terminie wyznaczonym przez niego, nie krótszym jednak niż 7 dni. Wprowadzenie tego mechanizmu w zasadniczy sposób uzupełni uprawnienia wojewody w zakresie oceny prawidłowości działań CIS. Na podstawie obecnych przepisów wojewoda ma możliwość analizowania realizacji zadań przez CIS jedynie na etapie podejmowania decyzji o przyznaniu lub przedłużeniu statusu CIS. Rozwiązanie zawarte w projekcie ustawy daje podstawę do prowadzenia takiej analizy w całym okresie funkcjonowania tych jednostek. Dodatkowo, wprowadzenie przepisów rozszerzających

kompetencje wojewody było jednym z wniosków sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w tym zakresie¹.

Konsekwencją wprowadzenia przepisów rozszerzających możliwości weryfikacji działań CIS przez wojewodę, jest umożliwienie wojewodzie, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, po upływie wyznaczonego terminu na ich usunięcie (wynoszącego co najmniej 30 dni), wydania decyzji o utracie statusu CIS.

7) Zmiana przeznaczenia dotacji przyznawanej przez marszałka województwa (art. 1 pkt 8 projektu ustawy).

Dotychczasowy kształt rozwiązań ustawowych sztywno określa, że marszałek województwa może przekazać środki finansowe jedynie na pierwsze wyposażenie CIS. Taka formuła nie odpowiada zmieniającemu się w czasie zapotrzebowaniu CIS na wsparcie finansowe ich działalności. Obecne doświadczenia pokazują, że dla niektórych jednostek podstawowym źródłem finansowania, także w pierwszej fazie działalności są środki europejskie, lub pieniądze z innych źródeł publicznych. Nie oznacza to, że takie CIS nie będą miały w przyszłości potrzeb związanych z doposażeniem. Rozwiązanie to pomoże sprawniej reagować na zmieniającą się sytuację na rynku pracy, w zakresie wymagań pracodawców co do kwalifikacji potencjalnych pracowników, ale również w zakresie profilu uczestników CIS. Rozwiązanie takie da również możliwość rozwijania wspierania działalności CIS poza ich głównym miejscem funkcjonowania np. przez wyposażenia warsztatu, w którym realizowane będą zajęcia w innej lokalizacji niż główne miejsce funkcjonowania jednostki.

8) Katalog źródeł finansowania działalności CIS (art. 1 pkt 10 lit. a projektu ustawy).

W obecnym brzmieniu art. 10 ustawy wskazywał zamknięty katalog źródeł finansowania działalności CIS. Wśród nich znalazły się środki samorządowe oraz środki Unii Europejskiej, a także w ograniczonym zakresie środki z Funduszu Pracy. Nie wskazano natomiast innych możliwych źródeł finansowania działalności CIS, np. środków krajowych przeznaczanych na ten cel. Z tego względu zaproponowano wprowadzenie zmiany pozwalającej traktować ten katalog jako przykładowy. Uzupełniono także możliwość finansowania CIS funkcjonujących w formule samorządowych zakładów budżetowych, przez wskazanie możliwości przekazywania takim jednostkom obok dotacji przedmiotowych, także dotacji podmiotowych. Rozwiązanie to pozwoli samorządom w bardziej elastyczny sposób dobierać formy i procedury finansowania CIS.

Powyższy katalog uzupełniono również o środki pochodzące z resortowych programów na rzecz rozwoju podmiotów zatrudnienia socjalnego. Zmiana ta jest konsekwencją wprowadzenia do zmienianej ustawy możliwości tworzenia programów. Jednocześnie ujęcie tego źródła finansowania w art. 10 pozytywnie wpłynie na czytelność przepisów i ułatwi identyfikację głównych źródeł pozyskiwania funduszy na działalność CIS i KIS.

9) Zmiana w zakresie ustalenia tygodniowego czasu pobytu w CIS (art. 1 pkt 12 projektu ustawy).

¹ Informacja o wynikach kontroli NIK pn. Zatrudnienie socjalne jako instrument działań na rzecz rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej oraz wzmocnienia aktywności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, z 20 listopada 2013 r. Nr ewid. 175/2013/P/13/110/KPS, s. 10.

W projekcie ustawy zaproponowano zmianę sposobu wyliczania minimalnego czasu pobytu uczestnika w CIS. Do tej pory normą było obowiązkowe uczestnictwo w wymiarze 6 godzin dziennie. Taka zasada jest niewystarczająco elastyczna dla niektórych uczestników np. dla osób sprawujących opiekę nad dziećmi. Z tego względu w art. 14 ust. 1 ustawy zaproponowano, aby wymiar uczestnictwa odnosił się do całego tygodnia i wynosił łącznie 30 godzin. Dzięki temu harmonogram zajęć realizowanych w CIS będzie lepiej dopasowany do potrzeb uczestników i ułatwi godzenie reintegracji z realizacją innych obowiązków.

10) Zakończenie okresu próbnego (art. 1 pkt 13 lit. b projektu ustawy).

Ujęta w projekcie ustawy zmiana polega na rezygnacji z wymogu ponownego skierowania uczestnika na zajęcia w CIS po zakończeniu przez niego okresu próbnego. Rozwiązanie to pozwoli ograniczyć obciążenie ośrodków pomocy społecznej, których kierownicy, podejmując decyzje o skierowaniu do dalszego uczestnictwa, w dużym stopniu opierali się na wniosku kierownika CIS. Podobnie jak do tej pory, w przypadku osób skierowanych do CIS na okres próbny, które z różnych względów nie uczestniczą w procesie reintegracji, kierownik CIS będzie mógł nie zakwalifikować ich do dalszego uczestnictwa. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych przepisy te będą miały zastosowanie do uczestników, którzy rozpoczną okres próbny po wejściu w życie ustawy.

11) Wydłużenie maksymalnego okresu uczestnictwa w zajęciach CIS (art. 1 pkt 13 lit. c projektu ustawy).

Okres uczestnictwa w zajęciach CIS powiązany jest w decydującym stopniu z potrzebami uczestnika, jego kwalifikacjami oraz szansami na podjęcie zatrudnienia na lokalnym rynku pracy. Wydłużenie maksymalnego okresu uczestnictwa z 18 do 24 miesięcy pozwoli bardziej elastycznie reagować na postępy w procesie reintegracji. Taki kierunek modyfikacji przepisów wynika w szczególności ze zmieniających się warunków na rynku pracy oraz ze zmieniającego się profilu uczestników zajęć w CIS. Według danych GUS w latach 2012–2016 wśród uczestników zdecydowały osoby długotrwale bezrobotne (ok. 70%). Od 2016 r. ich udział wyraźnie spadł, do poziomu ok. 45% w 2018 r. Jednocześnie coraz większą część uczestników CIS stanowią osoby niepełnosprawne i uzależnione od alkoholu lub środków psychoaktywnych. Warto też zauważyć, że tendencja ta utrzymuje się przy stałym wzroście liczby uczestników CIS. Zmieniający się profil uczestników wymaga od CIS większej elastyczności w zakresie kształtowania działań reintegracyjnych, co w niektórych przypadkach oznaczać będzie wydłużenie tego procesu.

12) Podniesienie wysokości świadczenia integracyjnego (art. 1 pkt 13 lit. a i lit. d projektu ustawy).

Projekt ustawy zakłada, iż z tytułu uczestnictwa w zajęciach w CIS, uczestnikowi przysługuje świadczenie integracyjne w wysokości 120% zasiłku dla bezrobotnych (dotychczas 100% zasiłku). Uczestnikami zajęć w CIS są osoby, które wymagają szczególnej pomocy, stąd też zakres usług świadczonych przez podmioty zawiera elementy szeroko pojmowanej edukacji, umożliwiającej powrót do pełnienia ról społecznych oraz przywracania wśród uczestników zdolności świadczenia pracy na otwartym rynku pracy. Faktycznie uczestnicy zajęć w CIS wykonują określone zadania w ramach programu reintegracji zawodowej i są zobowiązani do

regularnego uczestnictwa w zajęciach. Jednocześnie warto podkreślić, że część uczestników może ponosić dodatkowe koszty np. koszt dojazdów do CIS, czy też do miejsc, gdzie realizują program reintegracji zawodowej. Warto zwrócić uwagę, że świadczenie integracyjne, które otrzymuje uczestnik CIS, wlicza się do kryterium dochodowego, a co za tym idzie uczestnik CIS pobierając świadczenie integracyjne może utracić prawo do korzystania z finansowych świadczeń pomocy społecznej. Z tych względów podniesienie wysokości świadczenia pozwoli zrekomensować ewentualne obniżenie przychodów wynikające z przekroczenia progów dochodowych uprawniających do korzystania z zasiłków w ramach pomocy społecznej, a także będzie dodatkowym walorem motywującym do podjęcia reintegracji. Taki kierunek zmian wynika m.in. z raportu podsumowującego wyniki pogłębionych wywiadów z przedstawicielami Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej, jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów zatrudnienia socjalnego, a także organizacji pozarządowych, przeprowadzonych przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych². Wysokość świadczenia uzależniona jest od uczestnictwa w CIS, którego wymiar czasowy, zgodnie z projektowanym art. 14 ust. 1 ustawy, wynosić będzie minimum 30 godzin tygodniowo. Z perspektywy osoby rozważającej uczestnictwo w CIS, scenariusz taki może być rozpatrywany jako konkurencyjny (z uwagi na osiąganie dochodu i porównywalne zaangażowanie czasowe) np. z podjęciem pracy nierejestrowanej. Ponadto, podniesienie wysokości świadczenia integracyjnego do 120% zasiłku dla bezrobotnych, będącego dla osób wykluczonych społecznie często jedynym źródłem utrzymania w trakcie realizowania reintegracji zawodowej i społecznej w ramach CIS, ma również istotne znaczenie ze względu na ich sytuację bytową. Problem zbyt niskiej wysokości świadczenia integracyjnego był wielokrotnie sygnalizowany przez uczestników, jak i członków Rady Zatrudnienia Socjalnego.

Ponadto, w projekcie zaproponowano również rezygnację z obniżonej wysokości świadczenia integracyjnego w okresie próbnym. Rozwiązanie to będzie dodatkową motywacją do większego zaangażowania uczestnika w działania podejmowane przez CIS. Przyjmowane do CIS osoby doświadczają różnorodnych barier, w tym o charakterze motywacyjnym. Pełna wysokość świadczenia integracyjnego od 1 miesiąca będzie stanowiła istotną zachętę do podjęcia uczestnictwa. Zmiana ta wynika także z faktu, że uczestnik ponosi koszty związane z udziałem w zajęciach od momentu ich rozpoczęcia.

13) Zwiększenie ilości dni wolnych od zajęć w CIS do 12 dni oraz dni niezdolności do uczestnictwa wskutek choroby do 21 dni (**art. 1 pkt 13 lit. e-g projektu ustawy**).

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami, w okresie uczestnictwa w CIS na wniosek uczestnika, kierownik CIS może przyznać do 6 dni wolnych od zajęć, za które przysługuje świadczenie integracyjne w pełnej wysokości. Liczba wolnych dni nie jest uzależniona od długości okresu uczestnictwa. Z doświadczenia wynika, że w przypadku wielomiesięcznego programu wskazana dotychczas w ustawie ilość dni wolnych jest niewystarczająca. Taki stan rzeczy może prowadzić do sytuacji, w których uczestnik CIS, nie mogąc, z przyczyn od siebie niezależnych uczestniczyć w zajęciach, nie zakończy realizacji indywidualnego programu

² Raport z badania IDI z przedstawicielami PES, JST i ROPS, Warszawa 2019, Zespół Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych s. 131. Badania zrealizowano w ramach projektu pn. Nowy Model Współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego dofinansowanego ze środków PO WER.

zatrudnienia socjalnego. Dlatego projekt ustawy zakłada, w przypadku przedłużenia okresu uczestnictwa o kolejne 12 miesięcy, możliwość przyznania dodatkowych 6 dni wolnych od zajęć.

Dodatkowo, zgodnie z obecnym brzmieniem art. 15 ust. 7a ustawy, w okresie uczestnictwa w zajęciach w CIS, za okres niezdolności do uczestniczenia w zajęciach wskutek choroby potwierdzonej przez lekarza, nie dłuższy niż 14 dni, świadczenie integracyjne ulega zmniejszeniu o 1/40 za każdy dzień niezdolności. Za każdy kolejny dzień niezdolności do uczestniczenia w zajęciach w CIS świadczenie nie przysługuje. Biorąc pod uwagę, że uczestnikami CIS, mogą być zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy, m.in. osoby niepełnosprawne, chore psychicznie, uzależnione od alkoholu lub narkotyków, w wieku ponad 50 lat, które w większym stopniu narażone są na choroby i dolegliwości uniemożliwiające podjęcie zajęć w CIS, proponuje się zmianę limitu dni nieobecności z powodu choroby z 14 do 21 dni.

14) Podniesienie maksymalnej wysokości motywacyjnej premii integracyjnej (art. 1 pkt 14 projektu ustawy).

Podniesienie wysokości premii integracyjnej jest rozwiązaniem służącym wzmocnieniu narzędzi motywacyjnych pozostających do dyspozycji kierownika CIS. Dzięki temu możliwe będzie wzmocnienie pozytywnych postaw sprzyjających osiągnięciu dobrych rezultatów reintegracyjnych. Do tej pory wysokość premii integracyjnej wynosiła do 50% kwoty świadczenia integracyjnego. Po modyfikacji maksymalnie wynosić ona będzie 100% kwoty tego świadczenia. Określenie konkretnej wysokości premii zależeć będzie od decyzji kierownika CIS, a zatem podniesienie jej limitu pozwoli bardziej elastycznie motywować uczestników osiągających postępy w procesie reintegracji. Jednocześnie przyznanie i wysokość premii zależeć będą również od dostępności środków finansowych, ponieważ świadczenie to może być sfinansowane ze środków własnych CIS, w tym pochodzących z prowadzonej przez CIS działalności, o której mowa w art. 9 ustawy.

15) Zmiany zasad współfinansowania kosztów wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w ramach zatrudnienia wspieranego (art. 1 pkt 15 lit. b projektu ustawy).

Zatrudnienie wspierane jest instrumentem skłaniającym pracodawców do zatrudniania uczestników podmiotów zatrudnienia socjalnego lub ich absolwentów. Dzięki finansowemu wsparciu ze środków Funduszu Pracy pracodawcy mogą pokryć część kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne w przypadku zatrudnienia takich osób. Wprowadzone w projekcie ustawy rozwiązanie zakłada uelastycznienie i uproszczenie tego mechanizmu, co w rezultacie powinno przełożyć się na większe zainteresowanie pracodawców możliwością jego wykorzystania. Istotną zmianą jest skrócenie z 12 do 6 miesięcy okresu, w którym pracodawca zobowiązany będzie do zatrudniania uczestnika lub absolwenta CIS lub KIS. W konsekwencji, skrócony zostanie także okres, w którym przekazywane będą takiemu pracodawcy środki finansowe. Jednocześnie ich wartość pozostanie niezmienną przez cały czas wsparcia i wyniesie 100% zasiłku dla bezrobotnych wraz ze składką na ubezpieczenie społeczne. Do tej pory wartość tego świadczenia po pierwszych 3 miesiącach była obniżana do 80%, a w ostatnich 6 miesiącach do 60%. Biorąc pod uwagę obecną wysokość zasiłku dla bezrobotnych oraz minimalnego wynagrodzenia za pracę, w zaproponowanym rozwiązaniu wysokość wsparcia będzie wynosić, przez cały okres jego udzielania, ok. 43% minimalnego

wynagrodzenia za pracę. Pozostając przy dotychczasowych zapisach dofinansowanie byłoby wypłacane dłużej (12 miesięcy), jednak jego wartość przez ostatnie 6 miesięcy wynosiłaby jedynie ok. 26% płacy minimalnej. Utrzymanie mechanizmu, w którym wartość wsparcia będzie spadać, w praktyce oznaczałoby, że walor motywacyjny tego instrumentu byłby w znacznym stopniu osłabiony. W art. 1 pkt 15 lit. a projektu ustawy wprowadzono także zmianę o charakterze porządkującym wskazującą, że do zatrudnienia wspieranego mogą zostać skierowani zarówno absolwenci CIS i KIS, jak również uczestnicy, o ile okres ich uczestnictwa jest dłuższy niż 6 miesięcy.

16) Zmiany w zakresie sprawozdawczości KIS (art. 1 pkt 16 projektu ustawy).

Do ustawy wprowadzono możliwość określenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w drodze rozporządzenia, wzoru sprawozdania dla KIS. Do tej pory sprawozdawczość tych podmiotów nie odzwierciedlała w wystarczającym stopniu specyfiki ich działań. Jednocześnie utrudnione było także pozyskiwanie informacji zbiorczych. Zakres sprawozdania dla KIS jest zbliżony do informacji dotyczących funkcjonowania CIS, co ułatwi bardziej kompleksową ocenę funkcjonowania podmiotów zatrudnienia socjalnego. Zmiany w zakresie sprawozdawczości KIS wynikają z konieczności podniesienia jakości i porównywalności gromadzonych informacji. Pozwolą one w przyszłości bardziej adekwatnie ocenić potencjał tych podmiotów zatrudnienia socjalnego oraz efekty ich działań. Dane sprawozdania składane przez podmioty zatrudnienia socjalnego, są podstawowym źródłem informacji wykorzystywanych przez GUS do przygotowywania opracowań dotyczących podmiotów reintegracyjnych. W wyniku wprowadzonych modyfikacji wyższej jakości dane służyć będą nie tylko ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego do monitorowania i programowania polityki w zakresie zatrudnienia socjalnego, ale również, za pośrednictwem statystyki publicznej, wszystkim zainteresowanym odbiorcom.

17) Program resortowy dla podmiotów zatrudnienia socjalnego (art. 1 pkt 18 projektu ustawy).

Biorąc pod uwagę zmieniającą się sytuację podmiotów zatrudnienia socjalnego, a także ich rolę w aktywizowaniu i reintegrowaniu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w projekcie ustawy zaproponowano rozwiązania pozwalające ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego na tworzenie i wdrażanie resortowych programów na rzecz zatrudnienia socjalnego. Programy takie mogą być istotnym uzupełnieniem dotychczasowych źródeł finansowania CIS i KIS. Jednocześnie pozwalają one na testowanie i wdrażanie nowych rozwiązań, a także promowanie dobrych praktyk. Nowy przepis ma charakter fakultatywny i stwarza on możliwość wsparcia CIS i KIS w ramach programów na rzecz zatrudnienia socjalnego, inicjowanych przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Ponadto w ust. 2 wskazano, że przekazywanie dotacji w ramach programu odbywać się będzie z odpowiednim zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Rozwiązanie to pozwoli na wykorzystanie znanych i ugruntowanych mechanizmów współpracy z organizacjami pozarządowymi do wspierania podmiotów zatrudnienia socjalnego.

Ponadto projekt ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz niektórych innych ustaw zawiera następujące zmiany o charakterze doprecyzowującym:

- 1) Zmiana właściwości miejscowej wojewody, do którego należy złożyć wniosek o przyznanie statusu CIS. Projekt przewiduje, że właściwym do rozpatrzenia tego wniosku będzie wojewoda właściwy ze względu na miejsce funkcjonowania CIS (obecnie siedziby CIS). Zdaniem ustawodawcy, dla oceny adekwatności utworzenia CIS kluczowe znaczenie ma uwzględnienie uwarunkowań społecznych, a także sytuacji na rynku pracy w miejscu, w którym faktycznie powstanie CIS (**art. 1 pkt 3 lit. a projektu ustawy**).
- 2) Projekt ustawy zakłada, że w przypadku CIS prowadzonych przez organizację pozarządową, która ulegnie likwidacji, zadania w zakresie prowadzenia CIS może przejąć gmina właściwa ze względu na miejsce funkcjonowania CIS (obecnie siedziby CIS). Z perspektywy jednostki samorządu terytorialnego siedziba podmiotu tworzącego CIS ma mniejsze znaczenie, niż to w jakim miejscu podmiot taki faktycznie funkcjonuje. Z tego względu, zmiana ta pozwoli samorządom zdecydować o kontynuowaniu działalności CIS funkcjonującego na terytorium danej gminy, bez względu na to gdzie mieściła się siedziba podmiotu tworzącego (**art. 1 pkt 6 lit. b projektu ustawy**).
- 3) Doprecyzowano zakres informacji o podmiocie tworzącym CIS. Poza jego nazwą we wniosku konieczne będzie również określenie jego adresu siedziby. W praktyce rozwiązanie takie może ułatwić identyfikację i kontakt z podmiotem, który prowadzi CIS, co jest szczególnie ważne w sytuacji, w której miejsce funkcjonowania CIS różni się od siedziby podmiotu prowadzącego. Poza informacją o miejscu funkcjonowania CIS, we wniosku o przyznanie statusu CIS powinny znaleźć się także informacje o miejscu realizacji usług reintegracyjnych, jeżeli podmiot tworzący przewiduje, że będzie je świadczyć także poza miejscem funkcjonowania CIS (**art. 1 pkt 3 lit. b projektu ustawy**).
- 4) W projekcie ustawy uporządkowano pojęcie kadry CIS, do której zaliczają się zarówno osoby dotychczas wskazane jako pracownicy CIS, jak również osoby prowadzące reintegrację społeczną i zawodową oraz jego kierownik (**art. 1 pkt 11 projektu ustawy**).
- 5) Projekt doprecyzowuje, że zarówno absolwenci CIS, jak również KIS mogą zostać skierowani do pracy u pracodawcy lub CIS w ramach zatrudnienia wspieranego (**art. 1 pkt 15 lit. a projektu ustawy**).
- 6) Wydłużono okres objęty obowiązkową informacją o funkcjonowaniu CIS i KIS przedstawianą przez Radę Ministrów obu izmom parlamentu. Zmiana ta wynika w szczególności z faktu, że podstawowe informacje o funkcjonowaniu podmiotów zatrudnienia socjalnego opracowywane są, oraz prezentowane co roku przez Główny Urząd Statystyczny w informacji sygnalnej pn. *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej*. Za wydłużeniem okresu objętego sprawozdawczością przemawia również względnie stabilna sytuacja sektora zatrudnienia socjalnego (**art. 1 pkt 17 projektu ustawy**).
- 7) W projekcie ustawy dokonano zmiany w zakresie liczebności Rady Zatrudnienia Socjalnego, określając, że składa się ona z co najmniej 15 osób. Zmiana ta umożliwi ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego poszerzenie składu Rady Zatrudnienia Socjalnego oraz umożliwi zasiadanie w tej Radzie większej niż dotychczas liczbie przedstawicieli podmiotów zatrudnienia socjalnego. Rada Zatrudnienia Socjalnego

jest ważnym organem opiniodawczo-doradczym ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Jej członkowie powoływani są przez tego ministra i uczestniczą w pracach Rady Zatrudnienia Socjalnego nie pobierając wynagrodzenia. Do właściwej koordynacji polityki w obszarze zatrudnienia socjalnego niezbędny jest udział przedstawicieli różnych środowisk, zwłaszcza wywodzących się z podmiotów zatrudnienia socjalnego. W projekcie ustawy doprecyzowano również obowiązek pracodawców zatrudniających członków Rady Zatrudnienia Socjalnego, do zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, w dniu, w którym uczestniczy on w posiedzeniu Rady Zatrudnienia Socjalnego. Dzięki tej modyfikacji osoby pełniące społecznie funkcję członka Rady Zatrudnienia Socjalnego nie będą ponosić kosztów (w postaci obniżenia wynagrodzenia) za udział w jej posiedzeniach (**art. 1 pkt 19 projektu ustawy**).

Zmiana w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119)

W projekcie przewidziano również zmianę ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, polegającą na umożliwieniu finansowania działalności CIS i KIS z dochodów z opłat określonych w art. 18 i 18¹ tej ustawy. Takie rozwiązanie pozwoli uzupełnić źródła finansowania jednostek reintegracyjnych. Należy mieć na uwadze, że reintegracja w podmiotach zatrudnienia socjalnego wspiera nie tylko proces reintegracji społecznej i zawodowej osób uzależnionych od alkoholu, ale również ma wymiar profilaktyczny. Wykluczenie społeczne spowodowane innymi czynnikami (bezrobociem, bezdomnością) może również sprzyjać popadaniu w alkoholizm, z tego względu wspieranie w CIS i KIS osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej jest ważnym elementem ograniczającym ryzyko powstania uzależnień.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Z uwagi na to, że niektóre rozwiązania generują koszty finansowane z Funduszu Pracy i konieczne jest ich uwzględnienie w planie finansowym Funduszu Pracy na rok 2022, proponuje się, aby przepisy art. 1 pkt 14 lit. a, c i d weszły w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga uzyskania opinii właściwych organów i instytucji Unii Europejskiej, w tym Europejskiego Banku Centralnego, na podstawie § 27 ust. 4 uchwały Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu zgodnie z § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), gdyż nie zawiera przepisów technicznych.

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

Rozwiązania zaproponowane w projekcie ustawy nie stwarzają zagrożeń korupcyjnych.