



Adwokat Alicja Danielewska – Podolak

40-029 Katowice, ul. Reymonta 6/4, tel/fax (+ 48 32) 202-51-22

NIP:954-235-02-73 / Regon:240316941 www.danielewska.pl e-mail:adwokat@danielewska.pl

Katowice, dnia 12 listopada 2025 roku

Stowarzyszenie MOST

Ul. Wolności 274

41 – 800 Zabrze

EKSPERTYZA PRAWNA

w sprawie zasad kierowania osób długotrwale bezrobotnych

do Centrów Integracji Społecznej

I. Podmiot zlecający

Ekspertyza sporządzona na zlecenie Zarządu Stowarzyszenia MOST w Zabrzu (nr KRS 0000003897). Ekspertyza powstała w ramach projektu „Akademia NGO – dobre prawo dla integracji” o numerze FERS.04.06-IP.04-0055/23.

II. Przedmiot ekspertyzy

Ocena aktualnych zapisów prawa dotyczących możliwości kierowania osoby długotrwale bezrobotnej do centrum ingerencji społecznej przez powiatowe urzędy pracy oraz przez ośrodki pomocy społecznej.

III. Zgłoszone wątpliwości co do zasad kierowania osoby długotrwale bezrobotnej do centrum integracji społecznej.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, skierowanie osoby długotrwale bezrobotnej do udziału w zajęciach Centrum Integracji Społecznej (zwanym dalej CIS) przez Powiatowy Urząd pracy (zwany dalej PUP), wymaga jednoczesnego powiadomienia Ośrodka Pomocy Społecznej (zwanego dalej OPS), który jest właściwy dla miejsca zamieszkania lub pobytu kierowanej osoby, a nadto (art.12 ust.2 ustawy) opinii pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej.



Fundusze Europejskie
dla Rozwoju Społecznego



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Kierowanie osób bezrobotnych korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej do uczestnictwa w indywidualnym programie zatrudnienia socjalnego, wcześniej odbywało się na podstawie art. 50 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a aktualnie na podstawie art. 199 nowej ustawy rynku pracy i służbach zatrudnienia.

Oznacza to, że według ustawy o zatrudnieniu socjalnym, aby PUP mógł skierować bezrobotnego do CIS, wymagane jest złożenie przez OPS lub Centrum Usług Społecznych (zwany dalej CUS) wniosku w tej sprawie oraz opinia pracownika socjalnego. Natomiast zgodnie z brzmieniem zapisów nowej ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia, kierowanie osoby długotrwale bezrobotnej do CIS wymaga tylko powiadomienia OPS lub CUS.

Propozycja zmiany jest taka, żeby doprecyzować przepisy ustawy o zatrudnieniu socjalnym w taki sposób by nie było żadnych wątpliwości istnienia dwóch niezależnych dróg kierowania do CIS : poprzez MOPS i poprzez PUP.

IV. Akty prawne będące podstawą ekspertyzy.

1. Ustawa o zatrudnieniu socjalnym z dnia 13.06.2003 roku (t.j.Dz.U.2025.83) 2. Ustawa o rynku pracy i służbach zatrudnienia z dnia 20.03.2025 (Dz.U.2025.620)
3. Ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U.2019.1818 ze zm.)
4. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20.04.2004 roku – uchylona z dniem 01.06.2025 roku.

Wszystkie wskazane akty prawne zostały uwzględnione w brzmieniu obowiązującym w dacie sporządzenia ekspertyzy, z zastrzeżeniem archiwalnego charakteru ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

V. Ocena aktualnego stanu prawnego.

Centra Integracji Społecznej (CIS) stanowią kluczowy element systemu reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Ich działalność ma na celu odbudowanie zdolności do samodzielnego funkcjonowania na rynku pracy poprzez uczestnictwo w zajęciach o charakterze zawodowym i społecznym.

Aktualny stan prawny określa dwa powiązane reżimy kierowania osób długotrwale bezrobotnych do CIS, a to wynikający z ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym oraz z ustawy z dnia 20 marca 2025 o rynku pracy i służbach zatrudnienia (a wcześniej ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy). Ustawa o rynku pracy

i służbach zatrudnienia, która weszła w życie w dniu 01 czerwca 2025 roku zmieniała zasady kierowania osoby długotrwale bezrobotnej do CIS przez powiatowe urzędy pracy. Nie zostało to jednak powiązane ze zmianą w ustawie o zatrudnieniu socjalnym, co budzi pewne wątpliwości interpretacyjne i może skutkować niejednolitością praktyki stosowania tych przepisów przez instytucje.

Ustawa i zatrudnieniu socjalnym

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym osoba długotrwale bezrobotna może zostać skierowana do uczestnictwa w zajęciach prowadzonych przez Centrum, przez właściwy dla miejsca zamieszkania lub pobytu osoby ośrodek pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - centrum usług społecznych, lub w przypadku osoby, o której mowa w art. 1 ust. 2 pkt 5 (osoba długotrwale bezrobotna), przez powiatowy urząd pracy z powiadomieniem właściwego dla miejsca zamieszkania lub pobytu tej osoby ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - centrum usług społecznych.

Dodatkowo, na podstawie art. 12 ust.2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, każdy wniosek o skierowanie na zajęcia do CIS podlega zaopiniowaniu przez pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum

usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - przez pracownika socjalnego centrum usług społecznych, właściwego dla miejsca zamieszkania lub pobytu osoby kierowanej do uczestnictwa w Centrum po uprzednim przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego (rodzinnego).

Tak więc z treści tego przepisu wynika, że skierowanie osoby długotrwale bezrobotnej do udziału w zajęciach w centrum integracji społecznej przez powiatowy urząd pracy wymaga jednoczesnego powiadomienia ośrodka pomocy społecznej właściwego dla miejsca zamieszkania lub pobytu kierowanej osoby oraz opinii pracownika socjalnego. Można by to zatem interpretować tak, że PUP nie może samodzielnie skierować osoby do CIS, ponieważ skierowanie to musi być poprzedzone współdziałaniem z ośrodkiem pomocy społecznej lub centrum usług społecznych.

Ten zapis ustawowy był ściśle związany i spójny z poprzednio obowiązującą ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (AKT PRAWNY UCHYLONY)

Zgodnie z art. 50 ust. 2 pkt 2 tej ustawy powiatowy urząd pracy mógł skierować bezrobotnego korzystającego ze świadczeń z pomocy społecznej do uczestnictwa w indywidualnym programie zatrudnienia socjalnego na wniosek ośrodka pomocy społecznej. Ponadto, art. 50 ust. 3 nakładał obowiązek zawarcia porozumienia między PUP a OPS określającego tryb wymiany informacji o planowanych wobec osoby działaniach.

W poprzednim stanie prawnym, aby osoba bezrobotna mogła zostać skierowana do CIS, konieczne było współdziałanie dwóch instytucji – PUP oraz OPS. Wymagało to złożenia przez OPS wniosku o skierowanie, pozytywnego rozpatrzenia wniosku przez PUP, a nadto zawarcia indywidualnego porozumienia między obiema jednostkami.

Procedura ta była czasochłonna, obciążająca administracyjnie oba podmioty i utrudniała realizację projektów aktywizacyjnych finansowanych ze środków publicznych, zwłaszcza w ramach programów unijnych. W praktyce wiele osób długotrwale bezrobotnych, które nie korzystających z pomocy społecznej było wyłączonych z możliwości szybkiego objęcia wsparciem w CIS, mimo że PUP dysponuje odpowiednimi narzędziami diagnostycznymi i motywacyjnymi, aby takie osoby zakwalifikować.

Ustawa o rynku pracy i służbach zatrudnienia (NOWA obowiązująca od 01 czerwca 2025 roku)

Zgodnie z art.199 tej ustawy PUP może skierować długotrwale bezrobotnego do centrum integracji społecznej w celu realizacji indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego, o którym mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, z powiadomieniem właściwego dla miejsca zamieszkania lub miejsca pobytu długotrwale bezrobotnego ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - centrum usług społecznych.

Nadal obowiązuje obowiązek zawarcia porozumienia pomiędzy PUP i OPS, ale art. 198 nowej ustawy nakłada obowiązek instytucjonalny zawarcia porozumienia o współpracy, dotyczącego ogólnie zasad współpracy w zakresie osób długotrwale bezrobotnych korzystających z pomocy społecznej. To porozumienie ma charakter ramowy i powinno obejmować m.in. zasady

współpracy pomiędzy tymi instytucjami przy kierowaniu osoby długotrwale bezrobotnej do CIS. Takie porozumienie nie dotyczy już indywidualnej osoby, więc nawet przy jego braku, nie jest wykluczone skierowanie przez PUP konkretnej osoby bezrobotnej do centrum integracji społecznej.

PODSUMOWUJĄC: dawniej obowiązujący art. 50 ustawy o promocji zatrudnienia określał, że PUP mógł skierować bezrobotnego do indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego (CIS) wyłącznie na wniosek OPS i po zawarciu z nim porozumienia. Oznaczało to, że inicjatywa kierowania osób do CIS należała de facto do OPS, a PUP mógł działać dopiero po formalnym wniosku i ustaleniu procedury współpracy. Nowy art. 199 ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia całkowicie to zmienia: PUP może samodzielnie skierować osobę długotrwale bezrobotną do CIS, zachowując jedynie obowiązek powiadomienia OPS lub CUS. Natomiast porozumienie, o którym mówi art. 198, ma charakter ramowy i instytucjonalny, a jego ewentualny brak nie blokuje skierowania konkretnej osoby do CIS.

W praktyce oznacza to, że nowy przepis znosi zależność kierowania do CIS osoby bezrobotnej przez PUP od wniosku OPS, przyśpiesza i upraszcza procedurę kierowania do CIS, zachowuje jednocześnie mechanizm współpracy międzyinstytucjonalnej na poziomie

systemowym.

MOŻLIWE PROBLEMY PRAKTYCZNE

Źródłem niejasności pozostaje brak powiązania nowej ustawy z nadal obowiązującym brzmieniem art. 12 ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Niejasność wynika z nakładania się dwóch przepisów regulujących kierowanie osób długotrwale bezrobotnych do Centrum Integracji Społecznej. Art. 12 ustawy o zatrudnieniu socjalnym przewiduje, że każdy wniosek o

4

skierowanie do CIS wymaga opinii pracownika socjalnego po wywiadzie środowiskowym, co wskazuje na konieczność aktywnego udziału OPS/CUS w każdej sprawie. Natomiast art. 199 ustawy o rynku pracy umożliwia powiatowemu urzędowi pracy samodzielne skierowanie osoby do CIS, ograniczając rolę OPS/CUS do powiadomienia, bez wymogu opinii pracownika socjalnego.

Dla centrów integracji społecznej może to wyglądać na sprzeczność przepisów, bo jedno prawo wymaga opinii, a drugie – tylko powiadomienia. Oznacza to, że niektóre CIS mogą wymagać opinii pracownika socjalnego od PUP jednocześnie blokując przyjęcie osoby bezrobotnej, a inne mogą przyjmować te osoby wyłącznie na podstawie skierowania z PUP. Taka niejednolita praktyka może powodować blokady w przyjmowaniu uczestników i ryzyko kwestionowania procedury w kontrolach. W praktyce bez zmian formalnych mogą powstawać różne interpretacje i wątpliwości w przyjmowaniu uczestników.

Dlatego konieczna wydaje się zmiana art. 12 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, która jednoznacznie wskaże, że w przypadku skierowania z PUP opinia pracownika socjalnego nie jest wymagana, a jedynie powiadomienie OPS/CUS, co zapewni spójność przepisów i uprości procedurę kierowania do CIS.

Ewentualnie Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej – do czasu zmiany doprecyzowania przepisów - mogłoby wydać komunikat interpretacyjny, który jednoznacznie określiłby, że art.199 ustawy o rynku pracy „nadpisuje” obowiązek opinii pracownika socjalnego w przypadku skierowania przez PUP.

VI. Postulaty de lege ferenda

Aby ujednolicić praktykę i wyeliminować ryzyko konfliktu przepisów, proponuję doprecyzować, że w przypadku skierowania do centrów integracji społecznej osoby długotrwale bezrobotnej przez państwowe urzędy pracy, nie jest wymagana opinia pracownika socjalnego, li tylko powiadomienie OPS/CUS.

W związku z tym proponuję by po art. 12 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym dodać nowy przepis, a to art. 12 ust.2a o brzmieniu „Przepisu ust. 2 nie stosuje się do skierowań osoby długotrwale bezrobotnej dokonywanych przez powiatowy urząd pracy na podstawie art. 199 ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia.”

VII. Podsumowanie

Aktualny system kierowania osób długotrwale bezrobotnych do centrów integracji społecznej (CIS) charakteryzuje się nakładaniem się dwóch reżimów prawnych, co w praktyce rodzi wątpliwości interpretacyjne. Zgodnie z ustawą o zatrudnieniu socjalnym, każde skierowanie osoby do CIS wymaga opinii pracownika socjalnego właściwego OPS lub CUS, co wskazuje na konieczność aktywnego udziału tych instytucji w każdej sprawie. Natomiast nowa ustawa o rynku pracy i służbach zatrudnienia umożliwia powiatowemu urzędowi pracy samodzielne kierowanie osób do CIS, ograniczając rolę OPS/CUS jedynie do powiadomienia i znosząc wymóg uzyskania opinii pracownika socjalnego.

Taka rozbieżność może prowadzić do niejednolitej praktyki stosowania przepisów – niektóre CIS mogą wymagać opinii przy każdym skierowaniu, a inne przyjmować uczestników wyłącznie na podstawie decyzji PUP, co w konsekwencji utrudnia sprawną realizację programów aktywizacyjnych oraz zwiększa ryzyko kwestionowania procedury w trakcie kontroli.

W świetle powyższego rekomenduje się doprecyzowanie art. 12 ustawy o zatrudnieniu socjalnym poprzez wprowadzenie przepisu wyłączającego obowiązek opinii pracownika socjalnego w przypadku skierowań dokonywanych przez powiatowy urząd pracy na podstawie art. 199 ustawy o rynku pracy i służbach zatrudnienia. Takie rozwiązanie zapewni spójność regulacji, uprości procedury kierowania osób do CIS oraz utrwali mechanizm współpracy międzyinstytucjonalnej na poziomie systemowym, bez ograniczania samodzielnych działań PUP.

