

W Bazie Dobrych Praktyk, zamieszczonych na stronie <http://administracja.mac.gov.pl> znajdujemy poradę prawną, odpowiedź na pytanie:

Czy wykonywanie zadań związanych z realizacją świadczeń rodzinnych przez pracownika ośrodka pomocy społecznej może być uważane za staż pracy w pomocy społecznej w rozumieniu art. 122 ust.1 ustawy o pomocy społecznej?

Opinia prawna

W świetle obowiązujących przepisów wykonywanie zadań związanych z realizacją świadczeń rodzinnych przez pracownika ośrodka pomocy społecznej nie może zostać uznane jako staż pracy w pomocy społecznej w rozumieniu art. 122 ust.1 ustawy o pomocy społecznej.

Opis stanu faktycznego

Na stanowisku Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej, została zatrudniona, w wyniku naboru, osoba legitymująca się następującymi kwalifikacjami: 1. studia wyższe magisterskie na kierunku Socjologia, 2. studia podyplomowe na Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w zakresie zarządzania i organizacji pomocy społecznej, 3. zatrudnienie w Ośrodku Pomocy Społecznej w okresie 18.08.2004r. do 31.07.2011r. na stanowisku urzędniczym Inspektora ds. świadczeń rodzinnych. Na tle powyższego stanu faktycznego powstało zapytanie, czy osoba ta posiada pełne kwalifikacje określone w art. 122 ustawy o pomocy społecznej, gdyż nadzór wojewody stwierdził, iż nie spełnia ona kryterium, wymaganego na zajmowanym stanowisku, stażu pracy w pomocy społecznej, ponieważ nie wykonywała zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej (świadczenia rodzinne nie są zaliczane do zadań ustawy o pomocy społecznej)?

Podstawa prawna

- art. 122 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362);
- art. 20 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. Z2006 r. Nr 139, poz. 992 z późn.zm.).

Uzasadnienie

Postawione pytanie odnosi się do zagadnienia dotyczącego kwalifikacji, jakimi powinny legitymować się osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej. Do niezbędnych wymagań dla tej kategorii osób ustawodawca w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej zalicza m.in. 3 letni staż w pomocy społecznej. Odpowiedź na przedstawione pytanie sprowadza się więc do rozstrzygnięcia zakresu znaczeniowego użytego w przepisie prawa pojęcia „staż pracy w pomocy społecznej”. Na wstępie zauważyć należy, iż ustawodawca niestety nie nadał temu pojęciu znaczenia normatywnego. Ustawa o pomocy społecznej, a także żaden inny przepis prawa nie zawiera definicji pojęcia stażu pracy w pomocy społecznej. Z tego względu koniecznym staje się przeprowadzenie całościowej egzegezy treści tego przepisu. Po pierwsze wskazać należy, iż praca w pomocy społecznej z pewnością musi wiązać się z wykonywaniem zadań pomocy społecznej określonych w ustawie o pomocy społecznej. Wydaje się także

właściwym przyjąć, iż wykonywanie tychże zadań musi mieć miejsce w podmiotach bezpośrednio wykonujących zadania pomocy społecznej, w tym m.in. w ramach zatrudnienia w podmiotach posiadających status jednostek pomocy społecznej wymienionych w art. 6 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Stanowisko takie potwierdza dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych (zob. wyrok WSA we Wrocławiu, IV SA/Wr 428/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/EB344984CF>). Znaczenie w przedmiotowej kwestii ma więc przede wszystkim charakter zadań wykonywanych przez dany podmiot, co pozwala na przyjęcie wniosku, iż może być to jednostka organizacyjna pomocy społecznej, urząd administracji zajmujący się pomocą społeczną, jak również inne podmioty realizujące zadania w tej dziedzinie (tak też I. Sierpowska, Komentarz do ustawy o pomocy społecznej, Wydanie II, Warszawa 2009).

W przedmiotowej sytuacji pracownik był zatrudniony w ośrodku pomocy społecznej, a więc bez wątplenia w jednym z podmiotów wymienionych w art. 6 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Należy jednak rozważyć w dalszej kolejności, czy jest to warunek wystarczający do zaliczenia tejże pracy do stażu pracy w pomocy społecznej. Wykładnia literalna przepisu art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej nie pozwala na jednoznaczne rozstrzygnięcie tej wątpliwości. Zasadnym wydaje się, więc posłużyć się innymi regułami wykładni. Przede wszystkim należy dokonać analizy funkcji i celu jaką mają spełniać wymagania stawiane przez ustawodawcę osobom aplikującym na stanowiska kierownicze w jednostkach pomocy społecznej. Przepis ten ma spełniać funkcję gwarancyjną, że osoba kierująca taką jednostką posiada stosowną wiedzę i praktykę w dziedzinie pomocy społecznej. Tylko osoba zaznajomiona z charakterem wykonywanych zadań przez jednostki pomocy społecznej, nie tylko pod względem teoretycznym, ale i praktycznym, stwarza podstawowe gwarancje właściwego wykonywania funkcji kierowniczej w jednostce pomocy społecznej. Celem przepisu jest więc zabezpieczenie przez ustawodawcę właściwego poziomu usług świadczonych przez jednostki pomocy społecznej. Rekapitulując zastosowanie wykładni funkcjonalnej i celowościowej prowadzi do wniosku, iż pod pojęciem stażu pracy w pomocy społecznej rozumieć należy wykonywanie zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej w podmiocie bezpośrednio je wykonującym, które wiąże się z realizacją zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej, gdyż tylko taka praca prowadzi do zdobywania doświadczenia w zakresie pomocy społecznej. A contrario, za niewystarczające do spełnienia desygnatów pojęcia „staż pracy w pomocy społecznej” należy uznać wykonywanie zadań niezwiązanych z pomocą społeczną w podmiotach, których działalność związana jest z bezpośrednim wykonywaniem zadań pomocy społecznej. Dodatkowo wskazać należy, iż in concreto do podobnego wniosku prowadzi zastosowanie reguł wykładni systemowej. Wskazać bowiem należy, iż zadania pomocy społecznej i zadania związane z realizacją świadczeń rodzinnych, mimo zbliżonej funkcji są de facto odmiennymi systemami pomocy osobom znajdującym się w trudnej sytuacji. Zasiłki z pomocy społecznej i świadczenia rodzinne, to dwa oddzielne, ale uzupełniające się systemy. Odrębność tych systemów wynika już z samego faktu ich uregulowania w dwóch różnych aktach normatywnych rangi ustawowej. Dodatkowo pomoc społeczna i świadczenia rodzinne spełniają zbliżone, ale jednak odmienne funkcje. Wyraźne rozdzielenie obu systemów wynika explicite z treści art. 20 ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w świetle którego w przypadku upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej, w ośrodku tym tworzy się komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń rodzinnych. Realizacja świadczeń rodzinnych nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej. Analiza treści tego przepisu, przy założeniu racjonalności ustawodawcy, implikuje konieczność uznania, iż realizacja świadczeń rodzinnych nie mieści się w pojęciu zadań pomocy społecznej. W związku z powyższym interpretacja treści art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, uwzględniając system prawa, w którym przepis ten funkcjonuje, także potwierdza, iż realizacja świadczeń

rodzinnych nie może mieścić się w pojęciu pracy w pomocy społecznej.

Podsumowując, całościowa analiza treści przepisu art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej prowadzi do wniosku, iż do stażu pracy w pomocy społecznej może zostać zaliczona jedynie praca w podmiotach bezpośrednio wykonujących zadania pomocy społecznej, na stanowiskach związanych z wykonywaniem tych zadań.

Radca prawny dr Marcin Adamczyk, Ekspert w ramach projektu, „Dobre prawo - sprawne rządzenie”

Wykaz wykorzystanego orzecznictwa oraz publikacji wyrok WSA we Wrocławiu, IV SA/Wr 428/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/EB344984CF>; I. Sierpowska, Komentarz do ustawy o pomocy społecznej

Źródło: www.administracja.maz.gov.pl