

mgr Agnieszka Gazda
Streszczenie rozprawy doktorskiej

Zasiłek celowy jako świadczenie pomocy społecznej w Polsce.

Przedmiotem rozważań podjętych w rozprawie jest dociekanie istoty zasiłku celowego, świadczonego na podstawie ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 Ups).

Zasadniczym celem rozprawy jest wykazanie, że zasiłek celowy jest elementem zabezpieczenia socjalnego ze strony państwa, o którym mowa w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., realizowanym przez gminę najczęściej ze środków własnych wspólnoty lokalnej. Dodatkowy zamiar pracy to dokonanie oceny stanu prawnego w tym zakresie. Przeprowadzone analizy posłużyły do sformułowania postulatów *de lege ferenda*.

Rozważania na temat zasiłku celowego zostały ujęte w pięciu rozdziałach.

W rozdziale pierwszym został omówiony istniejący od najdawniejszych czasów problem pomocy osobom w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, w którego rozwiązywaniu główną rolę odgrywała dobroczynność. Celem tych działań było niwelowanie niedostatków państwowej opieki nad ubogimi. Dostarczanie określonych przedmiotów czy dóbr w formie tzw. zapomóg osobom uprawnionym do pomocy było pierwotnym odpowiednikiem obecnego zasiłku celowego.

W części drugiej rozprawy przedstawiono zasady wykonywania przez państwo polityki socjalnej, w której kluczowe jest konstytucyjne pojęcie „zabezpieczenia społecznego”. Konstytucja RP nie stanowi wprost o zasiłku celowym, jednakże dowiedziono, że wywodzi się on z ustawy zasadniczej, gdyż prawa do niego można dochodzić w granicach określonych w ustawie (art. 81 Konstytucji RP). Konkretyzacja tego prawa następuje w przepisach Ups. Stanowi to wyraz wywiązywania się państwa z obowiązku pełnienia funkcji socjalnej. Dostrzeżono, że w kontekście zasiłku celowego duże znaczenie ma zasada subsydiarności, polegająca na wykorzystaniu własnych możliwości i uprawnień przez jego potencjalnych beneficjentów. W razie ich braku mogą oni liczyć na wsparcie organu pomocy społecznej. Przyznanie zasiłku celowego jest ściśle związane z umożliwianiem im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka. Za godność osoby uznaje się podstawowe uprawnienia w życiu społecznym, a ochronę za element dobra wspólnego każdej społeczności. Powyższe argumenty przekonują, że zasiłek celowy stanowi konstytucyjny element prawa socjalnego.

W kolejnej części pracy (rozdział trzeci) dokonano egzegezy przepisów regulujących materialne aspekty zasiłku celowego, w szczególności rozważano kwestię podmiotu uprawnionego do zasiłku celowego oraz spełnianie przez ubiegającego się ustawowych przesłanek do jego przyznania. Zasiłek celowy ma charakter zindywidualizowany, a jego zadaniem jest zaspokojenie niezbędnej i konkretnej potrzeby bytowej. Ustawodawca wylicza, na jakie cele w szczególności może być przyznany, ale warto zwrócić uwagę na to, że zadania te w prawodawstwie ewoluowały. Konstrukcje zawarte w art. 39, art. 39a, art. 40 i art. 41 Ups, które dotyczą zasiłku celowego, w praktyce wyodrębniają siedem różnych form tego świadczenia, dlatego jego różnorodne rodzaje zostały poddane szczegółowej analizie. W odniesieniu do spraw dotyczących zasiłku celowego ustawodawca posłużył się sformułowaniem „może być przyznany”, co oznacza, że pozostaje w ramach uznania administracyjnego, toteż temu zagadnieniu poświęcono szczególną uwagę. W rozprawie podjęto także próbę porównania zasiłku celowego ze świadczeniami uregulowanymi poza Ups.

Rozdział czwarty zawiera aspekty proceduralne dotyczące prawa do zasiłku celowego z pomocy społecznej. W szczególności poddano analizie sposób prowadzenia postępowania dowodowego, w tym sporządzania rodzinnego wywiadu środowiskowego. Rozważano formę rozstrzygania spraw dotyczących zasiłku celowego, którą jest co do reguły decyzja administracyjna. W tej części rozprawy zawarto wątki odnoszące się do instancyjnej i sądowej kontroli decyzji w sprawach dotyczących zasiłku celowego, w szczególności zwrócono uwagę na działalność samorządowych kolegiów odwoławczych i sądów administracyjnych w tym obszarze.

Ostatni, piąty rozdział dotyczy podziału realizowanych w obszarze pomocy społecznej zadań gminy, w ramach których organy gminy zobowiązane są zaspokoić niezbędne potrzeby jej mieszkańców. Z zagadnieniem tym łączy się kwestia finansowania zasiłku celowego. Przeznaczanie pieniędzy na ten cel związane jest z nadzorem nad wydatkowaniem środków publicznych.

Rozprawę zamyka podsumowanie przeprowadzonych rozważań i ocena stanu prawnego w tym zakresie. W tym miejscu przedstawiono spostrzeżenia dotyczące istoty zasiłku celowego oraz wnioski i oczekiwania względem prawodawcy.

Agnieszka Ciesha