

UZASADNIENIE

Konieczność dokonania zmian w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.) wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 6/08, który uznał przepis art. 85 ust. 7 tej ustawy za niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Na skutek wyroku Trybunału przepis ten utraci moc z dniem 1 maja 2010 r.

Zgodnie z art. 85 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi, w drodze rozporządzenia, zryczałtowaną kwotę na utrzymanie dziecka oraz stawki na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej, uwzględniając potrzebę prawidłowego funkcjonowania tej placówki. Na podstawie tego upoważnienia Minister Polityki Społecznej wydał rozporządzenie z dnia 5 listopada 2004 r. w sprawie określenia zryczałtowanej kwoty na utrzymanie dziecka oraz stawek na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej (Dz. U. Nr 245, poz. 2461, z późn. zm.).

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 21 kwietnia 2009 r. uznał, że wyżej wskazane upoważnienie nie wypełnia wymogów wynikających z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego niedopuszczalne jest brzmienie upoważnienia, które w istocie upoważnia nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy, lecz do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień bez bezpośrednich unormowań czy wskazówek w tekście ustawy. Ustawowe umocowanie do wydania rozporządzenia nie może pozostawiać prawodawcy zbyt daleko idącej swobody kształtowania merytorycznych treści rozporządzenia. Trybunał Konstytucyjny ponadto stwierdził, że ustawodawca prawidłowo określił organ upoważniony do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania, jednak nie dopełnił obowiązku sprecyzowania wytycznych dotyczących treści aktu. Ustawodawca jedynie wskazał w kwestionowanym przepisie, że przedmiotem rozporządzenia są „środki finansowe na bieżące funkcjonowanie”, w których zawiera się „zryczałtowana kwota na utrzymanie dziecka” (art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej) oraz „stawki na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej, uwzględniając potrzebę prawidłowego funkcjonowania tej placówki”. Z powyższych względów wyżej wskazane rozporządzenie normuje sprawy mające istotny wpływ na sposób funkcjonowania placówek rodzinnych, takie jak: „zryczałtowana kwota”, „stawki na bieżące

funkcjonowanie placówki rodzinnej”, „stawka na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym”, „stawka na utrzymanie domu jednorodzinnego”. Nie mają one umocowania w treści ustawy i nie zostały sformułowane przez właściwego ministra na podstawie ustawowo określonych, choćby w stosunku do innych form pomocy społecznej, reguł ustalenia ich treści normatywnej.

Ponieważ z dniem 1 maja 2010 r. przepis art. 85 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej utraci moc, to również wydane na jego podstawie rozporządzenie przestanie obowiązywać.

Z wyżej wskazanych powodów konieczne jest uregulowanie w ustawie o pomocy społecznej kwestii zawartych w rozporządzeniu w sprawie określenia zryczałtowanej kwoty na utrzymanie dziecka oraz stawek na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej.

W analogiczny sposób sformułowano upoważnienie zawarte w art. 78 ust. 11 pkt 5 – 8 ustawy o pomocy społecznej. Upoważnienie to odnosi się do kwestii finansowania rodzin zastępczych (tak jak upoważnienie zawarte w art. 85 ust. 7). Zatem pomimo faktu, że Trybunał Konstytucyjny nie rozpatrywał przepisu art. 78 ust. 11 pkt 5 – 8 w kontekście zgodności z Konstytucją RP, to kwestie finansowe, które obecnie zawarte są w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 18 października 2004 r. w sprawie rodzin zastępczych (Dz. U. Nr 233, poz. 2344, z późn. zm.), należy uregulować w ustawie o pomocy społecznej.

Projektowana ustawa w art. 1 pkt 1 – 4 reguluje kwestie finansowe zawarte obecnie w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 18 października 2004 r. w sprawie rodzin zastępczych. Natomiast w art. 1 pkt 5 i 6 uregulowane zostały kwestie finansowe zawarte obecnie w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 5 listopada 2004 r. w sprawie określenia zryczałtowanej kwoty na utrzymanie dziecka oraz stawek na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej. Art. 1 pkt 7 projektu stanowi zmianę redakcyjną art. 90a ustawy o pomocy społecznej, która ma na celu ujednoczenie pojęć stosowanych w ustawie w części dotyczącej wysokości pomocy pieniężnej. Art. 2 projektowanej ustawy stanowi przepis przejściowy i określa zasady czasowego zachowania w mocy decyzji o pomocy pieniężnej przyznawanej rodzinom zastępczym oraz decyzji o ponoszonej przez rodziców opłacie za pobyt w rodzinie zastępczej dziecka lub osoby pełnoletniej kontynuującej naukę. Ponieważ projektowana ustawa zmienia podstawę prawną do wydawania takich decyzji, decyzje wydane w tej sprawie

na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów mają obowiązywać do czasu wydania decyzji nowych – zgodnych z nowym stanem prawnym, jednakże nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy.

Projektowane w art. 1 pkt 1 – 6 zmiany ustawy nie mają na celu wprowadzenia nowych rozwiązań, lecz przeniesienie do ustawy rozwiązań funkcjonujących obecnie w rozporządzeniach. Zmiany merytoryczne dotyczą kwestii ujednoczenia zasad odpłatności rodziców za pobyt dziecka w instytucjach zapewniających dzieciom opiekę i wychowanie (wprowadzenie takich zasad odpłatności rodziców dziecka za pobyt w rodzinie zastępczej – art. 79 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. ustawy o pomocy społecznej, jak w placówce opiekuńczo-wychowawczej – art. 81 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. ustawy o pomocy społecznej). Dodatkowo stworzona została starostom możliwość przyznania rodzinom zastępczym świadczeń w wysokości wyższej niż przewidują obecne przepisy. Funkcjonujące bowiem rozwiązania przewidują sztywną wysokość przyznawanych świadczeń, natomiast projektowane rozwiązania przewidują, że obecna wysokość świadczeń jest wysokością minimalną. Zmiana ta stanowi kontynuację rozpoczętych w 2007 r. zmian w systemie określania wysokości pomocy dla rodzin zastępczych oraz wychodzi naprzeciw postulatом rodzin zastępczych. Ponadto zaproponowane zostały jednolite zasady przyznawania pomocy pieniężnej rodzinie zastępczej, w przypadku gdy rodzina ta nie sprawuje osobistej opieki nad powierzonym dzieckiem, a dziecko zostało umieszczone w placówce, która zapewnia całodobową opiekę. Obecnie pomoc pieniężna w wysokości 20 % przyznawana jest tylko w przypadku, gdy dziecko umieszczone zostało w domu pomocy społecznej, w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym lub w młodzieżowym ośrodku wychowawczym. Do katalogu tego dodany został zapewniający całodobową opiekę młodzieżowy ośrodek socjoterapii, który jest instytucją mającą taki sam status, jak młodzieżowy ośrodek wychowawczy. Ponadto w środkach finansowych na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej prowadzonej w domu jednorodzinnym uwzględniono wydatki na czynsz. Zmiana ta pozwoli na ujęcie w środkach finansowych na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej, znajdującej się w domu jednorodzinnym, wydatków na czynsz, tak jak ma to miejsce w przypadku, gdy placówka rodzinna prowadzona jest w budynku wielorodzinnym.

Wejście ustawy w życie

Proponuje się wejście ustawy w życie z dniem 1 maja 2010 r. Rozwiązanie takie wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2009 r., który orzekł, że z dniem 1 maja 2010 r. przepis art. 85 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej traci moc.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Problematyka regulowana przez projekt ustawy nie jest objęta przepisami prawa UE.

Notyfikacja

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Działalność lobbingowa

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) projekt został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad ustawą.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Zmiana ustawy dotyczy rodzin zastępczych i dzieci umieszczonych w tych rodzinach oraz placówek rodzinnych i dzieci umieszczonych w tych placówkach. Ustawa dotyczy także podmiotów realizujących wypłatę świadczeń dla rodzin zastępczych i placówek rodzinnych.

2. Zakres konsultacji

Projekt ustawy został poddany konsultacjom międzyresortowym oraz przesłany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także do konsultacji z następującymi partnerami społecznymi:

- 1) Forum Związków Zawodowych;
- 2) NSZZ „Solidarność”;
- 3) NSZZ „Solidarność 80”;
- 4) Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych;
- 5) Konfederacją Pracodawców Polskich;
- 6) Konfederacją Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”;
- 7) Związkiem Rzemiosła Polskiego;
- 8) Business Centre Club;
- 9) Ogólnopolską Federacją Organizacji Pozarządowych;
- 10) Radą Pomocy Społecznej.

Projekt został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego; partnerzy społeczni nie zgłosili uwag do projektu ustawy.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Zmiana polegająca na uwzględnieniu w środkach finansowych na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej prowadzonej w domu jednorodzinnym wydatków na czynsz może powodować dodatkowe wydatki z budżetów powiatów. Brak jest jednakże danych pozwalających oszacować wysokość mogących powstać

wydatków. Wskazać jednakże należy, że obecnie funkcjonuje 279 placówek rodzinnych, które prowadzone są zarówno w budynkach wielorodzinnych, jak i domach jednorodzinnych. Mając na uwadze, że proponowana zmiana dotyczy wyłącznie sytuacji, gdy placówka rodzinna prowadzona jest w domu jednorodzinym, w którym opłacany jest czynsz, wzrost wydatków powiatów nie będzie znaczący.

Zmiana polegająca na stworzeniu starostom możliwości przyznania rodzinom zastępczym świadczeń w wysokości wyższej niż to ma miejsce obecnie może powodować dodatkowe wydatki z budżetów powiatów, ale tylko w sytuacji, gdy starosta zdecyduje, że przyzna rodzinie zastępczej świadczenie wyższe niż minimalne (obecnie kwota wysokości świadczenia jest kwotą sztywną). Tym samym wzrost wydatków uzależniony jest od woli i możliwości starosty, zatem brak jest możliwości oszacowania wpływu tej zmiany na wydatki budżetu powiatów. Mając jednak na uwadze, że ustawą z dnia 23 października 2009 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 221, poz. 1738) zostało wprowadzone rozwiązanie dające możliwość podwyższenia przez powiaty, w drodze uchwały rady powiatu, wysokości świadczeń przysługujących rodzinom zastępczym oraz osobom usamodzielnianym, proponowana w niniejszej ustawie zmiana nie powinna rodzić skutków finansowych.

Zmiana polegająca na przyznaniu staroście możliwości ograniczenia do 20 % podstawy pomocy pieniężnej przyznawanej rodzinie zastępczej, która nie sprawuje osobistej opieki nad dzieckiem w okresie pobytu dziecka w młodzieżowym ośrodku socjoterapii, może skutkować spadkiem wydatków powiatów o około 170 tys. zł rocznie.

Zmiana polegająca na ujednoczeniu zasad odpłatności rodziców za pobyt dziecka w instytucjach zapewniających dzieciom opiekę i wychowanie może skutkować spadkiem wydatków powiatów. Jednakże z uwagi na fakt, że wysokość opłaty i warunki zwalniania z tej opłaty uzależnione są od uchwały rady powiatu i decyzji starosty, brak jest możliwości oszacowania, jaki spadek wydatków powiatu może spowodować ta zmiana.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorstw, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny
- Projektowana ustawa nie wywiera wpływu na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki oraz sytuację i rozwój regionów.