

## TEST REGULACYJNY

### 1. Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

### 2. Nazwa dokumentu, data utworzenia

Projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej

### 3. Jaki problem jest rozwiązywany? (maksymalnie 70 słów)

W nowej regulacji prawnej niezbędne jest wprowadzenie rozwiązań, które doprowadzą do poprawy efektywności działań podmiotów z obszaru pomocy społecznej oraz wyjścia naprzeciw najpoważniejszym problemom społecznym, takim jak ubóstwo, wykluczenie społeczne, bezrobocie, starzenie się populacji oraz pogłębiającą się dezintegrację grup społecznych. Niezbędne stało się wzmacnianie działań profilaktycznych i aktywizujących adresowanych do osób i rodzin zagrożonych i wykluczonych społecznie, a także rozwijanie usług interwencyjnych, głównie wobec osób starszych i niepełnosprawnych.

Ewaluacja dotychczasowych rozwiązań w obszarze usług pomocy społecznej pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków:

- charakter świadczeń pomocy społecznej jest nieadekwatny do potrzeb klientów, przy jednoczesnym zachowywaniu przez nich „roszczeniowych” postaw wobec systemu,
- zbyt małe jest zastosowanie aktywnych narzędzi pracy socjalnej wobec klientów pomocy społecznej, zwłaszcza kontraktu socjalnego, który powoduje aktywność i chęć współpracy w przezwyciężaniu trudnych sytuacji życiowych, likwidujących apatię oraz roszczeniowość,
- rozwój usług socjalnych jest konieczny, poprzez podniesienie świadomości społecznej oraz określenia standardów tych usług (minimalnego i optymalnego poziomu),
- wobec skutków demograficznego procesu starzenia się polskiego społeczeństwa niezbędny jest rozwój usług interwencyjnych adresowanych do osób starszych i niepełnosprawnych,
- zakres wykonywanych obowiązków przez pracowników socjalnych jest nieadekwatny do ich funkcji, zwłaszcza w odniesieniu do wykonywania obowiązków w środowisku lokalnym.
- nadal istnieje rozbieżność w standardzie życia pomiędzy obywatelami Polski, a pozostałymi obywatelami członkowskich krajów UE.

Do przyczyn takiego stanu należy zaliczyć między innymi:

- zbyt słaby restrykcyjnie system egzekwowania zobowiązań klientów pomocy społecznej, zwłaszcza w kontekście kontraktów socjalnych,
- niedostateczny wachlarz instrumentów aktywizacji społeczno-zawodowej pozostający do dyspozycji pracownika socjalnego, które może stosować w odniesieniu do osób w wieku aktywności zawodowej korzystających ze świadczeń pomocy społecznej,
- zbiurokratyzowany system pomocy społecznej, który w dostateczny sposób nie pozwala na stosowanie pracy socjalnej,
- niedostateczna koordynacja działań na poziomie gminy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej a innymi instytucjami aktywizującymi osoby i rodziny korzystające z systemu pomocy społecznej,
- marginalizacja pracy socjalnej oraz traktowanie pracowników socjalnych jak pracowników administracyjnych jednostek organizacyjnych.

### 4. Źródło:

- exposé Premiera
- decyzja PRM/RM
- strategię rozwoju

Strategia Rozwoju Kraju 2020

- prawo UE
- orzeczenie TK
- upoważnienie ustawowe
- inne (jakie?)

### 5. Jeżeli projekt implementuje prawo UE, czy wprowadzane są dodatkowe rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez UE? Nie dotyczy.

Projekt nie implementuje prawa UE.

### 6. Rekomendowane rozwiązanie i oczekiwany efekt (maksymalnie 70 słów)

Nadanie priorytetu działaniom profilaktycznym, aktywizującym oraz usługom socjalnym przed przyznawaniem świadczeń pieniężnych.

Przewiduje się rozwój usług środowiskowych (grupy samopomocowe, dzienne formy aktywizujące i opiekuńcze, pomoc sąsiedzka), oddzielenie pracy socjalnej od zadań administracyjnych, rozwijanie form aktywnej integracji (centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej), zapewnienie kompleksowej pomocy osobom i rodzinom znajdującym się w kryzysie w wyniku rozwoju instytucjonalnych i dziennych formy pomocy, zapewnienie minimalnego dochodu socjalnego - „koszyk obciążeń ekonomicznych”.

Konieczna jest racjonalizacja i uproszczenie katalogu świadczeń pieniężnych poprzez wprowadzenie jednego zasiłku socjalnego, powiększanego o dodatki motywacyjne. Zasiłek socjalny ma pełnić rolę wyrównywania posiadanego dochodu do poziomu minimalnego dochodu socjalnego, natomiast dodatek motywacyjny będzie stanowił 50% tej wysokości. Zasiłek socjalny będzie przyznawany okresowo (porównywalnie do obecnego zasiłku okresowego), bądź w przypadku osób starszych lub niepełnosprawnych na stałe. Okres wypłacania zasiłku uzależniony będzie od rozpoznania indywidualnej sytuacji osoby / rodziny wymagającej wsparcia. W przypadku, gdy osoba potrzebująca wsparcia trafi na otwarty rynek pracy, zasiłek socjalny może być kontynuowany przez okres 6 miesięcy.

Zmianom tym towarzyszyć będzie wzmocnienie roli kontraktu socjalnego oraz prowadzonej z osobą lub rodziną pracy socjalnej. Wprowadzenie socjalnego dodatku motywacyjnego ma na celu ograniczenie postaw pasywnych oraz długotrwałego korzystania z pomocy, a jego przyznanie będzie powiązane z realizacją kontraktu socjalnego oraz z aktywnością osób i rodzin ubiegających się o świadczenia. Dodatek motywacyjny (finansowany z budżetu państwa) przyznawany będzie w formie pieniężnej lub bezgotówkowej w przypadku osób uzależnionych lub tych, które pierwszy raz korzystają z pomocy. Przedmiotem kontraktu socjalnego będą usługi socjalne - profilaktyczne, aktywizujące lub interwencyjne. Usługi aktywizacyjne zostaną ściśle powiązane z zasadami korzystania z usług reintegracji społecznej i zawodowej oferowanych przez podmioty zatrudnienia socjalnego - centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej, działających na podstawie przepisów ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Dotychczasowe rozwiązania w tym zakresie będą kontynuowane wraz z rozwojem świadomości wśród obywateli o istniejących możliwościach i jednoczesną możliwością świadomego wyboru oferowanych usług socjalnych i podmiotów oferujących te usługi.

Niezbędna jest zmiana odbioru społecznego pomocy społecznej, w tym zaprzestaniu postrzegania ośrodka pomocy społecznej tylko i wyłącznie jako „kasy wypłacającej zasiłki”. W tym celu niezbędne jest oddzielenie pracy socjalnej od prowadzenia postępowania administracyjnego poprzez reorganizację pracy OPS i PCPR. Propozycja zmian wyodrębnia działania pracy socjalnej i usług socjalnych, natomiast zadania związane z postępowaniem administracyjnym mogłyby być realizowane wewnątrz ops / pcpr lub poza nim (w strukturze gminy).

Obecnie w większych ośrodkach pomocy społecznej zatrudniających średnio 163 osoby udział pracowników wykonujących obowiązki związane z postępowaniem administracyjnym mieści się w przedziale 18-20%.

Dodatkowo wprowadzony od 2015 r. obowiązek zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności w gminie (1 na 2 tys. mieszkańców) lub liczby rodzin objętych pomocą społeczną (1 na 50 rodzin) korzystnie wpłynie na prowadzenie pracy socjalnej w ośrodku. Obecnie wg stanu na dzień 31.12.2013 r. pierwszy wskaźnik jest osiągnięty w 57% gmin. Oznacza to, że w 1080 gminach na 2497 wszystkich istnieje mniej niż 1 etat na 2 tys. mieszkańców, w tej grupie jednak 146 jednostek spełnia drugi wskaźnik, co wiązałoby się z koniecznością stworzenia 1200 dodatkowych etatów.

Rekomendowane rozwiązania powinny przyczynić się w dłuższej perspektywie czasowej do spadku liczby osób długookresowo uzależnionych od wsparcia systemu pomocy społecznej, zmniejszenia liczby osób i rodzin wchodzących do systemu pomocy społecznej w charakterze beneficjentów, wzmocnienia bezpieczeństwa socjalnego obywateli, a także wzrost ich aktywności w rozwiązywaniu własnych problemów, podniesienie efektywności systemu organizacyjnego pomocy społecznej. Oczekuje się ponadto, iż zmiana ta sprzyjać będzie zmniejszaniu się skali roszczeniowości i bierności osób wymagających wsparcia.

## 7. Czy możliwe jest rozwiązanie problemu poprzez działania pozalegislacyjne? Jeśli tak, to jakie? Jeśli nie, to dlaczego?

Działania pozalegislacyjne nie są możliwe, gdyż materia, której dotyczy regulacja, jest objęta w chwili obecnej przepisami ustawy. Część zagadnień wynikających z projektu będzie uszczegółowiona w aktach wykonawczych do ustawy o pomocy społecznej.

## 8. Skutki dla sektora finansów publicznych (pozytywne in plus; negatywne in minus)

w PLN

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Korzyści</b>	budżet państwa	496 944	1 023 705	1 581 624	1 897 107	1 677 945	1 728 283	1 780 131	1 833 535	1 888 541	1 945 198
	jst	329 415 152	306 895 616	286 017 812	266 148 525	247 674 647	230 498 636	214 529 782	199 683 730	185 882 032	173 051 738
	ZUS	4 703 567	9 668 607	14 927 253	15 378 690	15 843 716	16 322 740	16 816 185	17 324 485	17 848 087	18 387 454
	NFZ	20 220 599	27 067 402	34 334 558	40 807 564	47 679 062	54 974 600	62 721 531	70 949 174	79 688 990	88 974 784
<b>RAZEM</b>		354 836 262	344 655 330	336 861 246	324 231 885	312 875 370	303 524 260	295 847 630	289 790 924	285 307 651	282 359 173
<b>Koszty</b>											
1. zasiłek socjalny	budżet państwa	202 280 681	529 699 925	997 853 025	1 500 352 930	1 659 064 731	1 825 913 453	2 001 350 644	2 185 854 823	2 379 933 195	2 584 123 475
	jst	0	0	0	-39 259 632	-39 259 632	-39 259 632	-39 259 632	-39 259 632	-39 259 632	-39 259 632
2. dodatek motywacyjny	budżet państwa	273 498 350	331 844 665	419 072 406	512 747 414	533 257 311	554 587 603	576 771 107	599 841 951	623 835 629	648 789 055
	jst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3. składki zdrowotne	budżet państwa	19 085 879	24 729 879	30 723 084	37 087 746	43 847 650	51 028 246	58 656 786	66 762 486	75 376 702	84 533 128
	jst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. składki emeryt.-rent.	budżet państwa	23 567	27 807	32 217	36 803	41 572	46 532	51 691	57 056	62 635	68 438
	jst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. niewliczanie do dochodu zasiłku pielęgnacyjnego	budżet państwa	112 467 075	115 841 087	119 316 320	122 895 809	126 582 684	130 380 164	134 291 569	138 320 316	142 469 926	146 744 024
	jst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6. wyrównanie deficytów DPS	budżet państwa	328 937 696	305 912 057	284 498 213	264 583 338	246 062 504	228 838 129	212 819 460	197 922 098	184 067 551	171 182 822
	jst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7. koszt zatrudnienia pracowników socjalnych	budżet państwa	16 447 920	33 882 715	52 348 795	53 919 259	55 536 837	57 202 942	58 919 030	60 686 601	62 507 199	64 382 415
	jst	865 680	1 783 301	52 348 795	2 837 856	2 922 991	3 010 681	3 101 002	3 194 032	3 289 853	3 388 548
<b>RAZEM</b>	budżet państwa	952 741 168	1 341 938 136	1 903 844 059	2 491 623 298	2 664 393 288	2 847 997 070	3 042 860 287	3 249 445 331	3 468 252 838	3 699 823 356
	jst	865 680	1 783 301	52 348 795	-36 421 776	-36 336 641	-36 248 951	-36 158 630	-36 065 600	-35 969 779	-35 871 084
<b>BILANS</b>		-598 770 586	-999 066 107	-1 619 331 608	-2 130 969 637	-2 315 181 278	-2 508 223 859	-2 710 854 027	-2 923 588 807	-3 146 975 408	-3 381 593 099

Opis metodologii:

### Regulacja spowoduje skutki finansowe dla sektora finansów publicznych wynikające z:

1. wprowadzenia zasiłku socjalnego, jako wyrównanie dochodów do wysokości kryterium dochodowego, przy czym

- dla roku 2015 przyjęto kwotę kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej na niezmiennym poziomie, natomiast dla osoby w rodzinie na poziomie 481 zł (minimum egzystencji dla gospodarstwa 3-osobowego z 1 dzieckiem starszym),
- uwzględniono coroczną waloryzację kryteriów dochodowych o wskaźnik wzrostu minimum egzystencji (1,04) oraz wzrost liczby beneficjentów w odniesieniu do osób starszych i niepełnosprawnych o 3% w przypadku osób samotnie gospodarujących, o 1% w przypadku osób w rodzinie oraz brak wzrostu liczby osób ubiegających się o zasiłek socjalny mający na celu podjęcie współpracy w kierunku powrotu na rynek pracy,
- liczbę beneficjentów zasiłku socjalnego szacowano na podstawie liczby osób, którym przyznano zasiłki stałe i okresowe w 2013 r.,
- średnią liczbę świadczeń (miesiący) przypadającą na jedną osobę w ciągu roku przyjęto na podstawie danych z 2013 r. (zasiłek dla osób starszych i niepełnosprawnych samotnie gospodarujących – 10 miesięcy, w rodzinie – 8,7 miesiąca, zasiłek dla osób aktywizowanych – 5,6 miesiąca),
- rozkład liczby osób w poszczególnych grupach dochodowych przyjęto na podstawie danych jednostkowych dla wszystkich beneficjentów (potencjalnych świadczeniobiorców zasiłków socjalnych) w podziale na osoby samotne i w rodzinie,
- finansowanie zasiłków socjalnych dla osób aktywizowanych przez budżet państwa wyniesie 60% w roku 2015, 70% w roku 2016, 85% w roku 2017, od roku 2018 100%,
- dopłata gminy do zasiłku socjalnego dla osób aktywizowanych ponad poziom gwarantowany z budżetu państwa będzie na poziomie 2013 r., to jest 2,5%,
- średnią liczbę osób w rodzinie w przypadku zasiłków dla rodzin, w których 1 osoba dorosła jest aktywizowana, przyjęto na poziomie 3,8;

2. wprowadzenia dodatku motywacyjnego do zasiłku socjalnego dla osób aktywizowanych, przy czym uwzględniono maksymalny koszt wprowadzenia socjalnego dodatku motywacyjnego przy założeniu najwyższej potencjalnej liczby beneficjentów, ustalonej na poziomie liczby beneficjentów zasiłku okresowego bez względu na powód przyznania zasiłku (bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, możliwości utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego). Można spodziewać się, że z socjalnego dodatku motywacyjnego skorzysta w pierwszym roku obowiązywania jedynie pewna część beneficjentów, którzy obecnie otrzymują zasiłki okresowe z powodu bezrobocia;

3. zwiększenia podstawy, od której odprowadzane są składki zdrowotne na podstawie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych za osoby pobierające dotychczasowy zasiłek stały, osoby bezdomne wychodzące z bezdomności, dzieci przebywające w domach pomocy społecznej, dzieci do czasu rozpoczęcia realizacji obowiązku szkolnego, nieprzebywające w innych placówkach, uchodźcy objęci indywidualnym programem integracji na podstawie przepisów o pomocy społecznej, osoby objęte indywidualnym programem zatrudnienia socjalnego w Centrum Integracji Społecznej, osoby realizujące kontrakt socjalny, przy czym prognoza liczby osób, za które opłacane są składki zdrowotne została ustalona na podstawie danych historycznych MPIPS;

4. zwiększenia podstawy, od której odprowadzane są składki emerytalno-rentowe na podst. art. 17 ust. 1 p.9 ustawy o pomocy społecznej za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie niezamieszkującymi matką, ojcem lub rodzeństwem, przy czym prognoza liczby osób, za które opłacane są składki emerytalno-rentowe została ustalona na podstawie danych historycznych MPIPS;

5. niewliczania do dochodu zasiłku pielęgnacyjnego, co oznacza podwyższenie zasiłku socjalnego dla osób pobierających te świadczenia odpowiednio o: 203,50 zł (osoby pow. 75 r.ż. lub emeryci i renciści całkowicie niezdolni do pracy i samodzielnej egzystencji) lub 153 zł. Z danych MPIPS wynika, że wśród osób pobierających zasiłek stały, osób w wieku powyżej 75 r.ż. było ok. 4%. Założono, że osoby uprawnione do zasiłku lub dodatku pielęgnacyjnego stanowią 30% beneficjentów dotychczasowego zasiłku stałego, liczba ww. osób będzie zwiększać się o 3% rocznie, wysokość ww. świadczeń będzie stała;

6. wyrównania deficytów w domach pomocy społecznej, przy czym założono średni koszt pobytu w domu pomocy społecznej na poziomie 3 tys. zł oraz spadająca liczbę osób umieszczonych w DPS na zasadach sprzed 2004 r. o 7% rocznie (na podstawie danych o liczbie mieszkańców DPS przebywających lub przyjętych na starych zasadach w latach 2010-2013);

7. zatrudnienia pracowników socjalnych, tak aby w 2017 r. wskaźnik zatrudnienia osiągnął poziom 1 pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców lub 1 pracownik socjalny na 50 rodzin objętych pomocą społeczną, przy czym przyjęto założenie, że wzrost zatrudnienia wyniesie o 400 pracowników rocznie przez 3 kolejne lata, średnia płaca brutto (roczna) na 1 pracownika wynosi 36.600 zł i będzie rosła o 3% rocznie, płaca jest kosztem jst, natomiast dodatek w wysokości 250 zł wypłacany na podstawie art. 121 ust. 3a jest finansowany w 50% przez jst, w 50% przez budżet państwa.

Osoby, które skorzystają z zasiłków socjalnych należą do grupy beneficjentów, która obecnie korzysta z pomocy w formie zasiłków stałych i okresowych. Dlatego skutki finansowe projektowanych zmian w zakresie zasiłku socjalnego i socjalnego dodatku motywacyjnego zostały obliczone na podstawie danych za 2013 r. o tej grupie beneficjentów. W 2013 r. 162.223 osobom samotnie gospodarującym przyznano zasiłki stałe oraz 46.812 osobom przebywającym w rodzinie. Wykorzystując udziały osób w poszczególnych grupach dochodowych obliczono różnicę pomiędzy wydatkami na zasiłki stałe wg obowiązujących zasad a wydatkami na zasiłki socjalne. W przypadku osób samotnie gospodarujących największy udział, 47%, stanowiły osoby bez dochodu, najmniej osób wykazywało dochód w przedziale 500-542 zł, w przypadku osób przebywających w rodzinie najwięcej osób wykazuje dochód w przedziale 100-400 zł, osoby te stanowią 76%, najmniej zaś w skrajnych przedziałach.

Utrzymując w pierwszym roku obowiązywania regulacji minimalny dochód socjalny na poziomie dotychczasowego kryterium dochodowego, wprowadzenie zasiłku socjalnego w miejsce zasiłku stałego spowoduje wzrost kosztów jedynie w przypadku osób, które nie wykazują dochodu lub ich dochód mieści się w przedziałach 0-50 zł i 500-542 zł. Z uwagi na to, że zasiłek socjalny ma pełnić rolę wyrównywania posiadanego dochodu do poziomu minimalnego dochodu socjalnego, zakłada się rezygnację z określenia maksymalnej kwoty zasiłku socjalnego (na poziomie niższym od kryterium dochodowego). Maksymalny zasiłek w przypadku osoby nie wykazującej dochodu obecnie może wynosić 529 zł, w nowej regulacji może wynieść 542 zł. Analogicznie oszacowano skutki w przypadku zasiłku socjalnego dla osób w rodzinie. Przyjęte założenia oparte zostały na obserwacji dynamiki liczby tych osób obliczanej dla danego roku w porównaniu z rokiem poprzednim. Skutki finansowe dla kolejnych lat obliczono z uwzględnieniem udziałów liczby osób w poszczególnych grupach dochodowych oraz zakładanej corocznej weryfikacji minimalnego dochodu socjalnego.

#### **Pozytywny wpływ dla sektora finansów publicznych będzie wynikał z:**

- wpływów z PIT do budżetu państwa,
- wpływów z PIT i wyrównania deficytów domów pomocy społecznej do budżetu jst,
- wpływów ze składek emerytalno-rentowych do ZUS,
- wpływów ze składek zdrowotnych do NFZ.

Pozytywny wpływ dla sektora finansów publicznych będzie miała reorganizacja pracy w ops i pcp, która razem z istniejącym obecnie obowiązkiem zatrudnienia liczby pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności w gminie (1 na 2 tys. mieszkańców) lub liczby rodzin objętych pomocą społeczną (1 na 50 rodzin) umożliwi bardziej racjonalne kierowanie pomocy i wykorzystywanie dostępnych środków finansowych. Propozycje w zakresie zatrudniania odpowiedniej kadry pracowników socjalnych pod względem liczby oraz jakości, jak również rozwiązania o charakterze motywacyjnym powinny przyczynić się do spadku liczby osób pobierających zasiłki w szczególności z powodu bezrobocia, które obecnie stanowią 81% beneficjentów pobierających zasiłki okresowe oraz 22% wszystkich beneficjentów świadczeń pomocy społecznej. Rozwój usług socjalnych pozytywnie wpłynie na wzrost aktywności społeczności lokalnej w zakresie świadczenia usług sąsiedzkich. Natomiast propozycja partycypacji rodzin w kosztach pobytu członków rodzin w domach pomocy społecznej pozytywnie wpłynie na finanse jednostek samorządu terytorialnego.

#### **Finansowanie na dotychczasowym poziomie dotyczy obszaru:**

- rozwoju usług socjalnych (usługi profilaktyczne, aktywizujące, interwencyjne), który odbędzie się poprzez wprowadzenie standardów – minimalnego oraz optymalnego poziomu świadczonych usług. Wykonywanie usług profilaktycznych i aktywizujących będzie odbywać się w ramach pracy socjalnej. Usługi interwencyjne, w tym także usługi sąsiedzkie, zastąpią dotychczasową ofertę usług opiekuńczych. Ponoszone przez jst koszty z tego tytułu będą mieścić się w ramach planowanych środków finansowych na dotychczasowym poziomie. Dodatkowo koszty usług sąsiedzkich będą niwelowane przez niewymierne korzyści poprzez fakt utrzymania aktywności osób świadczących takie usługi. Zakłada się promocję rozwoju usług socjalnych oraz wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w realizacji tego zadania poprzez projekty systemowe i regionalne zaprogramowane na lata 2014-2020 w ramach środków EFS.

- wprowadzenia nowych kierunków specjalizacji do systemu kształcenia pracowników socjalnych skorelowanych z propozycją rozwoju usług socjalnych. Specjalności zawodowe pracowników socjalnych oraz minimum programowe zostaną określone w ramach zadań realizowanych przez ministra do spraw zabezpieczenia społecznego.

#### **Obszary, w których występuje odwołanie się do kryteriów dochodowych stosowanych w pomocy społecznej:**

- ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t. j. Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572), na podstawie której o stypendium szkolne oraz zasiłek szkolny mogą ubiegać się rodziny z dziećmi o dochodzie (w przeliczeniu na osobę) poniżej kryterium dochodowego dla osoby w rodzinie,

- ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t. j. Dz.U. z 2008 r. Nr 164 poz. 1027), na podstawie której koszty leczenia osób nieubezpieczonych o dochodach poniżej kryterium dochodowego dla osoby samotnej lub w rodzinie pokrywane są ze środków publicznych.

W przypadku świadczeń zdrowotnych nie oszacowano wzrostu kosztów leczenia osób nieubezpieczonych osiągających niski dochód wynikający ze wzrostu kryterium dochodowego z uwagi na brak danych o potencjalnej liczbie osób wymagających leczenia. Tym niemniej należy zwrócić uwagę na fakt, że wzrost kryteriów dochodowych wpływa jednocześnie na wzrost liczby osób objętych ubezpieczeniem zdrowotnym ze środków budżetu państwa.

Nie uwzględniono także wzrostu wydatków na szkolne stypendia socjalne z uwagi na istniejące zapisy w ustawie o systemie oświaty umożliwiające dostosowanie wysokości pomocy do limitu środków budżetu państwa.

**Podsumowanie:**

Regulacja będzie miała wpływ na wzrost wydatków z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego (jst), jednocześnie będzie miała wpływ na wzrost korzyści dla budżetu państwa, budżetów jst, ZUS i NFZ. Dodatkowo w załączniku przedstawione zostały skutki poszczególnych elementów w zestawieniu z przepływami finansowymi pomiędzy budżetem państwa, jst, NFZ i ZUS. Przedstawione skutki uwzględniają maksymalne koszty, które mogłyby wystąpić po wprowadzeniu zasiłków socjalnych oraz dodatków motywacyjnych, nie uwzględniono przypadku zmniejszenia się liczby beneficjentów w wyniku wystąpienia pozytywnych efektów działań profilaktycznych i aktywizujących. Niemniej jednak należy pamiętać, że efekty te są silnie związane z sytuacją na rynku pracy, stopniem rozwoju miejsc zatrudnienia socjalnego.

Obecny poziom kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń z pomocy społecznej zbliża się coraz bardziej do poziomu minimum egzystencji, w przypadku niektórych gospodarstw o liczbie osób większej niż 2 minimum egzystencji przekroczyło kryterium dochodowe dla osoby w rodzinie. W skutkach finansowych jako poziom wyjściowy dla kryteriów dochodowych przyjęto kwotę 542 zł dla osoby samotnej (to jest bez zmian w stosunku do obowiązującego) i 481 zł dla osoby w rodzinie (to jest na poziomie wyższym od minimum egzystencji dla gosp. 3 osobowego z 1 dzieckiem starszym). Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że niezależnie od wprowadzenia proponowanych zmian, w 2015 r. oczekiwana jest weryfikacja kryteriów dochodowych i ewentualne podwyższenie ich z dniem 1 października 2015 r. Zatem w 2015 r. w obecnym stanie prawnym można spodziewać się wystąpienia skutków finansowych dla budżetu państwa wynikających z planowej weryfikacji kryteriów dochodowych. O ile dodatek motywacyjny jest propozycją nowego narzędzia, to w pierwszym roku obowiązywania projektowanych zmian na łączne skutki finansowe w wysokości blisko 600 mln zł, 200 mln zł stanowią zasiłki socjalne. Trudno powiedzieć ostatecznie, w jakim stopniu wynikają one z podwyższenia kryteriów dochodowych, a w jakim z innych czynników (niezależnych od proponowanych zmian w pomocy społecznej).

W wyniku wdrażania form pomocy o charakterze aktywizującym można byłoby spodziewać się efektów w postaci spadku liczby osób pobierających zasiłki socjalne kierowane do osób, które potencjalnie mogą powrócić na rynek pracy. W latach 2004-2013 obserwowano bowiem zarówno spadki, jak i wzrosty liczby osób pobierających zasiłki okresowe, w tym także z powodu bezrobocia. Efekty aktywizacji beneficjentów są trudne do oszacowania, ponieważ istnieje wiele czynników, które będą miały wpływ na wzrost lub spadek liczby osób korzystających z tej formy pomocy. Przykładami takich czynników są: skala bezrobocia, liczba dostępnych ofert pracy na rynku, stopień współpracy z urzędami pracy lub innymi podmiotami pośredniczącymi w szukaniu miejsc pracy, stopień rozwoju instytucji mających na celu integrację, takich jak centra integracji społecznej, kluby integracji socjalnej.

Źródło danych: MPiPS-03 Sprawozdanie z udzielonych świadczeń pomocy społecznej, MPiPS-05 Sprawozdanie o placówkach zapewniających całodobową opiekę i wsparcie, zbiory centralne - dane jednostkowe SI POMOST (PAR - Platforma Analityczno-Raportowa), ustawa budżetowa 2012 i 2013.

**9. Koszty i korzyści społeczne**

Grupa społeczna	Liczebność grupy	Korzyści (finansowe)	Koszty (finansowe)
Małe i średnie przedsiębiorstwa	x	x	x
Pozostałe przedsiębiorstwa	Podmioty niepubliczne świadczące usługi	x	x
Obywatele	1. Beneficjenci - 2 mln 2. Osoby zainteresowane świadczeniem usług socjalnych - liczba trudna do oszacowania	Dostosowanie wysokości świadczeń do realnych potrzeb (osób starszych i niepełnosprawnych oraz osób wymagających działań aktywizujących)	x
Inne grupy (np. rolnicy, górnicy, itp.)	x	x	x

**Koszty i korzyści pozafinansowe:**

1. Poprawa efektywności działań wszystkich instytucji i podmiotów działających w obszarze pomocy społecznej,
2. Zmiana roli i znaczenia pracy socjalnej jako podstawowej metody pracy z osobą/rodziną znajdującą się w trudnej sytuacji życiowej,
3. Zwiększenie bezpieczeństwa socjalnego obywateli,
4. Zmiana społecznego odbioru systemu pomocy społecznej,
5. Wzrost aktywności osób świadczących usługi sąsiedzkie, beneficjentów pomocy społecznej,
6. Zmniejszenie liczby osób wykluczonych społecznie,
7. Bardziej racjonalne wykorzystywanie dostępnych środków finansowych i lepsze adresowanie pomocy.

**10. Inne dane podkreślające wagę projektu (dane ekonomiczne, np. udział sektora w PKB, wpływ na rynek pracy, CPI itp. )**

Rozwój podmiotów konkurujących w obszarze usług interwencyjnych, rozwój i poszerzenie oferty usług wpłynie korzystnie na wzrost popytu na pracowników wykwalifikowanych w tym zakresie. Wzrost liczby podmiotów oferujących usługi interwencyjne wpłynie korzystnie na jakość usług.

**11. Czy projekt redukuje obciążenia regulacyjne? W jakim obszarze?**

- TAK  NIE
- zmniejszenie liczby dokumentów
- zmniejszenie liczby procedur
- skrócenie czasu
- inne (jakie?)

## Kalkulacja/komentarz:

1. Skrócenie procedury przyznawania świadczeń rzeczowych.
2. Skrócenie procedury weryfikacji minimalnego dochodu socjalnego.

**12. Czy projekt wprowadza dodatkowe obciążenia regulacyjne w stosunku do stanu obecnego?**

- TAK  NIE
- zwiększenie liczby dokumentów
- zwiększenie liczby procedur
- wydłużenie czasu
- inne (jakie?)

## Kalkulacja/komentarz:

**13. Jeżeli projekt zwiększa obciążenia regulacyjne proszę wskazać, w jakim obszarze kompetencji ministerstwa zostaną w związku z tym zredukowane obciążenia (zasada "1 za 1")**

**14. Jak problem rozwiązano w innych krajach OECD/UE? (dobre praktyki)**

Systemy pomocy społecznej różnią się w poszczególnych krajach, w Unii Europejskiej materia ta należy do prawa krajowego. Niektóre kraje podjęły w ostatnim czasie reformy systemu zabezpieczenia społecznego, w tym pomocy społecznej. Np. Wielka Brytania rozpoczęła reformę, która ma na celu uproszczenie skomplikowanego systemu zasiłków oraz wprowadzenie zachęt do podejmowania pracy. W zakresie minimalnego dochodu socjalnego: w państwach członkowskich UE dochód socjalny (gwarantowany) jest różnie uregulowany prawnie, często regulują go przepisy dot. pomocy społecznej, czyli ostatniej sieci zabezpieczenia społecznego. Z tego względu dochód ten jest traktowany jako pomoc tymczasowa, udzielana w celu wyjścia z trudnej sytuacji, bywa też powiązany z wymogiem wykazania się własną aktywnością. System dochodu gwarantowanego uzupełniają zasiłki dla szczególnych kategorii osób, zwłaszcza starszych i niepełnosprawnych (zob. Minimum Income Schemes Across EU Member States, Synthesis Report, EU Network of National Independent Experts on Social Inclusion, European Commission, 2009 oraz European Commission Staff Working Document SWD(2013) 39). Własne dochody osoby/rodziny brane są pod uwagę przy ustalaniu wysokości pomocy. W niektórych krajach, jak Austria, Finlandia, Wielka Brytania, uwzględnia się także majątek (ruchomości i nieruchomości) (zob. MISSOC comparative tables: 1 July 2012). W zakresie wykonywania zawodu pracownika socjalnego: w krajach Europy Zachodniej istnieją specjalności w obrębie tego zawodu, które dostosowują świadczenie pracy socjalnej do istniejących wyzwań, zarówno w zakresie grup społecznych, jak i specyficznych problemów, typu niepełnosprawność, bezrobocie strukturalne, problemy w integracji migrantów. Pracownicy socjalni pracują w różnego typu instytucjach, również poza systemem pomocy społecznej (szpitale, więzienia, szkoły).

**15. Harmonogram (daty opracowania założeń projektu, zakończenia konsultacji i przekazania dokumentu do KSRM). Czy istnieją uwarunkowania decydujące o terminie wdrożenia projektu? Jeśli tak, jakie?**

Konsultacje społeczne i uzgodnienia międzyresortowe: wrzesień 2013 r.  
Komitet Rady Ministrów : marzec 2014 r.

**16. Kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu i jakie mierniki zostaną zastosowane? (ocena ex-post)**

Ewaluacja nastąpi w oparciu o analizę oceny zasobów pomocy społecznej na poziomie krajowym, analizę sprawozdań z udzielonych świadczeń pomocy społecznej (MPiPS-03) oraz informacje z wydziałów polityki społecznej urzędów wojewódzkich, po raz pierwszy po upływie dwóch lat od wejścia w życie nowych rozwiązań. Miernik obrazujący stopień usamodzielnienia osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej, ich aktywizację.

**17. Kontakt merytoryczny: imię, nazwisko, departament, telefon, email (podpis)**

Zuzanna Grabusińska, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, 22 66 11 189, [zuzanna.grabusinska@mpips.gov.pl](mailto:zuzanna.grabusinska@mpips.gov.pl)  
Dorota Gierej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, 22 66 11 160, [dorota.gierej@mpips.gov.pl](mailto:dorota.gierej@mpips.gov.pl)

**18. Minister/Sekretarz/Podsekretarz stanu odpowiedzialny za projekt (podpis)**

*Elżbieta Seredyn, Podsekretarz Stanu w MPiPS*