

Ustawa

z dnia ... 2022 r.

o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych

Art. 1. W ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111, z 2021 r. poz. 1162, 1981) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:
„2) świadczenia opiekuńcze: zasiłek pielęgnacyjny oraz świadczenie pielęgnacyjne;”;
- 2) w art. 3 pkt 16 otrzymuje brzmienie:
„16) rodzinie – oznacza to odpowiednio następujących członków rodziny: małżonków, rodziców dzieci, opiekuna faktycznego dziecka oraz pozostające na utrzymaniu dzieci w wieku do ukończenia 25. roku życia, a także dziecko, które ukończyło 25. rok życia legitymujące się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli w związku z tą niepełnosprawnością przysługuje świadczenie pielęgnacyjne albo zasiłek dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2020 r. poz. 1297); do członków rodziny nie zalicza się dziecka pozostającego pod opieką opiekuna prawnego, dziecka pozostającego w związku małżeńskim, a także pełnoletniego dziecka posiadającego własne dziecko;”;
- 3) skreśla się art. 16a;
- 4) w art. 17:
 - a) ust. 1 nadaje się brzmienie: „1. Świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje:
 - 1) osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359) ciąży obowiązek alimentacyjny;
 - 2) małżonkom;

- 3) opiekunowi faktycznemu;
 - 4) osobie będącej rodziną zastępczą spokrewnioną w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, innym osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy ciąży obowiązek alimentacyjny z wyjątkiem osób o znacznym stopniu niepełnosprawności
– jeżeli nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.”
- b) skreśla się ust. 1b,
 - c) w ust. 5:
 - w pkt. 1 lit. b otrzymuje brzmienie: „b) ma ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów,”
 - w pkt. 2 skreśla się lit. a,
 - pkt 5 otrzymuje brzmienie: „5) na osobę wymagającą opieki jest ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10, prawo do świadczenia pielęgnacyjnego lub prawo do zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów;”
- 5) w art. 23 skreśla się ust. 4e–4g;
 - 6) w art. 27:
 - a) ust. 4 otrzymuje brzmienie: „4. W razie zbiegu uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla

opiekunów, przysługującego więcej niż jednej osobie sprawującej opiekę nad osobą lub osobami wymagającymi opieki przyznaje się tylko jedno świadczenie pielęgnacyjne albo zasiłek dla opiekuna osobie, która pierwsza złożyła wniosek.”,

b) w ust. 5 skreśla się pkt 3;

7) w art. 28:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Organ właściwy lub wojewoda odmawiają przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, jeżeli osoba ubiegająca się o to świadczenie lub ten zasiłek uniemożliwi przeprowadzenie wywiadu, o którym mowa odpowiednio w art. 23 ust. 4aa, lub nie udzieli podczas tego wywiadu wyjaśnień co do okoliczności objętych wywiadem.”,

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Wypłata świadczenia pielęgnacyjnego podlega wstrzymaniu, jeżeli osoba otrzymująca to świadczenie uniemożliwiła przeprowadzenie wywiadu, o którym mowa w art. 23 ust. 4aa, lub nie udzieliła podczas tego wywiadu wyjaśnień.”.

Art. 2. 1. Prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego nabyte na podstawie przepisów dotychczasowych wygasa z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Osoby, których prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego wygasło z przyczyny wskazanej w ust. 1, z dniem następującym po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nabywają prawo do świadczenia pielęgnacyjnego.

3. Okoliczności, o których mowa w ust. 1 i 2, organ właściwy lub wojewoda stwierdza z urzędu w drodze decyzji.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Cel i potrzeba wydania ustawy, rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma zostać unormowana

W obowiązującym stanie prawnym osobom, które nie podejmują pracy zarobkowej lub z niej rezygnują w celu sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności, jeśli ma ona znacznie ograniczoną możliwość samodzielnej egzystencji, mogą przysługiwać alternatywnie dwa świadczenia rodzinne: specjalny zasiłek opiekuńczy oraz świadczenie pielęgnacyjne. Ryzyko chronione przez oba świadczenia jest tożsame. Obejmuje ono utratę dochodu z pracy zarobkowej z powodu sprawowania stałej opieki nad osobą niesamodzielną. Przesłanki nabywania prawa do tych świadczeń oraz ich wysokość są jednak zróżnicowane. Należy tu wskazać trzy zasadnicze odmienności. Po pierwsze, nabycie prawa do obu świadczeń zróżnicowane jest ze względu na chwilę powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki. W przypadku świadczenia pielęgnacyjnego musi ona powstać nie później niż do ukończenia 18. roku życia lub w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia. Okoliczność ta jest natomiast obojętna dla nabycia prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego. Po drugie, nabycie prawa do obu świadczeń jest zróżnicowane ze względu na związek z dochodem rodziny sprawującej opiekę lub rodziny wymagającej opieki. Powstanie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego jest uzależnione od tak rozumianego progu dochodowego, natomiast prawo do świadczenia pielęgnacyjnego nie jest z nim związane. Po trzecie, odmienna jest wysokość obu świadczeń. Aktualnie specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje w kwocie 620,00 zł, a świadczenie pielęgnacyjne w wysokości 1971,00 zł.

Ten stan rzeczy powoduje, że zakres uprawnień do świadczeń rodzinnych przysługujących osobom, które nie podejmują pracy zarobkowej lub z niej rezygnują w celu sprawowania stałej opieki nad osobą niepełnosprawną, jest istotnie odmienny.

Podkreślić przy tym należy, że takie różnicowanie zostało uznane za niezgodne z Konstytucją w zakresie, w jakim obejmuje ono opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 r., K 38/13, Legalis nr 1073312). W ocenie projektodawców uprawnienia te powinny być ukształtowane w sposób jednolity, a jednocześnie zabezpieczać w rzeczywisty sposób realizację ich funkcji alimentacyjnej. W tym sensie projekt podporządkowany jest trzem celom. Po pierwsze, ukształtowaniu w jednolity sposób zasad nabywania i wysokości świadczeń rodzinnych przysługujących osobom, które nie podejmują pracy zarobkowej lub z niej rezygnują w celu sprawowania stałej opieki nad osobą niepełnosprawną. Po drugie, usunięciu rozwiązań, które ograniczają funkcję alimentacyjną tych uprawnień, a zatem w szczególności progu dochodowego jako przesłanki nabycia prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego oraz jego stałej, bardzo niskiej wysokości. Po trzecie, zniesieniu niekonstytucyjnego różnicowania zakresu uprawnień do świadczeń rodzinnych wśród opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych.

2. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W obowiązującym stanie prawnym osobom, które nie podejmują pracy zarobkowej lub z niej rezygnują w celu sprawowania stałej opieki nad osobą niepełnosprawną, mogą przysługiwać dwa świadczenia rodzinne: specjalny zasiłek opiekuńczy albo świadczenie pielęgnacyjne. Projekt przewiduje zniesienie specjalnego zasiłku opiekuńczego oraz rozszerzenie kręgu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego na wszystkie osoby dotychczas uprawnione do specjalnego zasiłku opiekuńczego. W rezultacie projekt zakłada, że świadczenia rodzinne przysługujące osobom, które nie podejmują pracy zarobkowej lub z niej rezygnują w celu sprawowania stałej opieki nad osobą niepełnosprawną, będą przysługiwały w takiej samej wysokości, bez względu na dochód rodziny sprawującej opiekę lub rodziny wymagającej opieki oraz bez względu na chwilę powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki.

3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Projektowana ustawa wywoła pożądane skutki społeczne. Jej wejście w życie umożliwi bowiem w większym stopniu niż dotychczas zaspokojenie uzasadnionych potrzeb ekonomicznych opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, których niezaspokojenie mogło kłócić się ze społecznym poczuciem sprawiedliwości. Ustawa ta będzie również sprzyjać wzmocnieniu zaufania obywatela do państwa i organów władz publicznych. Projekt prowadzi bowiem do pełnego wykonania wyroku z 21 października 2014 r., K 38/13. Dotychczasowa, wieloletnia bierność ustawodawcy w tym zakresie mogła bowiem skutecznie je podważyć.

Projekt nie przełoży się na wzrost lub spadek sił popytu i podaży na żadnym rynku ani nie będzie miał wpływu na warunki podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111, z późn. zm.) świadczenia rodzinne i koszty ich obsługi, składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne są finansowane w formie dotacji celowej z budżetu państwa. Powoduje to, że wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje istotny wzrost wydatków z budżetu państwa w części 44 – Zabezpieczenie społeczne. Według szacunków Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 2014 r. wprowadzenie zmian analogicznych do przewidzianych w projekcie wiązałoby się z dodatkowymi kosztami dla budżetu państwa w wysokości 1,4 mld złotych (por. uzasadnienie wyroku z 21 października 2014 r., K 38/13). Szacunki te zachowują jednak ograniczoną aktualność, biorąc pod uwagę, że w praktyce świadczenia pielęgnacyjne przyznawane są i wypłacane na podstawie wyroku z 21 października 2014 r., K 38/13 także dorosłym opiekunom osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność powstała później niż po ukończeniu 18. roku życia lub 25. roku życia. Z tych powodów wzrost wydatków z budżetu państwa związany z wejściem w życie projektowanej ustawy nie powinien przekroczyć 1 mld zł.

4. Założenia podstawowych aktów wykonawczych

Projekt nie przewiduje upoważnień do wydawania aktów wykonawczych. Jego wejście w życie spowoduje jednak konieczność zmiany obowiązujących rozporządzeń wydanych na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Mowa tu o rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1466) oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z 13 sierpnia 2021 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz.U. z 2021 r. poz. 1481). W pierwszym rozporządzeniu konieczne okaże się uchylenie jego § 9. Przewiduje on dowody uwzględniane przy ustaleniu prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego. W drugim rozporządzeniu niezbędne będzie uchylenie jego § 1 pkt 14. Określa on wysokość specjalnego zasiłku opiekuńczego. Projektowana ustawa znosi to świadczenie.

5. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

6. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wpłynie bezpośrednio na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

7. Konsultacje społeczne

Projekt nie był poddany konsultacjom, ale uwzględnia postulaty przekazane przez zainteresowane środowiska.