

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rodziny, pracy i Polityki Społecznej</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Podsekretarz Stanu Bartosz Marczuk</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Katarzyna Napiórkowska – DSR, tel. 0-22 529-06-78 (meryt.) Ewa Kidyba-Kopycka – DSR, tel. 0-22 529-06-68 (legislacja) Leszek Sarnowski –DSR, tel. 22-529-06-77 (analizy)</p>	<p>Data sporządzenia 20 kwietnia 2018 r.</p> <p>Źródło: Inicjatywa własna</p> <p>Nr w wykazie prac UD376</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Od wejścia w życie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, czyli od 1 stycznia 2012 r., etapowo wdrażany jest w Polsce proces przekształceń w obszarze pieczy zastępczej zmierzający do oparcia systemu przede wszystkim na rodzinnych formach pieczy zastępczej i ograniczeniu roli placówek opiekuńczo-wychowawczych. Prymat ten jest zgodny z kierunkiem wyznaczonym przez Konwencję o Prawach Dziecka, jak i przez inne europejskie akty prawne, zalecenia i rekomendacje. W Polsce system przekształceń w obszarze pieczy zastępczej, mimo zadowalającego kierunku i tendencji, nie przebiega wystarczająco dynamicznie i tym samym nie zapewnia spełnienia wskazanych w wymienionej na wstępie ustawie, terminów wejścia w życie wyraźnie określonych standardów. Odnosi się to przede wszystkim do poziomu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej, co oznacza ciągle niewystarczającą liczbę podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej i występowanie przypadków umieszczenia w pieczy zastępczej o charakterze instytucjonalnym wciąż jeszcze dzieci w wieku poniżej 7 roku życia. Rozwiązywaniem problemem jest ponadto zagadnienie efektywnego wsparcia rodziny, tak aby do pieczy zastępczej trafiało dużo mniej dzieci niż to jest obecnie, a te które musiały - z uwagi na problemy opiekuńczo-wychowawcze – zostać oddzielone od rodziny, aby mogły jak najszybciej do niej powrócić. Zmiany w obszarze pieczy to również kwestie jakości usamodzielnienia pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, których proces usamodzielnienia winien przebiegać w sposób zapewniający samodzielny start w dorosłość. I wreszcie ostatnim rozwiązywaniem problemem jest poprawa organizacji procedur adopcyjnych, w tym adopcji zagranicznej, tak aby zapewnić dzieciom, których sytuacja prawna umożliwia adopcję, jak najwięcej dobrze przygotowanych rodzin adopcyjnych na terenie kraju. Zmiany te mają przyczynić się do wdrożenia przyjętej przez Rząd w 2017 r. zmiany w obszarze adopcji, która ogranicza do minimum tzw. adopcję zagraniczną.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Obszary proponowanych zmian:

1. Zwiększenie podaży usług na rzecz rodziny i dziecka, tak aby do pieczy zastępczej trafiało dużo mniej dzieci niż to jest obecnie, a te które musiały zostać - z uwagi na problemy opiekuńczo-wychowawcze - oddzielone od rodziny mogły jak najszybciej do niej powrócić;
2. Rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej w celu zapewnienia dzieciom pozbawionym opieki rodziców stabilnego rodzinnego środowiska wychowawczego;
3. Przekształcenia w obszarze instytucjonalnej pieczy zastępczej, zmierzające do zmniejszenia liczby placówek opiekuńczo-wychowawczych i większej ich integracji ze środowiskiem lokalnym;
4. Wzmocnienie zakazu umieszczenia w pieczy instytucjonalnej dzieci młodszych;
5. Poprawa zasad usamodzielniania pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, tak aby ich proces usamodzielnienia zapewniał bezpieczny start w dorosłość;
6. Działania na rzecz poprawy procedur adopcyjnych i pozyskiwania większej liczby kandydatów do adopcji na terenie kraju jako realizacja zalecenia dotyczącego ograniczania adopcji międzynarodowych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Wiele krajów europejskich boryka się z podobnymi problemami i wciąż niezadowalającym tempem przebiegu procesu deinstytucjonalizacji. Niektóre z nich przyjęły krajowe strategie deinstytucjonalizacji, co pozwoliło im na wyraźną poprawę wskaźników w obszarze pieczy zastępczej (np. Słowacja, Rumunia, Litwa). Niektóre z nich, np. Rumunia, zakończyły ten proces spektakularnym sukcesem. Taki właśnie kierunek zmian w strukturze pieczy zastępczej podkreślony został między innymi w Ogólnoeuropejskich wytycznych dotyczących przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie *lokalnych społeczności - Wytyczne w zakresie wdrażania i wspierania trwałego przejścia od opieki instytucjonalnej do alternatywnych rozwiązań rodzinnych i opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności w przypadku dzieci, osób niepełnosprawnych, osób mających problemy ze zdrowiem psychicznym oraz osób starszych*

w Europie oraz w dokumencie *Wykorzystanie funduszy Unii Europejskiej w celu przejścia os opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności-zestaw narzędzi*. Oba dokumenty przygotowane zostały przez Europejską Grupę Ekspertów ds. Przejścia od Opieki Instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności (www.deinstitutionalisationguide.eu).

Ponadto w 2015 r. - podczas prezydencji estońskiej w Radzie Państw Morza Bałtyckiego, której Polska jest aktywnym członkiem, zostały przyjęte „*Rekomendacje dotyczące wsparcia rodziny i rozwoju alternatywnych form opieki zastępczej*”, które stanowią swoisty scenariusz działań w obszarze wsparcia rodziny i pieczy zastępczej mających zapewnić wdrożenie procesu deinstytucjonalizacji. Grupa Children at Risk, działająca przy RPMB w obszarze problematyki dzieci zagrożonych, przygotowała w 2015 r. Raport odnoszący się do przebiegu procesu deinstytucjonalizacji w krajach Morza Bałtyckiego (www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-zastepcza-nad-dzieckiem/wsparcie-dla-rodzin-i-opieka-zastepcza---sprawozdanie-rady-panstw-morza-baltyckiego-2015/). Raport ten został także opublikowany w języku polskim i rozesłany do podmiotów realizujących zadania z obszaru pieczy zastępczej.

W 2015 r. odbyła się w Genewie obrona sprawozdania Polski z realizacji Konwencji o Prawach Dziecka. Polska delegacja zaprezentowała sprawozdanie z realizacji w ustawodawstwie i praktyce zobowiązań wynikających z postanowień Konwencji o prawach dziecka w latach 1999-2010. Rządowe sprawozdanie, złożone w 2012 r., było odpowiedzią na zalecenia Komitetu Praw Dziecka ONZ z 2002 r. W zaleceniach po obronie sprawozdania w 2015 r. Komitet Praw Dziecka ONZ zauważył pozytywne zmiany w pieczy zastępczej po wejściu w życie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, jednocześnie zwrócił między innymi uwagę na obowiązek stosowania przez samorządy zakazu umieszczania dzieci młodszych w pieczy instytucjonalnej, a także zaapelował o zmiany prawne w odniesieniu do regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych i interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych. W polu szczególnej troski Komitetu znalazła się sytuacja dzieci niepełnosprawnych.

Należy zauważyć, że problem deinstytucjonalizacji w obszarze usług społecznych stał się jednym z priorytetów przyjętych przez UE w ramach funduszy europejskich. I tak w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój (PO WER 2014-2020) z poziomu krajowego wprowadzane są działania wspierające proces deinstytucjonalizacji pieczy w powiatach. Podobne działania są prowadzone w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
MRPiPS	1	Dane administracyjne	Przejęcia działań w zakresie Centralnego Banku Danych i prowadzenie rejestru centralnego
Powiaty	380	Dane administracyjne	Zmiany w zakresie współfinansowania pobytu dzieci w pieczy zastępczej, wzrost kwot świadczeń na usamodzielnienie
Gmina	2478	Dane administracyjne	Zwiększenie udziału we współfinansowaniu pobytu dzieci w pieczy zastępczej, likwidacja współfinansowania pobytu dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej.
Marszałek Województwa	16	Dane administracyjne	Przeniesienia zadań związanych z prowadzeniem CBD do MRPiPS
Wychowankowie usamodzielniający się z rodzin zastępczych spokrewnionych	Ok. 2500 osób rocznie	Szacunek na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej	Wzrost kwot świadczeń z tytułu usamodzielnienia dla wychowanków opuszczających rodziny zastępcze spokrewnione.
Osoby przysposabiające dzieci w wieku pow. 7 roku życia	950 osób	Szacunek na podstawie sprawozdawczości Ministerstwa Sprawiedliwości	Możliwość skorzystania z urlopu macierzyńskiego w przypadku adopcji dziecka w wieku pow. 7 roku życia

JST (gmina)	-1,3	6,1	28,1	53,4	74,1	91,2	107,3	122,5	136,5	148,2	147,3	913,4
JST (powiat)	-4,30	-9,50	-31,50	-56,80	-77,50	-94,60	-110,7	-125,9	-139,9	-151,6	-150,7	-953,00
JST (marszałek)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
ZUS	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-31,9

Źródła finansowania	<p>Utrzymanie dzieci w pieczy zastępczej stanowi zadanie własne samorządu powiatowego i jest współfinansowane przez samorząd gminny, wydatki na obsługę Centralnego Banku Danych i stworzenie oraz utrzymanie Rejestru Centralnego – budżet państwa, środki zostaną zabezpieczone w cz. 63 – Rodzina, poprzez zwiększenie limitu wydatków na dany rok budżetowy, zasiłki macierzyńskie – FUS.</p>
<p>Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń</p>	<p>Zwiększenie współfinansowania gmin pobytu dzieci w pieczy zastępczej Obliczenie oparto o wydatki na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z 2016 r. w zakresie otrzymywanych z gmin kwot stanowiących współfinansowanie pobytu dzieci w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej odpowiednio 10%, 30% i 50% wydatków. Do obliczeń założono stałe wydatki w wariancie bez zmian i ich proporcjonalne zwiększenie zgodnie z wprowadzonymi zapisami o współfinansowaniu w wysokości 30%, 40% i 50% Przyjęto, że nowe rozwiązanie dotyczyć będzie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej po wejściu w życie ustawy. Przyjęto, że w 25% przypadków nastąpi powrót dziecka do rodziny naturalnej w ciągu pierwszego roku pobytu w pieczy zastępczej, dla 11% w drugim roku pobytu i w pieczy zastępczej. Proporcjonalnie do tego ukształtują się zwroty powiatów do gmin (20% kosztów) w przypadku powrotu dziecka w pierwszym roku pobytu w pieczy i dopłaty gmin do kosztów utrzymania (10% kosztów) w przypadku dzieci pozostających w pieczy ponad rok. Z tytułu zwiększenia współfinansowania pobytu dzieci w pieczy rodzinnej powiaty odnotują wzrost dochodów w kwocie od 9,6 mln zł w 2019 r. do 47,2 mln zł w 2029 r. Przy jednoczesnym uwzględnieniu zwrotów dokonywanych przez powiaty gminom w przypadku powrotu dziecka do rodziny naturalnej w pierwszym roku pobytu dziecka w pieczy zastępczej.</p> <p>Zniesienie współfinansowania przez gminy pobytu dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Założono, że nowe rozwiązanie dotyczyć będzie dzieci umieszczonych w pieczy instytucjonalnej po wejściu w życie ustawy. Zatem mając za podstawę dane o zwrotach gmin z tytułu współfinansowania pobytu dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej w 2016 r. oszacowano, że wpływy powiatów z tego tytułu zmniejszać się będą stopniowo od 6,2 mln w 2019 r. do 190,2 mln zł w 2029 r., i o te same kwoty zmniejszą się wydatki gmin.</p> <p>Zmiana sposobu waloryzacji wynagrodzeń rodzin zastępczych Na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oszacowano wzrost wydatków na wynagrodzenia rodzin zastępczych przy założeniu, że 75% (1 954 rodziny zastępcze zawodowe i RDD) z nich może dotyczyć wzrost wynagrodzenia w związku z podwyższenia minimalnego wynagrodzenia (wzrost minimalnego wynagrodzenia obliczono z uwzględnieniem wytycznych makroekonomicznych MF) Szacuje się, że wzrost wydatków z tego tytułu wyniesie od 2,7 mln zł w 2019 r. do 37,6 mln zł w 2029 r.</p> <p>Ujednolicenia kwot świadczeń z tytułu usamodzielnienia dla wychowanków rodzin zastępczych spokrewnionych Ze wstępnych danych ze sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za 2017 r. wynika, że wypłacono 1589 świadczeń z tytułu usamodzielnienia wychowankom opuszczającym rodziny zastępcze spokrewnione, przy jednoczesnym odpływie dzieci powyżej 18 roku życia z tych rodzin w liczbie 2 428 osób. Do obliczeń założono podwyższenie wysokości świadczenia z 3300 zł dla przebywających co najmniej trzy lata w pieczy zastępczej do kwoty 3470 zł (1589 świadczeń) oraz założono że pozostałe osoby w liczbie wynikającej z różnicy pomiędzy liczbą świadczeń a liczbą osób opuszczających te rodziny (839 osób), połowa z nich pobierze świadczenia w kwocie 3470 zł, a druga połowa w wysokości 1735 zł</p> <p>Przeniesienie zadań dotyczących prowadzenia Centralnego Banku Danych o dzieciach do MRPIPS</p>

Oszacowano że przeniesienie zadań dotyczących prowadzenia CBD oznaczać będzie koszty ok. 650 tys. zł ((3 etaty * 7 458 zł z pochodnymi * 12 m-cy)+(3etaty * 7 386 zł dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi)) + ((3 etaty * 8 568 zł z pochodnymi * 12 m-cy.)+(3 etaty * 8484 zł dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi)) + odpis na ZFŚS w kwocie 7 114 zł oraz 18210 zł koszty bieżące utrzymania stanowisk pracy), z czego 250 tys. zł stanowić będzie kwota, o którą zmniejszona zostanie dotacja na prowadzenia ośrodków adopcyjnych przez Marszałka województwa, natomiast 400 tys. zł to dodatkowy koszt jaki będzie musiał ponieść budżet państwa w związku z przeniesieniem prowadzenia Centralnego Banku Danych do MRPiPS. Wykonanie tego zadania wymaga zatrudnienia specjalistów, którzy nie tylko będą gotowi pod względem posiadanych kwalifikacji do wykonywania tego zadania (psycholog, pedagog, prawnik), a także charakteryzować się będą dużą mobilnością związaną z koniecznością wykonywania zadań w terenie i odbywania częstych podróży służbowych. Proponowana zmiana ma przede wszystkim zaowocować lepszym monitorowaniem procedur adopcyjnych krajowych i zagranicznych, zwłaszcza w kontekście decyzji odnoszących się do zasadności kwalifikowania dzieci do adopcji zagranicznej. Wskazane wyżej kwoty uwzględniają również koszty zagwarantowania organowi centralnemu warunków do prowadzenia procedur w pomieszczeniach zapewniających właściwą ochronę danych osobowych i uwzględniających zasady archiwizacji dokumentów szczególnie wrażliwych.

Rejestr Centralny
Szacuje się, że Stworzenie Rejestru Centralnego spowoduje zwiększenie wydatków budżetu państwa o 2 mln zł w 1 roku funkcjonowania ustawy, oraz 400 tys. zł w latach kolejnych z tytułu utrzymania aplikacji. Jednocześnie konieczne będzie dodatkowe zatrudnienie 2 pracowników w Departamencie Informatyki do obsługi aplikacji, co oznaczać będzie dodatkowy wydatek z budżetu państwa w wysokości 180 tys. zł rocznie (2 etaty *6 602 zł z pochodnymi * 12 m-cy) + (2 etaty * 6538 zł dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi) + odpis na ZFŚS w kwocie 2 371 zł oraz 6070 zł koszty bieżące utrzymania stanowisk pracy).

Zasilki macierzyńskie
Na podstawie danych z III kwartału 2017 r. o liczbie dni zasiłkowych i kwotach zasiłków macierzyńskich, oraz na podstawie liczby dzieci adoptowanych w wieku pow. 7 roku życia w 2016 r. (956 osób) oszacowano, że nadanie uprawnień do urlopu macierzyńskiego osobom przysposabiającym dzieci pow. 7 r.ż. w wymiarze 10 tygodni, a także osobom przysposabiającym dzieci w wieku pow. 12 roku życia w wymiarze 5 tygodni spowoduje wzrost wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w wysokości 2,9 mln zł rocznie.

Ze względu na małe kwoty w tabeli nie ujęto wzrostu wydatków na wydruk legitymacji asystentów rodziny których roczny koszt może się kształtować w kwocie 60 tys. zł w pierwszym roku i ok. 6 tys. zł w latach kolejnych.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	116,6
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Wykazana kwota uwzględnia wzrost wydatków na zasiłki macierzyńskie oraz ujednoczenia kwot świadczeń dla wychowanków rodzin zastępczych spokrewnionych.
--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy

Nie dotyczy

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
--	--	---

Omówienie wpływu

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Proponuje się aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 10, pkt 25, pkt 29, pkt 55 lit. e, pkt 57 w zakresie dodawanego art. 107b, pkt 94 lit. b i c, pkt 98 pkt a, pkt 100 lit b oraz art. 2 pkt 1, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (przepisy te dotyczą m.in. elektronicznego rejestru danych, wytycznych wydawanych przez ministra właściwego do spraw rodziny oraz legitymacji wydawanych asystentom rodziny).

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Po pełnym roku funkcjonowania ustawy w oparciu o sprawozdania rzeczowo-finansowe.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)