

Nazwa dokumentu: (KRMĆ) projekt ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami (UD168)

Lp.	Organ wnoszący uwagi	Jednostka redakcyjna, do której wnoszone są uwagi	Treść uwagi	Propozycja zmian zapisu	Odniesienie do uwagi
1.	MF	Uwaga ogólna	<ul style="list-style-type: none"> Z uwagi na krótki czas na zaopiniowanie omawianego projektu ustawy – zgłaszamy zastrzeżenie/potrzebę zgłaszania kolejnych uwag na dalszym etapie prac nad projektem ustawy. Projektowane rozwiązanie będzie miało wpływ na sektor finansów publicznych, w latach 2025–2035 planowany jest wzrost wydatków w wysokości 66,3 mld zł, w tym na utworzenie i utrzymanie 257 nowych etatów (15 etatów w Biurze Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2 etaty w Departamencie Informatyki MRPiPS oraz 240 etatów w urzędach wojewódzkich). Jednocześnie należy zwrócić uwagę na brak zapewnionych środków finansowych na rok 2025 wynikających z implementacji przedmiotowego projektu. Zgodnie z pkt 6 OSR, wydatki budżetu państwa związane z wdrożeniem tych regulacji mają zostać poniesione już w 2025 roku w kwocie 33,3 mln zł (cz. 44 – 14,5 mln, cz. 85 – 18,8 mln zł), podczas gdy w ustawie budżetowej na 2025 rok nie zostały zabezpieczone środki na ten cel. Powyższe oznacza, że przedmiotowe wydatki będą musiały zostać poniesione w ramach budżetów poszczególnych dysponentów części budżetowych określonych w ustawie budżetowej na rok 2025. Należy zatem wskazać źródła finansowania zaplanowanych wydatków w obszarze Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej. Powoływane przez MRPiPS argumenty o dyskusjach na Komitecie Ekonomicznym nie zmieniają faktu, że środków nie ma zaplanowanych na 2025 r. W związku z tym należy wskazać ich źródło w ramach budżetu resortu, w tym limit na wynagrodzenia. Cele ustawy o asystencji i ustawy o świadczeniu wspierającym w wielu miejscach się pokrywają. Zgodnie z art. 3 ustawy o świadczeniu wspierającym: „Celem świadczenia wspierającego jest udzielenie osobom niepełnosprawnym mającym potrzebę wsparcia pomocy służącej częściowemu pokryciu wydatków związanych z zaspokojeniem szczególnych potrzeb życiowych tych osób”. Z kolei zgodnie z art. 2 projektowanej ustawy: Celem asystencji osobistej jest udzielenie osobom z niepełnosprawnością wsparcia umożliwiającego niezależne życie, zgodnie z art. 19 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Powyższe cele są zbieżne. Ustawa o świadczeniach rodzinnych przewiduje m. in. wsparcie dla opiekuna osoby 		

			<p>z niepełnosprawnością w postaci świadczenia pielęgnacyjnego (w wysokości 3.287 zł miesięcznie). Projektodawca przewiduje możliwość ubiegania się o usługę asystencji nawet w sytuacji korzystania z obu ww. świadczeń.</p> <p>Podtrzymujemy postulat wprowadzenia rozwiązania wstrzymującego prawo przynajmniej do jednego z nich w przypadku osób, które uzyskały prawo do usługi asystencji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procedowany projekt ustawy nadal wymaga zmiany, uzupełnienia lub wyjaśnień; przewiduje rozwiązania niezgodne z celem projektowanej ustawy, a rozwiązania w nim zawarte nadal są niespójne z ustawą o finansach publicznych; <ul style="list-style-type: none"> ✓ projekt ustawy nie przewiduje utraty, zawieszenia, albo ograniczenia prawa do innych świadczeń w związku z nabyciem prawa do asystencji, co przy dublowaniu celów ustawy o świadczeniu wspierającym, ustawy o asystencji jest niezasadne. Alternatywą jest opracowanie takich zadań asystencji, które nie będą pokrywały się z celami i zadaniami z innych ustaw, ✓ pozostawiono propozycje przekazania środków na koszty organizacyjne i administracyjne użytkowników samodzielnie zatrudniających asystentów osobistych, które wyniosą 3% środków przekazywanych im na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej – co, w ocenie MF, jest niezgodne z celem projektowanej ustawy, ✓ brak jest nadal szczegółowej kalkulacji poszczególnych rodzajów kosztów projektowanej ustawy, m.in.: 7% i 3% kosztów organizacyjnych i administracyjnych realizatorów, systemów teleinformatycznych, zadań realizowanych przez Wojewodów, ZUS (w tym 1,5% obsługi) oraz MRPiPS, ✓ ubezpieczenia asystentów od odpowiedzialności cywilnej powinny być finansowane z ich środków własnych. Asystenci za realizowaną usługę mają otrzymywać wynagrodzenie, ✓ nieuzasadnione jest, aby waloryzacja stawki godzinowej asystenta została wprost zapewniona w ustawie. • Mając na uwadze, że przedłożony projekt przewiduje, że powiat będzie realizował zadanie w zakresie asystencji osobistej jako zadanie własne, projekt ustawy wymaga skorygowania, dostosowania i doprowadzenia do spójności z przepisami ustawy o finansach publicznych. • Schemat funkcjonowania nowego instrumentu asystencji osobistej wymaga uproszczenia oraz maksymalnego zharmonizowania z obecnymi oraz projektowanymi instrumentami w celu osiągnięcia efektu synergii w postaci niższych kosztów obsługi programów oraz łatwiejszego, bardziej intuicyjnego dostępu do nich przez potencjalnych świadczeniobiorców. W tym celu należałoby stworzyć rejestr wszystkich świadczeń z których korzystają osoby z niepełnosprawnościami. Te same świadczenia oraz usługi zbieżne co do swojego celu z asystencją nie powinny być finansowane równocześnie w ramach asystencji. Przyjmujemy, 		
--	--	--	---	--	--

			<p>że przyczyni się do tego prowadzony przegląd wydatków.</p> <ul style="list-style-type: none"> Należy podjąć działania sfinansowania projektowanych rozwiązań poprzez poczynienie większych oszczędności lub zwiększenie efektywności już realizowanych, innych zadań z tego obszaru polityki państwa. Wprowadzenie asystencji w formie ustawowego rozwiązania powinno całkowicie zlikwidować finansowanie tej usługi z Funduszu Solidarnościowego. 		
2.	MF	Uwaga ogólna	<p>W projekcie należy jednoznacznie określić zakres zadań Wojewodów. W OSR w dalszym ciągu widnieje zapis o realizacji nadzoru, monitoringu i kontroli nad całościowym świadczeniem asystencji osobistej na poziomie wojewódzkim a przepis ten został usunięty w nowej wersji projektu. Zgodnie z nowymi przepisami wojewoda może przeprowadzić kontrolę realizacji asystencji osobistej. W punkcie 4 OSR należy poprawić wskazany podmiot zamieniając „Urzędy wojewódzkie” na „Wojewodowie” gdyż to Wojewoda jest organem wykonującym zadania wynikające z ustawy. Doprecyzowania wymaga także zapis o prowadzeniu rejestrów przez wojewodę – wg projektu ustawy wojewoda prowadzi dwa rejestry a nie tylko jeden.</p> <p>Poważne wątpliwości budzą również przepisy określające system kontroli i nadzoru nad zadaniami wynikającymi z ustawy.</p> <p>- art. 24 ust. 12. Wojewoda może przeprowadzać kontrole w zakresie realizacji asystencji osobistej.</p> <p>- art. 25 ust. 6. Koordynator podlega kontroli realizatora. Realizator może być również kontrolowany przez wojewodę.</p> <p>Przytoczone przepisy wskazują na fakultatywny charakter kontroli przeprowadzanej przez wojewodów natomiast art. 70 ust. 1. pkt 8. wprost mówi, że Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych zleca wojewodom przeprowadzenie kontroli u realizatorów i w powiatach. Dodatkowo ust. 2 tego artykułu daje możliwość Pełnomocnikowi zlecenia realizacji zadania organizacjom pozarządowym, w tym zlecenia wojewodom przeprowadzenia kontroli co budzi poważne wątpliwości. Jednocześnie Pełnomocnik nadzoruje wykonywanie przez realizatorów i powiaty zadań określonych ustawą oraz wykonywanie przez powiaty zadań określonych w ustawie, innych niż wynikających z obowiązków realizatorów a nadzór w imieniu Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, realizują upoważnione przez niego osoby, posiadające wiedzę niezbędną do przeprowadzania kontroli na podstawie pisemnego upoważnienia. W związku z powyższym doprecyzowania wymaga kto jest właściwy do przeprowadzania kontroli, by nie dochodziło do powielania realizacji tego zadania i określona została jednoznacznie odpowiedzialność. Na uwagę zasługuje przy tym zadanie wojewodów wynikające z art. 67 ust. 2 zgodnie z którym decyzje o zwrocie kosztów świadczenia asystencji osobistej – w przypadku osób, które nienależnie korzystały z asystencji – wydaje wojewoda.</p>		
3.	MF	Art. 6	<p>Niespójne są przepisy dotyczące obu rejestrów. Zgodnie z art. 6 projektowanej ustawy będą funkcjonowały dwa systemy teleinformatyczne, jeden utworzony przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych służącym do obsługi realizacji prawa do asystencji osobistej a drugi system teleinformatyczny utworzony przez ministra do spraw zabezpieczenia społecznego służącym do</p>		

			<p>ustalenia prawa do asystencji osobistej. Poważne wątpliwości budzi fakt utworzenia i utrzymywania dwóch systemów teleinformatycznych, w których będą prowadzone te same zbiory danych. Z niżej przytoczonych przepisów wynika, iż wojewoda będzie prowadził Rejestr Realizatorów Asystencji Osobistej oraz Rejestr asystentów zarówno w systemie udostępnionym przez ZUS jak i w systemie tworzonym przez ministra wł. ds. zabezpieczenia społecznego.</p> <p>Zgodnie z Art. 22 ust. 1 pkt 2 Rejestr Realizatorów Asystencji Osobistej jest prowadzony przez właściwego miejscowo wojewodę w udostępnionym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 6 pkt 1.</p> <p>Art. 47. 1. Wpisu do Rejestru asystentów, wykreślenia z tego rejestru oraz zmiany wpisu do tego rejestru wojewoda dokonuje z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, utworzonego i udostępnionego mu przez zakład Ubezpieczeń Społecznych, o którym mowa w art. 6 pkt 1, przy zastosowaniu zapewnionych w tym systemie sposobów potwierdzenia pochodzenia oraz integralności przesłanych danych.</p> <p>Art. 69. 1. Zakład Ubezpieczeń Społecznych tworzy, rozbudowuje, dostosowuje i utrzymuje system teleinformatyczny, o którym mowa w art. 6 pkt 1, oraz zapewnia funkcjonowanie tego systemu, a także nieodpłatnie udostępnia ten system wojewodom i ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego.</p> <p>2. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego tworzy, rozbudowuje, dostosowuje, utrzymuje i nieodpłatnie udostępnia wojewodzie system teleinformatyczny, o którym mowa w art. 6 pkt 2.</p> <p>3. Wojewoda, w systemie, o którym mowa w ust. 2 prowadzi Rejestr asystentów i Rejestr realizatorów.</p> <p>Projektowane przepisy nie powinny powielać tych samych czynności wykonywanych przez różne organy. Kwestia ta wymaga doprecyzowania, bowiem ma to także bezpośrednie przełożenie na finansowanie tych zadań. Realizacja tych samych czynności nie może być podwójnie finansowana z budżetu państwa.</p>		
4.	MF	Art. 18	<p>Projektodawca wprowadza możliwość zlecania zadań, o których mowa w art. 18 ust. 2-3 (zadania związane z ułatwieniami przy wnioskowaniu o asystencję), m. in. gminom. Przepis ten jest sprzeczny z ustawami kształtującymi ustrój jednostek samorządu terytorialnego innej JST. Pomimo, że powiaty obejmują kilka gmin, to gmina nie podlega powiatowi, tak jak powiat nie podlega samorządowi województwa. Zgodnie z art. 4 ust 6 ustawy o samorządzie powiatowym, zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin. Powiat może przekazać (powierzyć) gminie wykonywanie swoich niektórych zadań, ale wyłącznie na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy tymi jednostkami (na podstawie wniosku złożonego przez gminę). W związku z powyższym, ww. przepis należy poprawić.</p>		
5.	MF	Art. 19 ust. 1	Nie uzasadniono wydłużenia okresu przyznawania decyzji do 5 lat.		

6.	MF	Art. 55	W projekcie ustawy wskazano, że asystent osobisty może wykonywać swoją pracę w wymiarze nie większym niż 276 h miesięcznie. Nie wyjaśniono, dlaczego asystent osobisty może pracować znacznie więcej niż wymiar godzinowy pełnego etatu. Należałoby wskazać w ustawie jakich sytuacji może to dotyczyć.		
7.	MF	Art. 56	Nieuzasadnione jest, aby waloryzacja stawki godzinowej została wprost zapewniona w ustawie. Wystarczającym i bardziej ekonomicznym rozwiązaniem jest takie, aby ta kwestia była regulowana przez odpowiedniego ministra w drodze rozporządzenia.		
8.	MF	Art. 58	MF negatywnie ocenia propozycję ubezpieczenia asystentów osobistych z budżetu państwa. Zatem przepisy w tym zakresie należy wykreślić.		
9.	MF	Art. 69	Zgodnie z art. 69 ust. 1 projektu ustawy Zakład Ubezpieczeń Społecznych tworzy, rozbudowuje, dostosowuje i utrzymuje system teleinformatyczny, o którym mowa w art. 6 pkt 1, oraz zapewnia funkcjonowanie tego systemu (...). Zgodnie z art. 69 ust. 2 Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego tworzy, rozbudowuje, dostosowuje, utrzymuje (...) system teleinformatyczny, o którym mowa w art. 6 pkt 2. Uzupełnienia wymaga OSR o informacje dotyczące wydatków na systemy informatyczne niezbędne do wdrożenia projektowanych rozwiązań. Należy wskazać kwoty wydatków w rozbiu na poszczególne lata oraz uzasadnienie. W obecnej wersji OSR dodano akapit o systemach informatycznych, ale jest on niewystarczający, chociażby dlatego, że nie uwzględnia ww. rekomendacji. Ponadto odnosi się tylko do systemu MRPiPS. W obecnej wersji projektu dodano, że system informatyczny tworzony będzie również przez ZUS. Wymaga to uzupełnienia.		
10.	MF	Art. 72	Projektowane regulacje wskazują także, że na działania o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 7 środki na dany rok powiat otrzymuje do 31 marca danego roku, przez ministra właściwego ds. finansów publicznych. Jednocześnie art. 73 ust. 3 projektowanej ustawy określa, że: Środki na asystencję osobistą uzyskane z budżetu państwa wypłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych w formie bezgotówkowej na wyodrębniony rachunek bankowy realizatora. Niezrozumiałe jest zatem, w jakim trybie to minister finansów będzie przekazywał powiatom środki na realizację zadań wynikających z ustawy, skoro środki finansowe na realizację asystencji wypłaca ZUS. Dodatkowo z projektowanych zapisów nie wynika jednoznacznie w jakiej wysokości będą przekazywane z budżetu państwa środki dla powiatów na zadania związane z realizowaniem asystencji osobistej. Art. 72 ust. 1 pkt 3 stanowi, iż koszty związane z kosztami organizacyjnymi i administracyjnymi realizatorów w wysokości 7% środków im przekazywanych na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej przy czym nie jest przedstawiona kalkulacji podanej wysokości. Dodatkowo powiat będzie otrzymywał zgodnie z art. 73 ust. 10 - 1% szacowanych kosztów pracy asystentów osobistych według proporcji ludności zamieszkującej powiat (nie został opisanych mechanizm kalkulacji tej wartości) oraz kwotę 10 tys. zł miesięcznie podlegającą waloryzacji. Wątpliwości budzi również zapis art. 72 ust. 1 projektu. W pkt 3 i 4 ww. przepisu wskazano wyrażone w procentach koszty organizacyjne i administracyjne. Jednocześnie w innych pkt. tego przepisu wymieniono podobne koszty (ale też szkolenia, monitorowanie i kontrolę).		

			Katalog kosztów wymaga uporządkowania oraz ujednolicenia.		
11.	MF	Art. 73	<p>Zgodnie z art. 73 ust. 14 wydatki na realizację zadań z zakresu asystencji osobistej (...) mogą być dokonywane po upływie roku budżetowego, w trybie określonym w art. 263 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przepisem art. 263 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący JST może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, do których nie stosuje się przepisu ust. 1, oraz określić ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w tym wykazie w następnym roku budżetowym. Powyższy przepis nie ma jednak zastosowania do środków, które będą wydatkowane na podstawie projektowanej ustawy tj. przekazywane z budżetu państwa.</p> <p>Do art. 73 projektu proponuję dodać zapis o odpowiednim stosowaniu art. 169 ustawy o finansach publicznych oraz uregulować właściwość organów w tym zakresie. Zapis ten jest konieczny ze względu na realizację zadań przez JST i możliwość wystąpienia przesłanek wskazanych w przepisach ustawy o finansach publicznych, stanowiących podstawę określenia przypadającej do zwrotu kwoty przekazanych środków na realizację zadania.</p>		
12.	MF	Art. 81	<p>Projektowany przepis wprowadza zmianę w ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie dodając w art. 3 ust. 4 w brzmieniu: 4. Wojewoda wykonuje również zadania określone w ustawie z dnia ... o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami (Dz. U. ...).”.</p> <p>Art. 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie nie stanowi katalogu zadań wykonywanych przez wojewodę a wskazuje na funkcje jakie pełni. Wojewoda jako zwierzchnik i organ rządowej administracji zespolonej w województwie, realizuje wiele różnych zadań określonych przez odrębne ustawy – na podstawie z art. 5 ustawy o wojewodzie. W naszej opinii nowe zadanie dla wojewodów nie jest podstawą do wprowadzenia zmian w ustawie o z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.</p>		
13.	MF	Art. 82	<p>Konieczne jest wykreślenie proponowanego przepisu. Mając na uwadze zawartą w art. 82 projektu zmianę w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, polegającą na dodaniu do określonego w art. 50 ust. 6 katalogu wydatków, do których nie stosuje się art. 50 ust. 1a, 4 i 5 ustawy o finansach publicznych, kolejnej kategorii wydatków, zauważenia wymaga, iż wskazanemu tam katalogowi wykluczeń z określania maksymalnego limitu wydatków podlegają ściśle określone, prawnie zdeterminowane wydatki budżetu państwa (tzw. Wydatki sztywne), które wynikają z zobowiązań państwa przyjętych stosownymi ustawami, innych niż ustawa budżetowa, lub wcześniej podjętych zobowiązań ujętych w ramy prawne. Nie ma uzasadnienia dla wyłączenia wydatków wynikających z ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami z ww. wymogu, a tym samym ujęcia ich w katalogu tzw. wydatków sztywnych. Dodatkowo, zauważania wymaga, że ten rodzaj wyłączeń odnosi się do specyfiki projektowanych ustaw, a ściśle mówiąc ich skutków związanych z charakterem wydatków budżetu państwa, których zwiększenie może być rezultatem obowiązywania przyszłego aktu prawnego.</p>		
14.	MF	Art. 83	<p>Brak uzasadnienia dla finansowania usługi asystencji osobistej równolegle z różnych źródeł, takich jak programy resortowe i projektowana ustawa. Uzasadnienie jak i OSR nie odnoszą się do</p>		

			proponowanej zmiany ustawy o Funduszu Solidarnościowym. Nie jest jasny cel dodania art. 6ab, ani to, czym miałby się on różnić od obecnie obowiązującego art. 6, zgodnie z którym środki Funduszu przeznacza się m. in. na realizację programów rządowych i resortowych, o których mowa w art. 7 ust. 1 i 5.		
15.	MF	OSR	W OSR wskazano, że „wydatki będą ponoszone w szczególności w ramach następujących części budżetowych: część 85 (budżety wojewodów), część 73 (Zakład Ubezpieczeń Społecznych), część 44 (m.in. systemy informatyczne, certyfikacje i szkolenia na poziomie centralnym).” Taki zapis - „w szczególności” wskazuje, że wydatki mogą być ponoszone jeszcze z innych części budżetowych. Wymaga wyjaśnienie z jakich innych części mają zostać poniesione wydatki.		
16.	MF	OSR	W pkt 6 OSR podano: „Wskazane w tabeli wydatki stanowią dodatkowe środki z budżetu państwa, jednakże obniżone o zmniejszenie poziomu finansowania Funduszu Solidarnościowego z budżetu państwa w stosunku do aktualnej kwoty, w zakresie realizacji programowej asystencji osobistej w roku 2026 (obniżenie o 200 mln zł) i latach kolejnych (obniżenie o 500 mln zł) w stosunku do wartości założonych na rok 2025.” Jednocześnie w tabeli w pkt 6 ww. oszczędności wykazano w wierszu „Cz. 44 zmniejszenie wydatków Funduszu Solidarnościowego” Fundusz Solidarnościowy jest państwowym funduszem celowym i nieprawidłowym jest wykazywanie ww. oszczędności jako oszczędności części budżetowej 44.		
17.	MF	OSR	W OSR do projektu nadal nie wskazano informacji dotyczącej klasyfikacji wydatków przewidzianych do poniesienia z części budżetowej 85 – Województwa. Wydatki na te zadania, z uwagi na zakres zadań, powinny być finansowane w odpowiednim dziale klasyfikacji budżetowej, nie powinien to być dział 750 – Administracja publiczna. W dalszym ciągu wątpliwości budzi konieczność tworzenia nowych etatów w cz. 85. Wymaga zauważenia, że zgodnie ze sprawozdaniem Rb-70 za rok 2024 (wszystkie działy, z wyłączeniem R-ek), zarówno zatrudnienie oraz wynagrodzenia nie są w pełni wykorzystane.		
18.	MF	OSR	Uzupełnienia wymagają treści dotyczące planowanego utworzenia i utrzymania nowych etatów w Biurze Pełnomocnika rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, etatów w urzędach wojewódzkich oraz MRPiPS. Należy mieć na uwadze, że wynagrodzenia stanowią szczególny rodzaj wydatków, które determinują ich poziom w danym roku i w kolejnych latach (jako skutki przechodzące). W pkt 6 OSR należy jednoznacznie wskazać, iż skutki finansowe dotyczące nowych etatów zostaną pokryte w ramach limitu wydatków w odpowiedniej części budżetu państwa bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki ponad limit dysponentów zarówno w pierwszym roku wejścia w życie ustawy jak i w latach kolejnych. Nałożone na jednostki nowe zadania nie powinny generować od razu kosztów w postaci automatycznego zwiększenia zatrudnienia czy innych kosztów w danych jednostkach organizacyjnych. Należy dążyć do tego, aby realizowanie zadań odbywało się w ramach posiadanych zasobów finansowych i kadrowych poszczególnych instytucji, jednocześnie nie rezygnując przy tym z wprowadzania nowych zadań istotnych społecznie i gospodarczo. Dodatkowo, kalkulację		

			wydatków na wynagrodzenia dla planowanych etatów w BON, MRPiPS i urzędach należy uzupełnić o informację co było podstawą przyjęcia proponowanego poziomu wynagrodzenia. Informacja podana dla wynagrodzeń dla nowych etatów dla MRPiPS, że „wskazane w tabeli koszty Departamentu Informatyki MRPiPS zostały oszacowane na podstawie średnich wynagrodzeń pracowników branży IT oraz pensji pracowników Departamentu Informatyki posiadających analogiczne kompetencje, jak te osoby, które docelowo mają zajmować się projektowaniem, wdrażaniem, rozwojem oraz utrzymaniem systemu teleinformatycznego AOON jest niewystarczająca.		
19.	MF	OSR	<p>W wielu wojewódzkich zespołach konieczne będzie przystosowanie lokali do obsługi osób ze szczególnymi potrzebami komunikacyjnymi, zespoły wykazują konieczność podjęcia prac remontowych, montażu szybu windowego albo zakupu nieruchomości z uwagi na rozproszoną lokalizację. Występujące sytuacje lokalowe, w których Zespół musi funkcjonować w dwóch przestrzeniach, stanowi poważne utrudnienie w codziennej działalności (np. Wojewódzki Zespół w Województwie Pomorskim). W związku z planowaną organizacją składów wyjazdowych konieczne będzie wyposażenie zespołów w zakup samochodów do obsługi składów wydających decyzje lub oddziałów (punktów konsultacyjnych) WZON w województwie wraz z zabezpieczeniem kosztów eksploatacji (paliwo i ubezpieczenie) – łącznie 60,8 mln zł.” W odniesieniu do powyższego zauważamy, że powyższe informacje są zbyt ogólne. W związku z tym wyjaśnienia wymaga, jakie kwoty w poszczególnych latach planowane są na prace remontowe, montaż wind i zakup nieruchomości, które Wojewódzkie zespoły planują zakup siedzib, ile sztuk samochodów planowanych jest do pozyskania dla każdego z zespołów, oraz czy przewidziana została cykliczna ich wymiana.</p> <p>W odniesieniu do wydatków majątkowych - rekomendowanym rozwiązaniem jest znalezienie oszczędności w ramach dostępnych limitów części danych dysponentów, bez ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa na ten cel. Należy uwzględnić możliwości wygenerowania oszczędności w budżecie danego dysponenta, poprzez zmniejszenie innych wydatków lub racjonalizację kosztów w ramach przyznanego limitu wydatków.</p>		
20.	MF	OSR	W dalszym ciągu nie zostały doprecyzowane kwestie finansowania nowych zadań, które projekt ustawy nakłada na Wojewodów. Zgodnie z OSR wydatki w roku 2025 w OSR po stronie budżetów wojewodów oszacowano na 18,8 mln zł jednak wciąż brakuje informacji czy na planowane koszty działań przygotowawczych przed rozpoczęciem świadczenia asystencji, w tym utworzenie 32 dodatkowych etatów, zostały zabezpieczone środki w budżecie na 2025 r. Podtrzymujemy, iż w OSR powinny być precyzyjnie określone wydatki wynikające z projektowanych regulacji wraz ze wskazaniem źródła ich sfinansowania.		
21.	MF	OSR	Weryfikacji wymagają kwoty dodatkowego wynagrodzenia roczne wskazane w tabelach. Zgodnie z ustawą o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej, „wynagrodzenie roczne ustala się w wysokości 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego, za który przysługuje to wynagrodzenie,		

			uwzględniając wynagrodzenie i inne świadczenia ze stosunku pracy przyjmowane do obliczenia ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, a także wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy oraz wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przysługujące pracownikowi, który podjął pracę w wyniku przywrócenia do pracy”.		
22.	MF	OSR	W OSR podano, że w 2025 r. - 16,7 mln zł, a w 2026 r. – 14,5 mln zł zostanie przeznaczone na realizację zwiększonych potrzeb zadania ustalania poziomu potrzeby wsparcia wynikających z realizacji ustalanie prawa do asystencji. Należy zauważyć, że w ustawie budżetowej na rok 2025 w cz. 85 – Województwa zostały ujęte kwoty na obsługę zadań związanych z obsługą zadań związanych z realizacji ustawy o świadczeniu wspierającym – zgodnie z dokonany przez MRPiPS podziałem maksymalnego limitu wydatków wynikającego z ww. ustawy – który nie może zostać przekroczony. Mając powyższe na uwadze, brak jest uzasadnienia do ujęcia w OSR do procedowanego projektu ustawy dodatkowych środków na ww. cel.		
23.	MF	OSR	<p>W pkt 10 OSR wskazano wpływ projektu na system ochrony zdrowia: „Pozwoli to m.in. na to, aby korzystać z systemu ochrony zdrowia (w tym zakresie profilaktyki oraz zaplanowanych badań) i np. udać się do placówki ochrony zdrowia – z bezpośrednim wsparciem asystenta osobistego (...)” , a w tej kwestii wyjaśnienia wymaga, czy przepisy ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (dalej ustawa o RPP) pozwolą na realizację założeń projektu ustawy.</p> <p>W art. 3 ustawy o RPP ustawodawca zdefiniował opiekuna faktycznego, jako osobę sprawującą, bez obowiązku ustawowego, stałą opiekę nad pacjentem, który ze względu na wiek, stan zdrowia albo stan psychiczny opieki takiej wymaga i zdefiniował osobę bliską, jako małżonka, krewnego do drugiego stopnia lub powinowatego do drugiego stopnia w linii prostej, przedstawiciela ustawowego, osobę pozostającą we wspólnym pożyciu lub osobę wskazaną przez pacjenta.</p> <p>W treści projektu nie mamy powiązania asystencji osobistej (usługa płatna) z osobami w znaczeniu ustawy o RPP. Dlatego newralgicznym obszarem wymagającym zdefiniowania, jest dostęp asystenta do informacji o stanie zdrowia osób korzystających z asystencji, w tym dostęp do dokumentacji medycznej oraz pomoc w czasie udzielania świadczenia w podmiocie leczniczym, wynikające z współobecności asystenta podczas korzystania przez osobę niepełnosprawną ze świadczeń opieki zdrowotnej i zasad ochrony tak pozyskanych wrażliwych danych medycznych.</p>		
24.	MF	art. 78 projektu z 31 marca 2025 r	<p>Ministerstwo Finansów podtrzymuje zgłoszoną na wcześniejszych etapach uwagę dotyczącą konieczności wykreślenia z projektu zmian w ustawie o VAT (art. 54 projektu z 9 grudnia 2024 r., art. 68 projektu z 27 lutego 2025 r., art. 78 projektu z 31 marca 2025 r.).</p> <p>Zdecydowana większość czynności wykonywanych w ramach asystencji osobistej objęta byłaby już obecnie funkcjonującymi zwolnieniami – podkreślenia wymaga brak zasadności powielania tytułów zwolnieniowych w przepisach ustawy o VAT.</p> <p>Ewentualne rozszerzenie obecnego zakresu zwolnień od VAT na te czynności asystencji osobistej, które nie byłyby objęte obecnie funkcjonującymi zwolnieniami, powinno być poprzedzone szczegółowymi analizami w zakresie potrzeby i możliwości wprowadzenia takiego rozwiązania</p>		

			i mogłoby być dokonane w ramach prac nad najbliższą nowelizacją ustawy o VAT. Prace koncepcyjne nad regulacjami takiej nowelizacji prowadzone są obecnie w MF.		
25.	MF	Uzasadnienie, OSR.	MF zauważa, że uzupełnienia nadal wymaga uzasadnienie oraz ocena skutków regulacji projektu ustawy w zakresie zmiany w ustawie o opłacie skarbowej.		
26.	MF	Projekt, Uzasadnienie, OSR.	<p>1. W art. 18 projektowanej ustawy, zaproponowano przepis oznaczony jako ust. 4, w brzmieniu:</p> <p>„4. Powiat może zlecić realizację zadań określonych w ust. 2-3 właściwym gminom lub organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491 i 1761) lub podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1, 3 i 4 tej ustawy, z wyjątkiem partii politycznych, europejskich partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji utworzonych przez partie polityczne i europejskich fundacji politycznych.”</p> <p>Propozycja wynikającej z przywołanego przepisu normy w zakresie: „Powiat może zlecić realizację zadań określonych w ust. 2-3 właściwym gminom”, nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. W obowiązujących przepisach prawa, w szczególności ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹, brak jest regulacji przewidujących możliwość zlecenia przez powiat realizacji jakiegokolwiek zadania gminie. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie określonym w tym przepisie. W myśl art. 4 ust. 3, 4 i 6 cyt. ustawy, ustawy mogą określać inne zadania powiatu, a także niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat, z tym że zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin. Stosownie zaś do art. 4 ust. 5 cyt. ustawy, powiat na uzasadniony wniosek zainteresowanej gminy przekazuje jej zadania z zakresu swojej właściwości na warunkach ustalonych w porozumieniu. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2 i 4 ustawy o samorządzie powiatowym, powiat może zawierać <u>porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych</u> z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego, a także z województwem, na którego obszarze znajduje się terytorium powiatu, zaś do porozumień stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym². Z kolei według art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym, gmina może wykonywać zadania z zakresu właściwości powiatu oraz zadania z zakresu właściwości województwa <u>na podstawie porozumień</u> z tymi jednostkami samorządu terytorialnego.</p> <p>W konsekwencji powyższego nie można przyjąć definicji realizatora zawartej w art. 4 ust. 1</p>		

¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 107, z późn. zm.

² Dz.U. z 2024 r. [poz. 14](#)65, z późn. zm.

			<p>pkt 11 projektowanej ustawy, w którym zapisano:</p> <p>„realizator – powiat lub gmina, której powiat zlecił realizowanie asystencji osobistej w ramach trybu, o którym mowa w art. 68 ust. 2, lub podmiot wpisany do Rejestru Realizatorów Asystencji Osobistej, prowadzonego przez właściwego miejscowo wojewodę, organizujący i realizujący asystencję osobistą”.</p> <p>2. W projektowanej ustawie zaproponowano przepis, oznaczony jako art. 22 ust. 1, w brzmieniu:</p> <p>„Art. 22. 1. Asystencję osobistą:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) organizują i realizują powiaty, 2) mogą organizować i realizować podmioty wpisane do Rejestru Realizatorów Asystencji Osobistej, zwanego dalej „Rejestrem realizatorów”, prowadzonego przez właściwego miejscowo wojewodę w udostępnionym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 6 pkt 1, 3) organizują i realizują gminy, jeżeli powiat zlecił im realizowanie asystencji osobistej w ramach trybu, o którym mowa w art. 68 ust. 2 <p>– zwani dalej „realizatorami”.”</p> <p>Projektowany art. 68 ust. 2 stanowi:</p> <p>„2. Powiat jest obowiązany zapewnić asystencję osobistą, jeżeli użytkownik wybierze powiat jako realizatora.”</p> <p>Przed wszystkim, trudno powiedzieć, że w przywołanym, projektowanym przepisie jest mowa o jakimkolwiek trybie. Chodzi chyba raczej o projektowany art. 68 ust. 3 pkt 2, bowiem w projektowanym art. 68 ust. 3 zapisano:</p> <p>„3. Powiat może zapewniać asystencję osobistą poprzez zlecenie realizowania asystencji osobistej:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) podmiotom, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2; 2) gminom na podstawie porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.” <p>Niezależnie od powyższego, propozycja regulacyjna w zakresie art. 22 ust. 1 pkt 3 nie może zostać przyjęta z powodów wskazanych w uwadze wcześniejszej – brak jest podstaw prawnych umożliwiających powiatom zlecanie zadań gminom.</p> <p>W tym kontekście, nieakceptowalna jest również propozycja regulacji zawarta w art. 68 ust. 7 projektowanej ustawy, cyt.:</p> <p>„7. W przypadku zlecenia realizacji asystencji osobistej, powiat, nie później niż na 6 miesięcy</p>		
--	--	--	---	--	--

			<p>przed rozpoczęciem kolejnego okresu, ogłasza nabór na realizację asystencji osobistej lub określa sposób zlecania realizacji asystencji osobistej gminie lub gminom.”</p> <p>3. W projektowanej ustawie zaproponowano przepis oznaczony jako art. 68 ust. 1 w brzmieniu:</p> <p>„Art. 68. 1. Powiat realizuje zadania z zakresu asystencji osobistej, określone w niniejszej ustawie w ramach obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 i 1907).”</p> <p>W przywołanym art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o samorządzie powiatowym jest wskazany obszar/zakres w jakim powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne – wspieranie osób niepełnosprawnych.</p> <p>W projektowanym przepisie wskazano zadanie jako zadanie z zakresu asystencji osobistej określone w projektowanej ustawie. Nie jest to jednak wystarczające, przede wszystkim w kontekście finansowania realizacji tegoż zadania, co jest zależne od tego czy zadanie jest zadaniem własnym powiatu, czy też zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej. Przepisy projektowanej ustawy nie wskazują jednoznacznie na charakter projektowanego zadania.</p> <p>„Przepis <u>art. 166 ust. 2</u> Konstytucji RP dopuszcza zlecanie jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych niż własne zadań publicznych, co też dokonywane jest bądź w drodze ustawowej regulacji, bądź porozumień z organami administracji rządowej [K. Byjoch, (w:) K. Byjoch, J. Sulimierski, J.P. Tarno, Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa, Warszawa 2000, s.41 i n.]. Wówczas, jednostka samorządu terytorialnego, realizując zadanie zlecone, działa jako przedstawiciel tej administracji, gdzie podejmowane czynności prawne są dokonywane w imieniu administracji rządowej i z bezpośrednim dla niej skutkiem (por. orzec. TK z 21.2.1995 r., <u>U 2/94</u>, Wspólnota 1995, Nr 3, s. 3).</p> <p>W świetle <u>art. 166 ust. 1</u> Konstytucji RP zadaniami własnymi są zadania publiczne służące zaspokojeniu potrzeb wspólnoty samorządowej. Zadaniami zleconymi natomiast te, które - jak stanowi o tym <u>art. 166 ust. 2</u> Konstytucji RP - mogą być przekazane jednostkom samorządu terytorialnego do wykonania, jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, co będzie podlegało ocenie Trybunału Konstytucyjnego. Cechą zadań własnych jest zatem ich charakter lokalny, polegający na tym, że służą one zaspokajaniu zbiorowych potrzeb społeczności samorządowej.</p> <p>Zadania zlecone (lub też powierzone) skierowane są natomiast na zaspokajanie potrzeb zorganizowanego w państwo całego społeczeństwa. Przede wszystkim jednak w świetle Konstytucji RP kryterium odróżniającym zadania własne i zlecone jest zakres samodzielności jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do ich wykonywania.</p>		
--	--	--	---	--	--

			<p>Zadania własne to takie, które - jak stanowi <u>art. 16 ust. 2</u> Konstytucji RP - jednostki samorządu terytorialnego wykonują we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, czyli w sposób samodzielny i kreatywny. Z istoty zadania własnego, nawet jeśli ma ono charakter obligatoryjny, wynika bowiem, że organy samorządu muszą mieć, w zakresie określonym ustawami, prawo decydowania o sposobie realizacji tego zadania. [...]</p> <p>Wyrok TK z 25.7.2006 r. (K 30/04, Legalis) wyraźnie wskazuje na to, że różnica pomiędzy zadaniami własnymi i zadaniami zleconymi nie ma charakteru konwencjonalnego w tym sensie, że wybierając taki, a nie inny sposób finansowania wykonywania zadania - ustawodawca może dokonywać swobodnego wyboru pomiędzy tymi dwiema kategoriami. Tym, co odróżniać ma zadania własne od zadań zleconych, jest przede wszystkim ich lokalny charakter. Identyfikacja potrzeb zbiorowych jako potrzeb lokalnych ma swe odniesienie zarówno indywidualne, gdy chodzi o potrzeby tylko tej danej jednostki samorządowej (np. szczególnego rodzaju zadania kulturalne, związane z historią danej wspólnoty), jak i kategorialne, odnoszące się do potrzeb zbiorowych uznawanych powszechnie za takie, które wymagają zaspokojenia przez wszystkie samorządy, np. potrzeby z zakresu lokalnej komunikacji zbiorowej, oświaty, gospodarki komunalnej wśród zadań o charakterze lokalnym większość stanowią zadania, które we współczesnym państwie muszą być w takim lub innym zakresie przez samorząd wykonywane. Obowiązek wykonywania funkcji zaspokajania potrzeb lokalnej społeczności na poziomie określonym przez współczesne standardy cywilizacyjne i kulturowe w danym państwie powoduje, że zarówno kreowanie, jak i wykonywanie zadań własnych następuje w Polsce na podstawie i w granicach kompetencji określonych ustawowo. Dlatego też lokalny charakter nie może być uznany za jedyną cechę zadania własnego, pozwalającą je odróżnić od zadań zleconych. Zadanie własne to zadanie, które w świetle <u>art. 16 ust. 2</u> zd. 2 Konstytucji RP samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, podczas gdy przy zadaniach zleconych mamy do czynienia z przekazywaniem zadania jedynie do wykonania. Z <u>art. 166 ust. 2</u> Konstytucji RP wynika zatem, że w stosunku do zadań zleconych rola organów lokalnych sprowadza się do funkcji wykonawczych, a nie kreatywnych. Sposób wykonywania zadań własnych określają organy stanowiące i wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego. One też ponoszą odpowiedzialność polityczną, prawną i finansową za ich wykonywanie. Zatem, nawet jeśli jakieś zadanie służące zaspokajaniu potrzeb lokalnych ma charakter obligatoryjny, tzn. na mocy ustawy musi być przez samorząd wykonywane - to jednak ustawa, która je nakłada powinna być skonstruowana w taki sposób, by w jakimś zakresie pozostawić organom samorządu prawo do decydowania o sposobie jego wykonania. Inaczej bowiem straciłoby sens określenie „zadanie własne”.</p> <p>Jak wskazał TK w powołanym wyroku z 25.7.2006 r. (K 30/04, Legalis), bez wątpienia nie można arbitralnie ustanawiać określonego zadania jako zadania własnego tylko po to, by</p>		
--	--	--	---	--	--

			<p>było ono pokrywane przede wszystkim z dochodów własnych.”³</p> <p>W przedmiotowym projekcie ustawy nie określono jednoznacznie jaki charakter miałyby mieć zadania realizowane przez powiat - czy są to zadania własne czy zadania z zakresu administracji rządowej, tak jak to zostało zapisane w projekcie ustawy w wersji z 9 grudnia 2024 r., w art. 30 ust. 2, cyt.:</p> <p>„2. Realizacja obowiązku zapewnienia asystencji osobistej należy do zadań zleconych powiatu z zakresu administracji rządowej.”</p> <p>Ponadto w ówczesnej OSR wskazano, że:</p> <p>„Zwiększenie obciążeń zostanie jednak adekwatnie zmitygowane poprzez przekazanie odpowiednich środków na realizację dodatkowych zadań związanych z wdrażaniem Ustawy. Dotyczy to w szczególności powiatów, z racji na to, że realizacja asystencji osobistej będzie zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej i będzie ona w pełni finansowana ze środków budżetu państwa, a zatem w żaden sposób nie odbije się negatywnie na finansach samorządów. Wręcz przeciwnie – w dłuższym okresie powinno to pozwolić na uzyskanie oszczędności przez powiaty, w szczególności te, które aktualnie realizują własne programy o charakterze podobnym do asystencji osobistej.” (pkt 8 - <i>Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu</i>, str. 23).</p> <p>Brak jednoznacznego określenia charakteru zadań, jakie w oparciu o przepisy projektowanej ustawy, miałyby realizować powiaty, utrudnia, a nawet wręcz uniemożliwia, analizę i ocenę projektowanych regulacji w kontekście finansowania realizacji tych zadań.</p> <p>4. W świetle powyższych uwag, powstają uzasadnione wątpliwości odnośnie do kolejnych projektowanych ustępów art. 68 projektowanej ustawy, tj.:</p> <p>„7. W przypadku zlecenia realizacji asystencji osobistej, powiat, nie później niż na 6 miesięcy przed rozpoczęciem kolejnego okresu, ogłasza nabór na realizację asystencji osobistej lub określa sposób zlecenia realizacji asystencji osobistej gminie lub gminom.”,</p> <p>„12. Zlecenie realizacji asystencji osobistej obejmuje okres minimalnie 3 lat.”,</p> <p>„13. Powiat zapewnia, że w związku ze zlecaniem lub zaprzestaniem zlecenia realizacji asystencji osobistej użytkownicy, którzy wybrali dany powiat jako realizatora, zachowają ciągłość świadczenia asystencji osobistej.”,</p> <p>„14. W przypadku, gdy użytkownik oraz asystent osobisty świadczący wobec niego asystencję osobistą, zdecydują się kontynuować współpracę po zmianie realizatora w związku ze zlecaniem lub zaprzestaniem zlecenia realizacji asystencji osobistej, kontrakt</p>		
--	--	--	---	--	--

³ S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis

			<p>trójstronny jest kontynuowany z uwzględnieniem zmiany realizatora.”,</p> <p>„15. Środki w zakresie zarządzania asystencją osobistą, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 3, przysługują w całości realizatorowi, któremu zlecono realizację asystencji osobistej.”,</p> <p>„16. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przekazuje środki w zakresie realizacji asystencji osobistej oraz zarządzania asystencją osobistą, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 3, bezpośrednio realizatorowi, któremu zlecono realizację asystencji osobistej.”</p> <p>5. W projektowanej ustawie zaproponowano przepis art. 72 w brzmieniu:</p> <p>„Art. 72. 1. Realizowanie asystencji osobistej, w tym koszty związane z:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) działalnością Zespołów w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy, w tym koszty związane z ustalaniem prawa do asystencji osobistej, obsługą, nadzorem i wynagradzaniem członków zespołów, 2) świadczeniem asystencji osobistej, w tym koszty jej obsługi związane z zatrudnianiem asystentów osobistych, koordynatorów asystencji osobistej, prowadzeniem szkoleń, superwizji, doradztwa wzajemnego i ewaluacji, 3) kosztami organizacyjnymi i administracyjnymi realizatorów w wysokości 7% środków im przekazywanych na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej, 4) kosztami organizacyjnymi i administracyjnymi użytkowników samodzielnie zatrudniających asystentów osobistych w wysokości 3% środków im przekazywanych na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej, 5) szkoleniem osób związanych z realizowaniem asystencji osobistej, w tym koszty ich obsługi związane ze szkoleniem członków Składów, trenerów dla członków Składów, szkolenia koordynatorów asystencji osobistej, superwizorów asystencji osobistej, doradców wzajemnych oraz użytkowników samodzielnie rozliczających asystentów osobistych, działania edukacyjne i promocyjne, materiały wspierające wdrażanie, 6) zapewnieniem właściwej jakości oraz bezpieczeństwa świadczenia asystencji osobistej, w tym koszty szkoleń specjalistycznych dla asystentów osobistych, ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności asystencji osobistej dla asystentów osobistych, 7) działaniami organizacyjnymi i administracyjnymi związanymi z zapewnieniem przez powiaty właściwej realizacji zadań wynikających z ustawy, 8) obsługą administracyjno-organizacyjną asystencji osobistej, w tym koszty tworzenia, utrzymywania i ulepszania systemów informatycznych, wpisywania realizatorów do Rejestru Realizatorów i obsługi tego rejestru, wpisywania kandydatów na asystentów osobistych do Rejestru asystentów, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy i obsługi tego rejestru, 9) działaniami wspierającymi właściwe wdrażanie asystencji osobistej, w tym koszty 		
--	--	--	---	--	--

			<p>działów edukacyjnych, promocyjnych, w tym kampanii społecznych promujących zostanie asystentem osobistym oraz tworzenia materiałów wspierających wdrażanie asystencji osobistej,</p> <p>10) monitorowaniem, ewaluacją, nadzorem i kontrolą realizacji asystencji osobistej – są finansowane z budżetu państwa.”</p> <p>Na marginesie należy zauważyć, że oznaczenie przywołanego przepisu jako ust. 1 nie znajduje uzasadnienia, gdyż projektowany art. 72 nie zawiera kolejnych ustępów.</p> <p>Pomijając budzącą wątpliwości redakcję tego przepisu, można domniemywać, że treść tego przepisu wskazuje charakter zadań powiatu dotyczących asystencji osobistej jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.</p> <p>6. W projektowanej ustawie zawarto przepis art. 73 ust. 1 w brzmieniu:</p> <p>„Art. 73. 1. Do finansowania asystencji osobistej mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, 1572, 1717 i 1756).”</p> <p>Następnie w ust. 3 art. 73 zapisano:</p> <p>„3. Środki na asystencję osobistą uzyskane z budżetu państwa wypłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych w formie bezgotówkowej na wyodrębniony rachunek bankowy realizatora, a użytkownikowi samozatrudniającemu asystenta osobistego – na wyodrębniony rachunek bankowy użytkownika, na podstawie zbiorczego zestawienia wypłacających te środki realizatorów i użytkowników, zatwierdzonego przez wojewodę;”</p> <p>Przepis ten stanowi powielenie projektowanego art. 71 pkt 3, cyt.:</p> <p>„Art. 71. Zakład Ubezpieczeń Społecznych:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) [...] 2) [...] 3) przekazuje środki na asystencję osobistą uzyskane z budżetu państwa na wyodrębniony rachunek bankowy realizatora, a użytkownikowi samozatrudniającemu asystenta osobistego – na wyodrębniony rachunek bankowy użytkownika, na podstawie zbiorczego zestawienia wypłacających te środki realizatorów i użytkowników, zatwierdzonego przez wojewodę; [...] <p>W kolejnych ustępach art. 73 projektowanej ustawy zapisano:</p> <p>„10. W związku z realizacją działań, o których mowa art. 72 ust. 1 pkt 7, powiat otrzymuje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 1% szacowanych kosztów pracy asystentów osobistych według proporcji liczby ludności zamieszkującej powiat. 2) kwotę 10 tys. zł miesięcznie, podlegającą waloryzacji z dniem 1 stycznia każdego roku o prognozowany wskaźnik przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce 		
--	--	--	--	--	--

			<p>narodowej dla roku ubiegłego, zawarty w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej. Waloryzacji nie dokonuje się, jeżeli jej wynik skutkowałby ustaleniem kwoty niższej niż obowiązująca w roku poprzednim.</p> <p>11. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, ogłasza, w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", kwoty przysługujące powiatom w roku kolejnym, o których mowa w ust. 10 pkt 1 oraz kwotę, o której mowa w ust. 10 pkt 2, po waloryzacji, do dnia 15 października.</p> <p>12. Środki na dany rok, o których mowa w ust. 10, są przekazywane na rachunek bankowy powiatu do dnia 31 marca danego roku, przez ministra właściwego do spraw finansów."</p> <p>Proponowane regulacje budzą wątpliwości w świetle zasad gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego, dotyczących finansowania realizowanych zadań w zależności od ich charakteru, sposobu i formy przekazywania środków, ich ewidencjonowania i klasyfikacji.</p> <p>W szczególności, odnośnie do przywołanego wyżej, projektowanego art. 73 ust. 12, należy zauważyć, że organem przekazującym niezbędne środki na realizację zadań jednostek samorządu terytorialnego - co do zasady - jest wojewoda. Wojewoda posiada doświadczenie i niezbędną wiedzę w finansowaniu zadań jednostek samorządu terytorialnego (zarówno własnych, jak i zleconych). Zatem uzasadnione byłoby zastosowanie w projektowanej ustawie rozwiązania uwzględniającego te okoliczności.</p> <p>Ponadto, niezrozumiałą jest podział przekazywania środków na dwa strumienie finansowania, w których zadania o charakterze organizacyjnym i administracyjnym mają być finansowane ze środków przekazywanych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, a zadania z zakresu asystencji osobistej osób z niepełnosprawnością - przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.</p> <p>Wątpliwości budzi też projektowany art. 73 ust. 14 przedmiotowej ustawy, który zaproponowano w brzmieniu:</p> <p>„14. Wydatki na realizację zadań z zakresu asystencji osobistej, określonych w niniejszej ustawie, mogą być dokonywane po upływie roku budżetowego, w trybie określonym w art. 263 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, 1717, 1756 i 1907 oraz z 2025 r. poz. 39).”</p> <p>Zakładając, że mowa jest o zadaniach z zakresu administracji rządowej, powstaje wątpliwość czy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego będzie uprawniony do ustalenia wykazu wydatków, o jakim mowa w art. 263 ustawy o finansach publicznych.</p>		
27.	MF	Projekt, Uzasadnienie,	W świetle zakładanej proliferacji trybów, sposobów oraz podmiotów zaangażowanych na rzecz świadczenia asystencji osobistej dla osób z niepełnosprawnościami (Zakład Ubezpieczeń		

		OSR.	<p>Społecznych, wojewodowie, powiaty, gminy, organizacje pożytku publicznego, użytkownicy samozatrudniający) szczegółowego wyjaśnienia i zaprezentowania wymaga:</p> <ul style="list-style-type: none"> – kwestia planowanego schematu przepływu środków publicznych przez pryzmat obowiązującej klasyfikacji budżetowej, – kwestie dotyczącą planowanego schematu sprawowania kontroli i nadzoru nad prawidłową realizacją usług z zakresu świadczenia asystencji osobistej, – kwestia możliwego dublowania zadań i generowania nadmiarowych wydatków budżetu państwa z tytułu planowanego wdrożenia kilku różnych systemów teleinformatycznych. <p>Dodatkowo, naszym zdaniem z projektowanej ustawy powinien wyraźnie wynikać charakter realizowanego przez powiat zadania z zakresu asystencji osobistej jak również wskazanie z jakich środków będą one finansowane. Obecny art. 68 nie wyjaśnia tej kwestii.</p> <p>Odnosząc się natomiast do kwestii wpływu projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych, mając na uwadze wskazany w projekcie znaczący wzrost wydatków budżetu państwa (w latach 2025-2034 jest to łącznie ok. 66,3 mld zł), MF zauważa, że uwagi zawarte w tym zakresie w pkt. 1 uwag Ministerstwa Finansów z zestawienia uwag zgłoszonych w ramach II tury uzgodnień międzyresortowych powinny zostać podtrzymane.</p> <p>Ponownie należy przypomnieć, iż w obecnej sytuacji finansowej, w tym objęcia Polski procedurą nadmiernego deficytu przez Komisję Europejską należy mieć na uwadze ograniczenie wydatków obciążających budżet państwa. Dlatego też nie negując istoty i aspektu społecznego planowanego do wdrożenia nowego narzędzia polityki społecznej (asystencji osobistej) należałoby dążyć do tego, żeby wskazane wydatki mieściły się w ramach limitu wydatków danego dysponenta, czy też podjąć próbę, przynajmniej częściowego, sfinansowania go poprzez poczynienie oszczędności lub zwiększenie efektywności już realizowanych, innych zadań z tego obszaru polityki państwa. Jest to o tyle istotne, że zgodnie z informacją zawartą w OSR do przedmiotowego projektu względem wykluczenia wskazanych wydatków wobec stosowania wdrożenia przedmiotowej inicjatywy w znacznym stopniu obciążą budżet państwa.</p> <p>Jednocześnie należy zwrócić uwagę na brak zapewnionych środków finansowych na rok 2025 wynikających z implementacji przedmiotowego projektu. Zgodnie z punktem 6 OSR, wydatki budżetu państwa związane z wdrożeniem tych regulacji mają zostać poniesione już w 2025 roku w kwocie 33,3 mln zł</p> <p>Należy zauważyć, że implementacja nowych zadań generujących środki finansowe w trakcie roku budżetowego wymaga konkretnego wskazania źródeł finansowania. Zmiany limitów wydatkowych uchwalonych w ustawie budżetowej na dany rok w trakcie jego realizacji, możliwe są tylko poprzez wykorzystanie instrumentów jakich dostarcza ustawa o finansach publicznych, w szczególności w art. 171 (przeniesienia) oraz 154 (wykorzystanie rezerw celowych).</p> <p>Odnosząc się do tej kwestii MRPiPS przedstawiło stanowisko, że źródłem finansowania będzie rezerwa celowa poz. 56 Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania.</p>		
--	--	------	---	--	--

		<p>Jednakże zwraca się uwagę, że środki tej rezerwy nie stanowią wolnej puli wydatków, które można wykorzystać na sfinansowanie nowych inicjatyw legislacyjnych w trakcie wykonywania postanowień ustawy na dany rok. Wydatki w tej rezerwie są ściśle skorelowane z przebiegiem procesu legislacyjnego określonych aktów prawnych procedowanych do momentu przedłożenia rządowego projektu ustawy budżetowej do Sejmu, tj. obejmują środki na skutki finansowe wynikające z procedowanych zmian obowiązujących regulacji oraz na nowe zadania nakładanymi na poszczególnych dysponentów w 2025 r.</p> <p>W świetle powyższego konieczne jest wskazanie oszczędności w zakresie środków jakimi dysponuje Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (budżety podległych części budżetowych, rezerwy celowe we właściwości MRPIPS), które posłużą za źródło finansowania zadań związanych z asystencją osobistą w roku bieżącym.</p> <p>Ponadto mając na uwadze wskazany w pkt 6 OSR przegląd wydatków należy zauważyć, że w projekcie powinna być przedstawiona jednoznaczna informacja wskazująca czy zapisane w projekcie zadania będą pokryte w ramach limitu wydatków danych dysponentów w ramach finansowania aktualnych zbieżnych z projektem zadań, czy też projektodawca będzie wnioskował o dodatkowe środki na ten cel według zapisanych w tabeli wydatków.</p> <p><u>Uwagi szczegółowe do projektu ustawy</u></p> <p>1. Art. 72 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz art. 73 ust. 10 pkt 1 i 2</p> <p>Z uwagi na to, że w bieżącej wersji projektu ustawy zaproponowano, iż zadania z zakresu asystencji osobistej mają być de facto zadaniami własnymi powiatu oraz mając na uwadze brak zdefiniowania na poziomie przepisów ustawy co należy rozumieć za podstawę od której wypłacane miałyby być z budżetu państwa refundacje kosztów organizacyjnych i administracyjnych realizatorów oraz użytkowników samodzielnie zatrudniających asystentów osobistych, należy dokonać wykreślenia przedmiotowych przepisów:</p> <p>a) pkt 3 i 4 w art. 72 ust. 1</p> <p>Jest: Art. 72 ust. 1. Realizowanie asystencji osobistej, w tym koszty związane z: (...)</p> <p>3) kosztami organizacyjnymi i administracyjnymi realizatorów w wysokości 7% środków im przekazywanych na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej</p> <p>4) kosztami organizacyjnymi i administracyjnymi użytkowników samodzielnie zatrudniających asystentów osobistych w wysokości 3% środków im przekazywanych na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej</p> <p>– są finansowane z budżetu państwa.</p> <p>Powinno być: Art. 72 ust. 1. Realizowanie asystencji osobistej, w tym koszty związane z: (...)</p> <p>3) kosztami organizacyjnymi i administracyjnymi realizatorów w wysokości 7% środków im przekazywanych na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej</p> <p>4) kosztami organizacyjnymi i administracyjnymi użytkowników samodzielnie zatrudniających asystentów osobistych w wysokości 3% środków im przekazywanych na</p>		
--	--	--	--	--

			<p>zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej – są finansowane z budżetu państwa.</p> <p>b) ust. 10 w art. 73 odnośnie do dodatkowych środków dla powiatu z tytułu realizacja zadań związanych z asystencją osobistą.</p> <p>2. Art. 73 ust. 8 Należy przywrócić pierwotną kwotę kosztów obsługi z tytułu realizacji zadań wynikających z ustawy ustaloną na poziomie 1% kwoty przeznaczonej na realizację asystencji osobistej. Zwiększenie procentowego poziomu kosztów obsługi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (1,5%) względem wcześniejszej wersji projektu (1%) tj. o 50% nie jest uzasadnione z uwagi na pozostawienie zadań realizowanych przez ZUS – patrząc przez całościowy pryzmat – na zbliżonym poziomie (art. 71 ust. 5.) Stwarza to ponadto presję na ustalania wyższych procentowych kosztów obsługi przez inne podmioty w trakcie implementacji innych interwencji publicznych.</p> <p>3. Art. 77 – zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych W ocenie MF zbędne jest dodanie do art. 76 zmienianej ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych dodatkowego ustępu 5 odnoszącego się do wynagrodzeń Zakładu Ubezpieczeń Społecznych: <i>„5. Wydatki na wynagrodzenia i składki naliczane od wynagrodzeń Zakładu ustalane są w każdym roku odrębnie, na podstawie aktualnych potrzeb, uwzględniających zwiększenie zadań, o których mowa w art. 71 ust. 1 i 2.”</i> Przedmiotowy przepis de facto opisuje czynności faktyczne, jakie mają miejsce w ramach corocznego procesu budżetowego nie wnosząc żadnych nowych norm postępowania. W związku z powyższym należy dokonać jego wykreślenia.</p> <p>4. W art. 82 projektu zawarto zapisy dotyczące zmiany w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych odnoszące się do wyłączenia ze stosowania przepisów dotyczących maksymalnego limitu wydatków, o których mowa w art. 50 ust. 1a-1c, 4 i 5, w odniesieniu do wydatków w zakresie realizacji asystencji osobistej. Zauważenia wymaga, iż art. 50 ust. 6 ustawy o finansach publicznych przewiduje wyłączenia stosowania obowiązków wynikających z art. 50 ust. 1a-1c, 4 i 5 uofp, tj. zasad dotyczących określania maksymalnego limitu wydatków jednostek sektora finansów publicznych wyrażonego kwotowo na okres 10 lat budżetowych wykonywania ustawy, mechanizmów korygujących oraz właściwego organu, który monitoruje wykorzystanie limitu wydatków oraz odpowiada za wdrożenie mechanizmów korygujących. Ponownie podkreślenia wymaga, że ww. wyłączeniom podlegają ściśle określone prawnie zdeterminowane wydatki budżetu państwa (tzw. Wydatki sztywne), które wynikają z zobowiązań państwa przyjętych stosownymi ustawami, innych niż ustawa budżetowa, lub wcześniej podjętych zobowiązań ujętych w ramy prawne. Naszym zdaniem nie ma uzasadnienia dla wyłączenia wydatków wynikających z ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami z ww. wymogu, a tym samym ujęcia ich w katalogu tzw. wydatków sztywnych. Dodatkowo, zauważamy, że ten rodzaj wyłączeń odnosi się do specyfiki</p>		
--	--	--	---	--	--

			projektowanych ustaw, a ściśle mówiąc ich skutków związanych z charakterem wydatków budżetu państwa, których zwiększenie może być rezultatem obowiązywania przyszłego aktu prawnego. Zatem uwaga zawarta w pkt 37 uwag Ministerstwa Finansów z zestawienia uwag w ramach II tury uzgodnień międzyresortowych pozostaje aktualna.		
28.	MF	Projekt, Uzasadnienie, OSR.	Obecne brzmienie art. 75 dotyczące zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przewiduje zwolnienie z podatku dochodowym od osób fizycznych kwot otrzymanych świadczeń na podstawie ww. projektu ustawy. Należy ponownie podkreślić, że w przypadku podatników prowadzących działalność gospodarczą zwolnienie to stanowi korzystniejsze rozwiązanie podatkowe niż w przypadku przedsiębiorców prowadzących taką samą lub podobną działalność gospodarczą, którzy nie mogą korzystać z wprowadzanego zwolnienia. Tym samym należy rozważyć, czy takie zwolnienie będzie stanowiło pomocy de minimis, co powinno mieć odzwierciedlenie w zmienianej ustawie o podatku PIT. Powyższe wątpliwości proponuję skonsultować z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów.		
29.	MF	Projekt, Uzasadnienie, OSR.	W art. 77 dot. zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie zasad ustalania wysokości wymienionych ubezpieczeń jak dla zleceniobiorców zgłoszono wątpliwości dotyczące stosowania tego przepisu w stosunku do osób prowadzących działalność gospodarczą. Obecny przepis nie uwzględnia zgłoszonej wątpliwości. W sytuacji odmiennego sposobu ustalania ubezpieczeń emerytalnych, rentowych, chorobowych i wypadkowych w przypadku przedsiębiorców, przepis ten powinien zawierać wyłączenie jego stosowania do tej grupy ubezpieczonych.		