



Warszawa, dnia 20 stycznia 2016 r.

OPZZ/ WT/ RG/ 1059 / 2015

**Szanowna Pani**  
**Elżbieta RAFALSKA**  
**Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**

W odpowiedzi na przekazany w trybie konsultacji społecznych **projekt ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci** (Ldz. DSR-II-02100.4.2015.KC.AB5), przekazuję poniżej opinię Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych do przedmiotowego projektu.

**Odnosząc się ogólnie do intencji zaproponowanego rozwiązania, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych ocenia regulację jako słuszną i zasługującą na aprobatę oraz stanowiącą systemowe rozwiązanie oddziałujące na ponad 2 700 tys. rodzin.**

Poniżej najważniejsze uwagi do projektu:

**1) Kompleksowa polityka prorodzinna, a nie wyłącznie jeden instrument.**

Świadczenia wspierające rodziny z dziećmi, w różnej formie, są stosowane w większości krajów Europy Zachodniej i przyznawane na dzieci powszechnie, często niezależnie od sytuacji dochodowej rodzin. Jednak w ocenie OPZZ **instrument w postaci świadczenia wychowawczego nie może być jedynym i wiodącym bodźcem wsparcia rodzin z dziećmi**. Równolegle należy rozwijać inne elementy polityki rodzinnej składające się na kompleksowy model wspierania rodziny.

Ważne jest dalsze rozwijanie działań na rzecz zwiększenia i powszechnej dostępności do przedszkoli i żłobków wraz z dalszym rozwojem instytucjonalnych form wsparcia, wzmacnianie regulacji prawnych związanych z rodzicielstwem, stworzenie specjalnych instrumentów wprost adresowanych do rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej czy dysfunkcyjnych, dalsze rozwijanie instytucji asystenta rodziny i wspieranie pracowników socjalnych pracujących z rodziną w kryzysie.

Interdyscyplinarny charakter wsparcia rodzin powinien dotyczyć także obszaru mieszkalnictwa (programy pomocowe w tym obszarze powinny być ukierunkowane na najuboższe rodziny) czy wspierania dążeń na rzecz systematycznego wzrostu dochodów z pracy.

Opowiadamy się zatem za dalszym, systemowym porządkowaniem spójnego modelu wspierania rodzin.

## **2) Wysokość i kryteria przyznawania świadczenia wychowawczego.**

Uważamy za zasadne przyjęcie i zastosowanie kryterium dochodowego wobec pierwszego dziecka, choć w ocenie OPZZ **należy dokonać bardzo szczegółowej symulacji czy przyjęte granice dochodu dla rodziny, nie przekraczające odpowiednio 800 zł i 1200 zł (z dzieckiem niepełnosprawnym) nie wykluczy w dalszym ciągu rodzin niezamożnych.** Przykładem jest sytuacja z 2 pracujących rodziców mających jedno dziecko, zarabiających wysokość płacy minimalnej (ok. 1350 zł netto), którzy nie otrzymają świadczenia wychowawczego, gdyż przy granicy kryterium dochodowego 800 zł na osobę, przekraczają tę kwotę. Może należałoby rozważyć kryterium 1 tys. zł czyli ile wynosiło minimum socjalne na 1 osobę w gospodarstwach pracowniczych w 2014 roku (IP i SS, minimum socjalne 1078 zł).

Poddajemy dodatkowo do rozważania **wprowadzenie drugiego, górnego kryterium dochodowego, powyżej którego świadczenie wychowawcze 500 zł nie będzie należne** - nie otrzymywałyby go wówczas bardziej zamożne rodziny. Intencją jest, by pomoc była celowana, skierowana do najsłabszych ekonomicznie rodzin, zaś jedyny argument o tym, że wprowadzenie kolejnego kryterium zwiększy koszty obsługi systemu (konieczność weryfikacji wniosków pod kątem wysokości dochodów) nie wydaje się zasadny. Należałoby rozważyć doprecyzowanie przepisu co do odpowiedzialności składającego wniosek o świadczenie wychowawcze za rzetelność i wiarygodność danych zawartych we wniosku.

Dobrym rozwiązaniem jest **weryfikacja co 3 lata kwot uprawniających do uzyskania świadczenia wychowawczego**, z uwzględnieniem wyników badań Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych dotyczących minimum socjalnego, z zachowaniem roli Rady Dialogu Społecznego do uzgadniania wysokości tych kwot.

## **3) Czy ustawa spełni założone cele ?**

Wydaje się, że jeden z celów projektowanej ustawy, jakim jest głównie **zmniejszenie obciążenia finansowego rodzin związanego z wychowywaniem dzieci może zostać osiągnięty**, szczególnie wobec rodzin z dwojgiem lub większą liczbą dzieci. Zgodnie z założeniami, w pierwszym roku wdrożenia ustawy, do rodzin trafi ponad 17 mld zł, w kolejnych latach średnio 23 mld corocznie. W naszej ocenie już w 2016 roku wpłynie to na dynamikę wzrostu gospodarczego i pozwoli na zwiększoną konsumpcję, bowiem rodziny będą miały do dyspozycji większe środki finansowe, a więc będą więcej wydawać.

Natomiast w ocenie OPZZ **zbyt optymistyczne jest założenie, iż będzie to stanowić zachętę do podejmowania decyzji o posiadaniu większej liczby dzieci.** Czy dodatkowa kwota 500 zł będzie podstawą do decyzji o ponownym rodzicielstwie? Zgodnie z danymi statystycznymi obecnie rodzin z 1 dzieckiem jest ponad 807 tys., w tym tych żyjących poniżej relatywnej granicy ubóstwa 6,4%. Dla tego odsetka rodzin świadczenie będzie dodatkowym źródłem dochodu, zwłaszcza, że z analiz wynika, że wydatki na utrzymanie i wychowanie dziecka wynoszą około 15 - 30% budżetów polskich rodzin.

Należy także podkreślić, że czynnikami decydującymi o sytuacji materialnej rodzin i wpływającymi na podejmowanie decyzji o dziećności jest zatrudnienie i wysokość dochodów z pracy, o czym piszemy powyżej.

#### **4) Wydatkowanie świadczenia wychowawczego niezgodnie z przeznaczeniem.**

Pozytywnie oceniamy regulację stanowiącą, że w przypadku gdy zaistnieją sytuacje, że rodzina będzie marnotrawić przyznane jej świadczenie wychowawcze lub wydatkować je niezgodnie z przeznaczeniem - organ właściwy będzie je przekazywał w całości lub w części w formie rzeczowej. Można zastanowić się nad katalogiem świadczeń rzeczowych, tak aby ta pomoc była jak najbardziej dostosowana do potrzeb dzieci w rodzinie. W praktyce trudne jednak do zweryfikowania będą sytuacje oceniające, kiedy świadczenie jest marnotrawione; należałoby się zastanowić w jaki sposób doprecyzować ten przepis.

#### **5) Wyłączenie świadczenia wychowawczego z katalogu innych dochodów.**

Za **dobry kierunek uważamy wyłączenie dochodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia wychowawczego z katalogu innych dochodów** warunkujących prawo do świadczeń o charakterze społecznym. Oznacza to, że świadczenie wychowawcze nie będzie miało wpływu na prawo do świadczeń z pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego czy dodatków mieszkaniowych.

Pozytywne jest także rozwiązanie, że świadczenie nie będzie podlegać egzekucji, będzie wolne od podatku dochodowego od osób fizycznych i nie będzie wliczane do dochodu przy ustalaniu prawa do dodatku energetycznego.

#### **6) Monitorowanie realizacji ustawy.**

Ustawa nakłada na Radę Ministrów obowiązek przedstawienia corocznie Sejmowi i Senatowi, w terminie do dnia 30 września każdego roku, sprawozdania z realizacji ustawy za rok poprzedni - pierwsze sprawozdanie zostanie przedstawione do 30 września 2018r. za okres od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2017r. To bardzo dobre założenie, bo pozwoli na korektę przepisów, jak też pokaże trendy i skuteczność założonych celów. OPZZ postuluje dodatkowo, aby taka informacja była przekazywana także Radzie Dialogu Społecznego.

## Uwagi szczegółowe i dodatkowe:

W ocenie OPZZ należałoby także zwrócić uwagę na następujące elementy:

- umożliwić uzyskiwanie świadczenia na dziecko, które ukończyło 18 lat, ale nadal się uczy i pozostaje na utrzymaniu rodziny;
- niezwłocznie opracować rozporządzenie regulujące szczegółowy sposób i tryb postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze, wzór wniosku o przyznanie tego świadczenia, wraz z doprecyzowaniem trybu postępowania co do rzetelności i odpowiedzialności danych zawartych we wniosku, aby z dniem wejścia w życie ustawy właściwe podmioty mogły ją bezkolizyjnie realizować;
- doprecyzowanie przepisów związanych z prawem do świadczenia wychowawczego dla matek samotnie wychowujących dzieci;
- doprecyzowanie przepisów odnośnie toczących się, nieraz wiele lat spraw sądowych o rozwód lub unieważnienie małżeństwa, w kontekście ustalania wysokości dochodu na rodzinę (w przypadku pierwszego dziecka); w naszej ocenie zasadne byłoby brać pod uwagę dochód rodzica faktycznie opiekującego się dzieckiem, a nie dochód całej rodziny;
- definicja „*pierwszego dziecka*” .  
Przepis stanowi, że „w przypadku dzieci urodzonych tego samego dnia, miesiąca i roku, będących najstarszymi dziećmi w rodzinie w wieku do ukończenia 18 roku życia, pierwsze dziecko oznacza jedno z tych dzieci wskazane przez osobę uprawnioną do świadczenia wychowawczego”. Czy to oznacza, że mając bliźniaki czy trojaczki – wyłącznie na jedno z tych dzieci zostanie przyznane świadczenie wychowawcze? Jeśli takie jest założenie jest to niesprawiedliwe i należy to definitywnie zmienić tak, aby świadczenie przysługiwało w takich sytuacjach każdemu z nich.
- przepis stanowiący, że „w przypadku zbiegu prawa rodziców, opiekunów prawnych dziecka lub opiekunów faktycznych dziecka do świadczenia wychowawczego, świadczenie to wypłaca się temu z rodziców, opiekunów prawnych dziecka lub opiekunów faktycznych dziecka, który faktycznie sprawuje opiekę nad dzieckiem”.  
jest w naszej ocenie wystarczający, bo precyzuje, komu się wypłaca świadczenie (temu, kto faktycznie sprawuje opiekę nad dzieckiem). Niezasadne wydaje się doprecyzowanie, że świadczenie wychowawcze wypłaca się temu, kto pierwszy złoży wniosek – w naszej ocenie należy to skreślić.
- wydaje się, że nie do końca jest doprecyzowana definicja „*niepełnosprawnego dziecka*” – obecny przepis wprawdzie powołuje się na rozumienie niepełnosprawności wyrażoną w ustawie o rehabilitacji, ale precyzuje wyłącznie orzeczenie o stopniu znacznym i umiarkowanym. Co ze stopniem lekkim, jeśli dziecko ma takie orzeczenie?

Czy wówczas rodzina będzie traktowana jako ta z dzieckiem niepełnosprawnym? Takie doprecyzowanie ma wielkie znaczenie w sytuacji obliczania kryterium dochodowego dla pierwszego dziecka.

- definicja „*umiarkowanego stopnia niepełnosprawności*” nieco się różni od definicji zawartej w rozumieniu przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. W projekcie ustawy do definicji niepełnosprawności w umiarkowanym stopniu w rozumieniu przepisów o rehabilitacji dołącza się dodatkowe warunki określające zdolność do pracy (projekt mówi o całkowitej niezdolności do pracy orzeczonej na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z FUS, zaś ustawa o rehabilitacji wskazuje na niezdolność do pracy albo zdolność w warunkach pracy chronionej ...). Należy ujednoclić nazewnictwo.

**OPZZ wyraża nadzieję, że realizacja głównego założenia ustawy w postaci świadczenia wychowawczego jest dopiero początkiem dobrej zmiany na rzecz polityki rodzinnej i nie pozostanie jedynym instrumentem wsparcia.**

Z poważaniem

Wiesława Taranowska  
Wiceprzewodnicząca OPZZ

