

## Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej, zgłasza następujące uwagi do projektu *ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw* (numer z wykazu UD220):

### 1) Wprowadzenie do materii ustawy.

Proponowane zapisy, poprzez powierzenie realizacji obsługi świadczenia wychowawczego Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) oraz ograniczenie przyjmowania wniosków, prowadzenia postępowań i wypłat 500+ wyłącznie do formy elektronicznej, w istotny sposób ograniczą dostęp wnioskodawców do świadczenia, co w rezultacie może przyczynić się do wykluczenia rodzin z oferowanej pomocy. Już tylko z faktu, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych dysponuje w Polsce 322 jednostkami (w 2019 r. - 43 oddziałami, 209 inspektoratami i 70 biurami terenowymi), przy bazie ok. 2,5 tys. ośrodków pomocy społecznej – nie sposób nie zauważyć, iż dostępność dla obywateli rozumiana jako możliwość szybkiego (sprawnego) i nieoddalonego od miejsca zamieszkania, skontaktowania się z urzędnikiem oraz załatwienia sprawy – będzie poważnie ograniczona. Powyższego nie zmienia nawet fakt, iż w projekcie ustawy założono realizację zadania wyłącznie z wykorzystaniem środków elektronicznych (platform internetowych). W okresie zasiłkowym 2019/2020 – 31.5% wszystkich wniosków o świadczenie wychowawcze, została złożona drogą tradycyjną (papierową). Z tej formy wystąpienia o świadczenie dla dzieci, korzystali w dużej mierze odbiorcy wrażliwi, a więc rodziny ubogie, z mniejszych ośrodków miejskich lub wsi, a także rodziny wykluczone cyfrowo (bez dostępu do komputera lub internetu). Projektodawcy planującemu oszczędności w zakresie kosztów obsługi zadania, nie powinno umknąć, iż to właśnie te rodziny, szczególnie narażone na skutki wykluczenia, staną się głównie „ofiarami” ograniczonej dostępności i stworzonych barier w możliwości np. tradycyjnego złożenia wniosku, uzupełniania braków w postępowaniu, a także znacznego oddalenia ich miejsca zamieszkania od jednostki ZUS, w której będzie istniała szansa na kontakt z urzędnikiem. W tym kontekście należy zauważyć, że projektodawca nie wskazuje jakichkolwiek wiarygodnych źródeł, wskazujących na odwrócenie trendu wykluczenia cyfrowego ww. rodzin, a także sam pośrednio uznaje wagę ww. problemu i ryzyka, wskazując jednak na konieczność zorganizowania stacjonarnych punktów informacyjnych dla zainteresowanych rodzin. Punkty te miałyby być umieszczone również w ośrodkach pomocy społecznej, które dotąd realizowały zadanie (!). Potwierdzenie dla prawdziwości naszych zastrzeżeń w tym przedmiocie odnaleźć można m.in. w raporcie pt. „*Wykluczenie cyfrowe pandemii. Dostęp oraz korzystanie z internetu i komputera w wybranych grupach społecznych*” (Federacja Konsumentów, 2021), w którym m.in. stwierdzono, że „*Najbardziej narażone na wykluczenie cyfrowe są gospodarstwa domowe o najniższych dochodach (poniżej 2500 zł netto)*”.

2) Zmiana podmiotu obsługującego świadczenie wychowawcze.

Zmiana podmiotu realizującego zadanie, niesie ze sobą wiele nowych i wprowadzonych dopiero teraz przez ustawodawcę, uproszczeń w prowadzeniu postępowań administracyjnych dotyczących ustalania prawa do świadczenia wychowawczego np. odwołania od decyzji ZUS ma teraz rozpatrywać sam Prezes ZUS. Proponowane zmiany, mające na celu usprawnienie rozpatrywania wniosków, choć były wcześniej proponowane przez stronę społeczną i samorządową, nie spotykały się z przychylnym odbiorem ustawodawcy. Obecnie jednak zmiany te, bez przeszkód są procedowane, a projektodawca uzasadnia zmianę realizatora chęcią poprawy efektywności wykonywanego zadania. Pozostaje zatem postawić pytanie – Z jakich przyczyn zmian tych nie można było wprowadzić, gdy realizatorem jest samorząd, a wprowadza się je jako uzasadnienie, gdy realizatorem ma zostać Zakład Ubezpieczeń Społecznych?

3) Zmiana sposobu składania wniosku o świadczenie wychowawcze oraz prowadzenia postępowań w sprawie wypłaty świadczenia.

Projektodawca nie przedstawia żadnych danych dotyczących struktury świadczeniobiorców 500+, ale już w samym uzasadnieniu twierdzi się, że „Osoby pobierające świadczenie wychowawcze stanowią grupę aktywną zawodowo, posługującą się urządzeniami mobilnymi, osoby wykluczone cyfrowo stanowią niewielki odsetek”. Projektodawca nie tylko nie wskazuje źródła ww. informacji, ale także wydaje się że zaprzeczeniem powyższego są dane samego projektodawcy, wskazujące, że ponad 1/3 wniosków była dotąd składana wyłącznie tradycyjnie (papierowo).

4) Koszty obsługi świadczenia wychowawczego

Przedstawione w uzasadnieniu do zmiany ustawy (zaoszczędzone) koszty obsługi po zmianie realizatora programu nie uwzględniają szeregu danych mających wpływ na wysokość tych kosztów tj. m.in.: kwot nienależnie pobranych świadczeń, kwot wypłaconych osobom nie posiadającym już prawa do świadczenia np. cudzoziemcom posiadających kartę pobytu. Ustawodawca, w uzasadnieniu do projektu, jak również w Ocenie Skutków Regulacji (OSR), nie przedstawia lub pomija szereg istotnych danych dotyczących zwiększonych wydatków po stronie budżetu związanych z koniecznością obsługi świadczeń nienależnie pobranych, jak też w sytuacji, gdy przepisy zmodyfikowano w ten sposób, że dane świadczenie nie będzie już dochodzone w ww. trybie, co również obciąży ten budżet. Na marginesie wskazujemy, że pomimo złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w którym wnosimy o przedstawienie ww. danych z lat ubiegłych – informacji powyższej dotychczas nie uzyskaliśmy, co może wskazywać, że albo resort nie chce ich udostępnić, albo ich nie posiada, co tym bardziej stawia pod znakiem zapytania rzetelność przedstawianego wyliczenia dotyczącego szacowanych oszczędności w obsłudze świadczenia.

5) Zmiana konstrukcji prawnej świadczenia wychowawczego oraz instytucji przyznającej to świadczenie w świetle prawa Unii Europejskiej o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

Należy zauważyć, że przywołane w uzasadnieniu do zmiany ustawy - przepisy prawa UE obowiązywały już w 2016 r. tj. od chwili wejścia w życie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Dziwi zatem fakt, że MRiPS do tej pory nie wprowadziło tych zmian, by poprawić sytuację osób oczekujących na rozstrzygnięcie w sprawie przyznania świadczenia wychowawczego przez Wojewodę. Istotnie proponowane zmiany w znaczący sposób przyspieszają procedury przyznawania świadczenia, ograniczają biurokrację, ale z powodzeniem mogłyby być wprowadzone w życie już od 2016 r. Należy podkreślić, że przyznawanie świadczenia przed ustaleniem, czy zachodzi koordynacja, wiąże się jednak z ryzykiem powstania nienależnie pobranych świadczeń. Projektodawca również w tym punkcie nie podaje w uzasadnieniu, jak w okresie od 2016 r. do 2021 r. kształtowała się kwota nienależnie pobranych świadczeń w związku z wystąpieniem pierwszeństwa innego kraju, niż Rzeczypospolita Polska? W tym punkcie należy również odnieść się do sytuacji cudzoziemców spoza krajów UE, korzystających z ww. świadczenia. Zarówno w proponowanych zmianach do ustawy, jak i w uzasadnieniu, pomysłodawca nie przedstawił procedury przyznawania SW osobom z kartami pobytu i decyzją Wojewody lub innego organu o zgodzie na podjęcie pracy na terytorium RP. Zgodnie z proponowanymi zapisami w art. 18 ust. 1a ustawy, przy braku zgłoszenia zmian mających wpływ na prawo do świadczenia „prawo do świadczenia wychowawczego jest ustalane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z urzędu, bez zgody strony, na kolejny okres, o którym mowa w ust. 1.”. Zakładając, że wnioski tej grupy cudzoziemców będą rozpatrywane na tych samych zasadach co innych wnioskodawców, istnieje duże prawdopodobieństwo wypłaty SW osobom nie przebywającym już na terenie RP (traktowanie Polski jako kraju tranzytowego) lub osobom nie mającym prawa do tego pobytu. Również koszty związane z opisanymi mechanizmami, które projektodawca zamierza wprowadzić, nie zostały uwzględnione w OSR.

- 6) Zmiana formy kontaktu świadczeniobiorcy z organem przyznającym i wypłacającym świadczenie wychowawcze.

Przedstawione przez projektodawcę uzasadnienie dla składania wniosków o świadczenie wyłącznie w formie elektronicznej w związku z potrzebą zapobiegania COVID-19, wydają się błędne i przesadzone. Wnioskujący jest bowiem tak samo narażony na zakażenie przy kontakcie z pracownikiem ZUS lub placówki pocztowej, co zakłada projektodawca dla osób dotychczas składających wnioski w formie tradycyjnej, jak to miało dotąd miejsce. Ponadto wskazane koszty związane z wysyłaniem papierowego wniosku listownie zostaną zastąpione - po stronie odbiorców - kosztami przyjazdu do placówki ZUS lub pocztowej w celu: złożenia wniosku, sprawdzenia rozstrzygnięcia, ewentualnie dostarczenia brakujących dokumentów.

- 7) Skrócenie okresu, za który dochodzi się zwrotu nienależnie pobranych świadczeń.

Skrócenie okresu zidentyfikowania nienależnie pobranych świadczeń z 10 do 2 lat wydaje się niezrozumiałe, gdyż świadomie pozbawia Skarb Państwa możliwości odzyskiwania środków publicznych. Sytuacje, gdy wnioskodawcy nie zgłaszają zmian mających wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego, ale w myśl obowiązujących przepisów nie powinni otrzymywać świadczenia wychowawczego, stanowią istotny odsetek przyznawanych świadczeń. Obecnie organy właściwe prowadzą postępowania o nienależnie

pobrane świadczenia nawet z okresów świadczeniowych obejmujących okres zasiłkowy 2016/2017 i w ten sposób odzyskują środki publiczne. Proponowana zmiana, choć niewątpliwie stanowi ułatwienie dla nowego realizatora, który w praktyce nie będzie musiał wydawać decyzji o świadczeniu nienależnie pobranym, całkowicie pomija element dbałości o środki publiczne. W tym punkcie należy zwrócić również uwagę na nowe zapisy art. 25 ust. 10 komentowanej ustawy w brzmieniu nadanym niniejszym projektem. Zastosowanie w tym zakresie art. 84 ust. 8a – 8e ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U z 2021 poz. 423, 432 i 619), spowoduje naszym zdaniem ograniczenie wpływów do budżetu państwa z tytułu odsetek od nienależnie pobranych świadczeń. Do tej pory odsetki od nienależnie pobranych świadczeń były naliczane do dnia całkowitej spłaty zadłużenia. Nowe rozwiązania wstrzymują naliczanie odsetek ustawowych z chwilą złożenia przez wnioskodawcę wniosku o rozłożenie należności na raty lub odroczenie płatności. Ponadto nienależnie pobrane świadczenia rozłożone na raty lub z odroczoną płatnością nie podlegają potrąceniu z bieżąco wypłacanych świadczeń.

#### 8) Wyłączenie stosowania prawa zamówień publicznych.

Założone wyłączenie stosowania prawa zamówień publicznych nie znajduje uzasadnienia. Na takie nie wskazuje sam projektodawca. Prawo zamówień publicznych ma zapewnić równy, transparentny i otwarty dostęp do realizacji zamówień, które może zlecić przyszły realizator. Stąd powstaje pytanie – z jakich przyczyn ustawodawca świadomie rezygnuje z powyższego obowiązku?

#### 9) Wpływ na rynek pracy.

Projektodawca w OSR zakłada, że wprowadzone zmiany nie będą miały wpływu na rynek pracy. Tymczasem, według podawanego przez MRiPS - stanu na koniec 2019 r. - obsługą 500+ zajmowało się 11934 pracowników zatrudnionych głównie na umowie o pracę. Projektodawca w ogóle nie uwzględnia więc kosztów związanych z koniecznością zwolnienia z pracy osób dotychczas realizujących ww. zadanie w gminach. W przypadku ich zwolnienia, ostrożnie szacowany koszt wypłaty samego zasiłku dla osób bezrobotnych wyniesie miesięcznie ok. 12 mln złotych, co daje łączną kwotę 72 mln w ciągu 6 miesięcy podstawowego czasu korzystania z zasiłku. Nadto należy uwzględnić kwoty wypłaconych odpraw oraz zasądzonych odszkodowań dla pracowników, a także długofalowe koszty pomocy np. społecznej dla rodzin ww. osób, jeśli pozbawione zostaną one dotychczasowych źródeł dochodu. Ustawodawca, choć wydawałoby się to oczywiste – nie wprowadza również żadnych uregulowań, które pozwoliłyby ograniczyć negatywne skutki redukcji etatów lub im zapobiec. Należy bowiem zauważyć, że od 2016 r. to rząd powierzył samorządom (JST) ww. zadanie, a obecnie ten sam rząd pomija fakt, iż jednostki te, by wywiązać się z zadania, zatrudniły dodatkowych pracowników, często namawiając ich na przejście do obsługi 500+ jako pracy stabilnej i pewnej. Elementarną zasadą w takim przypadku byłoby przyjęcie przez rząd podstawowej odpowiedzialności za los tych pracowników, którzy obecnie są niezauważani, a to oni właśnie i ich rodziny poniosą najszybciej skutki projektowanych zmian. W tym kontekście warto również wskazać, że ograniczone już teraz koszty obsługi zapewne tylko przyspieszą masowe zwolnienia w jednostkach samorządowych, a dodatkowo projektodawca nie uwzględnił wpływu zmiany realizatora na zatrudnienie w firmach

---

zewnątrznych (np. informatycznych), które dotąd na zlecenie JST wspierały jednostki w określonym zakresie.

W związku z powyższym proponujemy – rezygnację z dalszego procedowania projektu, bądź ostatecznie - wprowadzenie przepisów ograniczających skutki zwolnień w JST.