

Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Minister,

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej, w związku z trwającymi konsultacjami rządowego projektu ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci tzw. program „Rodzina 500 plus” przedkłada własne uwagi do projektu wyrażając nadzieję, iż zostaną one uwzględnione w toku dalszych prac legislacyjnych.

Jednocześnie wyjaśniamy, iż poniżej przedstawione stanowisko odnosi się przede wszystkim do przedmiotu ustawy w zakresie, w jakim dotyczy systemu pomocy społecznej w Polsce, w tym obowiązków jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

1. Art. 10 ust. 2 i ust. 3 projektu ustawy:

„Organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.”

„W przypadku gdy postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1, prowadzone są w ośrodku pomocy społecznej, realizacja tych zadań nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej.”

Nasza propozycja:

Zwracamy się do Pani Minister, by w trosce o profesjonalny wymiar pracy socjalnej realizowanej przez publiczne jednostki pomocy, rozważyć **całkowitą rezygnację z angażowania ośrodków pomocy społecznej (pracowników socjalnych) w projektowane zadanie lub dokonać modyfikacji ww. przepisów w poniższy sposób:**

„Organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej, w strukturze którego wyodrębniona jest komórka organizacyjna właściwa do prowadzenia postępowań w sprawach o świadczenia rodzinne lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki



organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1, a także do wydawania w tych sprawach decyzji."

„W przypadku gdy postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1, prowadzone są w ośrodku pomocy społecznej, pod warunkiem wyodrębnienia w jego strukturze komórki organizacyjnej właściwej do prowadzenia postępowań w sprawach o świadczenia rodzinne - realizacja tych zadań nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej."

Uzasadnienie

Zdaniem Federacji, które poparte jest obserwowaną od wielu lat praktyką delegowania przez samorządy wszelkich zadań niemieszczących się w zakresie kompetencyjnym pomocy społecznej na ośrodki pomocy społecznej – powyższe brzmienie przepisu ustawy w praktyce doprowadzi do kolejnego obciążania jednostek organizacyjnych pomocy społecznej prowadzeniem postępowań niezgodnych z ich podstawowym celem określonym ustawą o pomocy społecznej.

Już w chwili obecnej w większości ośrodków pomocy społecznej w Polsce proporcje pomiędzy zadaniami pomocy społecznej a pozostałymi (m.in. wypłata świadczeń rodzinnych, dodatków mieszkaniowych, dodatku energetycznego, weryfikacja samotnego wychowania w rekrutacji do przedszkoli, wywiady alimentacyjne itd.) są znacznie zachwiane na niekorzyść świadczeń pomocy społecznej, w tym realizacji podstawowego zadania, jakim jest praca socjalna. Jednostki samorządu terytorialnego, które chętnie przerzucają odpowiedzialność za realizację zadań zleconych przez ustawodawcę, zostały przez tegoż ustawodawcę przyzwyczajone, iż ostatecznie ustawowy obowiązek może być delegowany na kierownika ośrodka pomocy społecznej. Stało się więc normą, a nie opcją przyjmowaną w ostateczności, iż samorządy nie mając zabezpieczonych środków finansowych na obsługę zadania, lokują je w jednostkach pomocy społecznej. Analogiczny bowiem zapis, jak w projektowanej ustawie – był już wcześniej stosowany przy okazji innych ustaw i w większości przypadków kończył się oddaniem danego obowiązku w struktury pomocy społecznej.

W ten sposób jednostki samorządu terytorialnego zostały przyzwyczajone i w praktyce zwolnione z obowiązku poszukiwania i wdrażania innych rozwiązań organizacyjnych np. poprzez utworzenie odrębnych działów w strukturach urzędu gminy lub ops, który zajmowałby się wyłącznie obsługą świadczeń nieobjętych zakresem pomocy społecznej. Usankcjonowana została więc również polityka ignorowania standardów zatrudnienia w ośrodkach pomocy społecznej, które formalnie ustawowo zapisane, pomimo ich ponad 25-letniego obowiązywania – w praktyce nie są przestrzegane, bowiem oprócz działań kontrolnych, nie powodują dla jednostek samorządu terytorialnego wymiernych konsekwencji. Warto przy tym również zauważyć, iż standard zatrudnienia pracowników socjalnych może dowolnie odnosić się do liczby mieszkańców lub



liczby prowadzonych spraw, co w praktyce przy zleceniu zadania prowadzenia postępowań dotyczących wypłaty projektowanego świadczenia – może nawet przy zachowaniu odpowiedniej liczby pracowników socjalnych przypadających na określoną liczbę mieszkańców – ograniczyć czynności pracownika socjalnego wyłącznie do administracyjno-biurowej obsługi świadczeń, eliminując przestrzeń na prowadzenie realnej pomocy w rodzinach np. w formie pracy socjalnej, poradnictwa etc.

A zatem projektowane przepisy w tym zakresie wskutek swojej ogólnikowości i braku mechanizmów przestrzegania ich stosowania w praktyce doprowadzić mogą do zmniejszenia efektywności systemu pomocy społecznej w Polsce poprzez bezpośrednie zaangażowanie profesjonalistów pracy socjalnej do wykonywania czynności biurowych i prowadzenia postępowań administracyjnych.

2. Art. 15 projektu ustawy:

1. Jeżeli w stosunku do osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze lub osoby pobierającej to świadczenie wystąpią wątpliwości dotyczące sprawowania opieki nad dzieckiem, wydatkowania świadczenia wychowawczego niezgodnie z celem lub marnotrawienia świadczenia wychowawczego, organ właściwy może zwrócić się do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163, z późn. zm.9)), w celu weryfikacji tych wątpliwości.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, organ właściwy może wystąpić do ośrodka pomocy społecznej o udzielenie informacji o okolicznościach dotyczących sprawowania opieki nad dzieckiem, marnotrawienia świadczenia wychowawczego lub wydatkowania go niezgodnie z celem, jeżeli informacje te zostały ustalone w rodzinnym wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem otrzymania przez ośrodek pomocy społecznej wniosku o udzielenie informacji.

Wobec powyższego Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej postuluje:

- w pierwszej kolejności: rezygnację z ww. przepisów

względnie do dokonania zmian w treści projektowanej ustawy poprzez

- rezygnację z rodzinnego wywiadu środowiskowego określonego ustawą o pomocy społecznej, jako narzędzia służącego wskazanej weryfikacji i zastąpienia powyższego drukiem wywiadu stosowanego w przepisach o świadczeniach rodzinnych z jednoczesnym ograniczeniem organu prowadzącego weryfikację do komórki właściwej do prowadzenia spraw o świadczenia rodzinne;



- precyzyjne określenie, iż weryfikacja następuje w przewidziany sposób jedynie w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających przypuszczenie, iż oświadczenie zostało złożone niezgodnie ze stanem faktycznym;

Uzasadnienie

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej stanowczo sprzeciwia się wprowadzeniu ww. przepisów, które praktycznie nie służą realizacji celu określonego jako kontrola wydatkowania środków świadczenia w sposób zgodny z jego przeznaczeniem. W praktyce też wprowadzenie powyższych zapisów doprowadzić może do paraliżu systemu pomocy społecznej, w którym pracownicy socjalni upoważnieni do przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych, zamiast służenia obywatelom profesjonalną pomocą – zostaną zaangażowani, nawet w przypadku wystąpienia jedynie domniemanych wątpliwości co do sposobu wydatkowania świadczenia – do pozornej i nieefektywnej weryfikacji (kontroli) znacznej liczby rodzin, pobierających opisaną pomoc państwa dla osób wychowujących dzieci.

Rodzinny wywiad środowiskowy, o którym mowa w ustawie o pomocy społecznej – jest narzędziem liczącym kilkadziesiąt stron, w którym zawarte są dane dotyczące m.in. stanu zdrowia, sytuacji mieszkaniowej, karalności, niepełnosprawności, osób zobowiązanych do alimentacji, uzależnień, pobytu w różnych typach placówek, korzystania z systemu ochrony zdrowia itd. Dane powyższe w żaden sposób nie są powiązane i nie mogą służyć realizacji celu określonego jako weryfikacja faktycznego sprawowania opieki, a tym bardziej kontroli wydatkowania środków zgodnie z przeznaczeniem. Dodatkowo sporządzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych określonych ustawą o pomocy społecznej w ww. przypadku – w ocenie Federacji – stanowić będzie naruszenie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, bowiem zakres gromadzonych danych podczas przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego jest znacznie szerszy niż zakres żądanych informacji wynikający z przytoczonego projektowanego przepisu ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci.

Rodzinny wywiad środowiskowy opiera się w praktyce na oświadczeniach składanych przez zainteresowane strony, ponieważ w wymiarze postępowania administracyjnego stanowi formę protokołu podpisywanego przez pracownika oraz osoby zainteresowane świadczeniem z pomocy społecznej. Byłby więc w omawianym przypadku i w praktyce jedynie powtórzeniem deklaracji załączanej przez rodziców lub opiekunów już w momencie składania wniosku o przyznanie ww. świadczenia wychowawczego.

Należy również postawić ogólne pytanie do publicznej dyskusji o racjonalność i efektywność w angażowaniu jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w działania wyłącznie o charakterze kontrolnym. Za wątpliwe bowiem należy uznać przeświadczenie towarzyszące projektującemu powyższe rozwiązanie, iż jednorazowe przeprowadzenie jakiegokolwiek wywiadu opartego, co do zasady na składanych oświadczeniach i udzielanych przez samych zainteresowanych informacjach, może posłużyć krytycznej weryfikacji tych samych zakresowo oświadczeń,



złożonych już wcześniej we wniosku o przyznanie świadczenia wychowawczego i pod rygorem odpowiedzialności karnej. Użyte bowiem w projekcie ustawy sformułowania „*sprawowania opieki nad dzieckiem*” i „*wydatkowania świadczenia wychowawczego niezgodnie z celem lub marnotrawienia świadczenia wychowawczego*” mają charakter nieostry (szczególnie w przypadku kwestii marnotrawienia projektodawca nie określił, które typy wydatków ponoszonych przez rodziców mogłyby być potraktowane jako nie służące wychowaniu dzieci) i nie mogą zostać wiarygodnie ocenione przez pracownika jednostki organizacyjnej pomocy społecznej, a tym samym **znaczne środki ludzkie, czasowe i organizacyjne lokowane będą – według naszej organizacji - w działania nie spełniające założonego celu, jak również sprowadzające pracowników pomocy społecznej do roli organów kontrolno-śledczych, co nie powinno mieć miejsca.**

W odbiorze społecznym jest to zatem kolejny przykład podważania roli pomocowej pracowników socjalnych. Analogiczne rozwiązanie przyjęte w ustawie o oświacie, a służące weryfikacji samotnego wychowywania rodziców ubiegających się o przyjęcie dziecka do placówki przedszkolnej, nie tylko nie sprawdziło się, ale także było przedmiotem krytycznej oceny samego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Doświadczenie ww. weryfikacji oświadczeń w zakresie samotnego wychowania dzieci, wskazuje wręcz iż ok. połowa z zapytanych jednostek pomocy społecznej przeprowadzała taką weryfikację na zlecenie organu prowadzącego w równie niejasnym, co obecnie projektowany – stanie prawnym. W przypadku więc obecnie projektowanych przepisów skala i liczba ewentualnych weryfikacji z uwagi na nieporównywalnie większą masowość dostępu do świadczenia wychowawczego – z pewnością również będzie znacznie większa.

Nadmienić także wypada, iż ustawodawca nie ograniczył wprost możliwości weryfikacji oświadczeń rodziców i wydatkowania środków jedynie do przypadków wystąpienia uzasadnionych wątpliwości. W praktyce doprowadzić to może (wzorem opisanej ustawy o oświacie) do asekuracyjnego przesyłania przez organy gminy całych list rodzin do weryfikacji, a tym samym w krótkim przedziale czasowym, zmusi to jednostki organizacyjne pomocy do zaangażowania znacznych środków głównie do weryfikacji tychże sytuacji.

Sam projektodawca również w powyższej materii nie pozostaje konsekwentny, bowiem: z jednej strony - uznając potrzebę wsparcia rodzin wychowujących dzieci głównie z uwagi na ich obciążenie kosztami wychowania, dopuszcza na zasadzie zaufania społecznego, do przyznania pomocy, niezależnej od elementu współpracy z instytucjami pomocy społecznej państwa; a z drugiej strony – zgłasza zamiar wprowadzenia typowego narzędzia nadzoru i ingerencji w te rodziny tychże instytucji.

3. Odnosząc się do projektu ustawy, nie sposób również pominąć kwestii mających fundamentalne znaczenie dla rodzin korzystających obecnie z systemu pomocy społecznej. Na wstępie jednak zaznaczamy, iż samo środowisko pracowników socjalnych i środowisko pracowników pomocy społecznej jest w powyższej sprawie zróżnicowane co do prezentowanych opinii, a nasza organizacja w toku dyskusji nie wypracowała w tym zakresie jednolitego stanowiska. Federacja uznając zatem autonomię



w kształtowaniu przez Rząd RP priorytetów polityki rodzinnej, pragnie zwrócić uwagę na najczęściej pojawiające się zagadnienia, dotyczące istoty projektowanego świadczenia wychowawczego, które były podnoszone i naszym zdaniem, powinny być należycie rozstrzygnięte i uzasadnione, co do dokonanych wyborów na dalszych etapach prac legislacyjnych:

- **wliczanie do dochodu rodzin korzystających obecnie z pomocy społecznej - świadczenia wychowawczego, spowoduje najpewniej dla części z nich utratę lub obniżenie wysokości pozostałych świadczeń np. w formie zasiłków z pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, dodatków mieszkaniowych, stypendiów, posiłków w szkole lub przedszkolu, obniżek czynszu itp., a to z kolei w praktyce oznaczać będzie, iż faktyczna wysokość wsparcia państwa dla tych rodzin w porównaniu z pozostałymi rodzinami lepiej sytuowanymi, po utracie opisanych uprawnień, okaże się realnie niższa niż zakładane 500 zł;**

- **należy rozważyć - czy świadczenie wychowawcze powinno przysługiwać także na dzieci uczące się lub/i niepełnosprawne wymagające opieki po ukończeniu przez nie 18 r.ż. i do osiągnięcia 25 r.ż. pod warunkiem braku osiągania przez te dzieci dochodów własnych i pozostawania na utrzymaniu rodziny, a także czy przyznając świadczenie wychowawcze na kolejne dzieci, nie należy uwzględniać jako pierwszego dziecka branego pod uwagę ww. dziecka po ukończeniu 18 r.ż. i spełniającego opisane warunki;**

- **zgłaszamy również problem, który spotyka się z kontrowersjami naszego środowiska i może być przedmiotem eksperckiej debaty, mianowicie kwestię wprowadzenia górnego progu dochodowego dla ww. świadczenia, odpowiednio wysoko określonego, np. 10 000 zł (netto) na osobę w rodzinie. Zasadne bowiem pozostaje pytanie, czy rodziny najlepiej sytuowane i o najwyższych dochodach powinny otrzymywać tego rodzaju pomoc, a jeżeli tak, to z jakich powodów?**

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej, mając nadzieję iż powyższe uwagi spotkają się z Pani życzliwym zrozumieniem i doprowadzą do stworzenia aktu prawnego, który w sposób optymalny i efektywny pozwoli na wsparcie rodzin z dziećmi - zwraca się z uprzejmą prośbą o poinformowanie naszej organizacji o uwzględnieniu bądź odrzuceniu przedstawionych wniosków.

W przypadku jakichkolwiek wątpliwości służymy pomocą.

Z poważaniem

PRZEWODNICZĄCY
Polskiej Federacji Związkowej
Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej

mgr Jerzy Gilewski

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

Do wiadomości:

Pani Beata Szydło – Prezes Rady Ministrów

Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej