



**Stanowisko Zarządu
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 18 czerwca 2021 r.**

w sprawie: **zapowiadanego przez Rząd przekazania realizacji programu „Rodzina 500+” Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianego w projekcie ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw**

Zarząd Śląskiego Związku Gmin i Powiatów wnosi o zaprzestanie procedowania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw w obecnej formie z uwagi na pominięcie bardzo istotnych czynników mających wpływ na dostępność świadczenia, poziom szacowanych oszczędności budżetu państwa oraz bezzasadną zmianę organu obsługującego zadanie.

Realizacją ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z 2019 r. poz. 2407) zajmują się jednostki samorządu terytorialnego, tj. wójt, burmistrz lub prezydent miasta, a w sprawach związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego wojewoda. Samorządy bardzo dobrze radzą sobie z zadaniem, które funkcjonuje już pięć lat. Wypłata przez gminy świadczenia wychowawczego praktycznie od początku przebiegała w sposób bardzo sprawny i bez zakłóceń w kolejnych latach, w których nastąpiły istotne zmiany w programie. Realizacja programu „Rodzina 500+” wielokrotnie wskazywana była jako wzorcowy przykład wykonywania zadań rządowych przez samorządy. Dlatego nowelizacja ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, w zakresie zmiany jednostki obsługującej program „Rodzina 500+” (przekazanie realizacji wypłat świadczenia opiekuńczego do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych) jest w naszej opinii zupełnie nieuzasadniona.

Przede wszystkim projekt ustawy w proponowanej formie nie doprecyzowuje w jaki sposób Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie realizował weryfikację przyznanego świadczenia wychowawczego. W chwili obecnej organy realizujące zadania posiadają odpowiednie narzędzia i zasoby ludzkie do tego, aby ujawniać i odzyskiwać nienależnie pobrane świadczenia wychowawcze. Pracownicy samorządowi poprzez długoletnie doświadczenie w udzielanej pomocy społecznej oraz poprzez zdobytą wiedzę na temat sytuacji rodzinnej świadczeniobiorcy, są w stanie w bardziej efektywny sposób wykrywać sytuacje nienależnie pobranych świadczeń. W terenowych oddziałach ZUS, z uwagi na złożoność zadań tam realizowanych, zbyt duże obciążenie pracowników różnorodnymi zadaniami oraz zważywszy na brak weryfikacji sytuacji materialnej rodzin, może dochodzić do nadużyć w wypłacie świadczenia wychowawczego. Fakt nieujawnionych nienależnie pobranych świadczeń może skutkować większymi wydatkami związanymi z wypłatą świadczenia wychowawczego z budżetu państwa, przy jednoczesnym zmniejszeniu wpływów z tytułu zwrotów nienależnie pobranych świadczeń. Wyliczone oszczędności z tytułu proponowanych zmian nie przewidują wspomnianego faktu, a więc można wnioskować, że szacunki te są zbyt optymistyczne.

Przewidziana zmiana podmiotu realizującego zadanie spowoduje także ograniczoną dostępność świadczenia dla mieszkańców, w szczególności małych gmin, która będzie wynikała z faktu braku oddziałów terenowych ZUS w tych gminach. Aktualnie to ośrodki pomocy społecznej najczęściej realizują program 500+, a jest ich w Polsce około 2500, natomiast ZUS dysponuje tylko 322 jednostkami. Ograniczenie dostępności programu związane będzie również ze zmianą sposobu jego realizacji, tj. wprowadzeniem wyłącznie formy elektronicznej składanego wniosku oraz wprowadzeniem wypłat świadczeń wyłącznie w formie bezgotówkowej.

Wprowadzenie w 2016 r. nowego programu „Rodzina 500+”, a następnie jego nowelizacja, spowodowały konieczność zatrudnienia w samorządach dodatkowych pracowników, ich wykształcenia oraz wyposażenia stanowisk pracy. Od początku trwania programu Rodzina 500+ samorzady dotychczas wykonujące zadania dokonały w związku z tym szeregu wydatków z publicznych środków, niezbędnych do realizacji programu. W chwili obecnej organy te dysponują odpowiednimi zasobami, systemami informatycznymi oraz posiadają kilkuletnie doświadczenie w realizowaniu zadania. Zmiana organu realizującego zadanie powodować będzie konieczność dokonania ponownie tych samych wydatków ze środków publicznych (szkolenia pracownicze, wyposażenie stanowisk pracy: zakup systemów informatycznych, zakup niezbędnego sprzętu, koszty związane z kampanią reklamową itp.), a więc wydatki te nie będą spełniać podstawowej zasady gospodarności i celowości ujętej w ustawie *o finansach publicznych*. W naszej opinii szacowane oszczędności z tytułu wprowadzenia zmiany nie biorą również pod uwagę tych istotnych czynników, mających wpływ na ich końcową wartość.

Zmiana organu realizującego wypłatę świadczenia wychowawczego powodować będzie dezorientację mieszkańców oraz niewykorzystanie wykwalifikowanego zasobu ludzkiego i może prowadzić do błędów i opóźnień w przyznaniu i wypłacie świadczenia, wynikających z realizacji zadania przez niedoświadczoną kadrę. Wykwalifikowani pracownicy zatrudnieni w gminnych jednostkach organizacyjnych, którzy w efektywny i sprawny sposób realizują zadania związane z wypłatą świadczenia wychowawczego, zostaną natomiast od tej pracy odsunięci. Zwracamy uwagę, iż wprowadzenie zmian polegających na wykorzystaniu wyłącznie elektronicznych kanałów w procesie przyznania, jak i wypłaty świadczenia, braku obowiązku corocznego składania wniosku, jak i braku koordynacji będzie generowało oszczędności kosztów obsługi programu również w sytuacji wykonywania zadania przez jst, bez konieczności zmiany organu realizującego zadanie (przekazanie do ZUS). W związku z powyższym zmiana podmiotu, o której mowa jest z tego punktu widzenia bezzasadna.

Dotychczasowa właściwość rzeczowa wynikająca z ustawy *o pomocy państwa w wychowaniu dzieci*, zgodnie z którą gminy poprzez ośrodki pomocy społecznej (OPS) realizują zadania dotyczące świadczenia wychowawczego, jest najbardziej odpowiednia. OPS realizują również inne zadania związane z wypłatą świadczeń społecznych dedykowanych na rzecz rodzin. Takie rozwiązanie stwarza beneficjentom możliwość załatwienia szeregu spraw w jednym organie, m.in. złożenia wniosków, uzupełnienia dokumentów. Konsekwencją wprowadzenia ustawy były również w samorządach daleko idące zmiany instytucjonalno-organizacyjne. W wielu gminach nastąpiło przekazanie zadań wcześniej realizowanych w strukturach ośrodków pomocy społecznej czy urzędów (świadczenia rodzinne, fundusz alimentacyjny, dodatki mieszkaniowe itp.) do nowo utworzonych instytucji, tzw. centrów świadczeń, które miały na celu kompleksową realizację wszystkich zadań dotyczących obsługi świadczeń społecznych i umożliwienie świadczeniobiorcom załatwienia wszystkich spraw w jednej instytucji bez konieczności składania wielokrotnie tej samej dokumentacji (zdrowotnej, dochodowej, rodzinnej itp.) w różnych urzędach. Wypłata świadczeń przez jeden organ pozwala dokładniej zweryfikować zasadność takiego świadczenia.

Ponadto wprowadzany wymóg złożenia wniosku wyłącznie w formie elektronicznej (podobnie jak to ma miejsce zgodnie z nowym rozporządzeniem dot. świadczenia „Dobry Start”) dla pewnej grupy mieszkańców może stanowić duże utrudnienie. Przepisy winny być tak tworzone, aby były przyjazne dla obywatela, a nie dla organu. Obecne rozwiązania prawne dają możliwość złożenia wniosku w formie papierowej.

Zwracamy też uwagę, iż w nowym rozporządzeniu dotyczącym programu „Dobry Start” przepisy przewidują, że sprawy z poprzednich okresów zasiłkowych, tj. przed terminem 1 lipca 2021 r. podlegają rozpatrzeniu na dotychczasowych zasadach (w tym również dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń), a więc obciążają obecne organy realizujące program 300+, nie regulując przy tym kwestii finansowych w tym zakresie. Jedyna regulacja finansowa dotyczy przypadku wypłaty świadczeń. Gdyby taki zapis pojawił się w ramach regulacji dotyczących świadczenia wychowawczego, gminy byłyby nadal obciążone dodatkowymi zadaniami i kosztami (zakup oprogramowania, wynagrodzenia pracowników). Ponadto dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń, mogłoby w przypadku świadczenia wychowawczego rodzić więcej problemów, biorąc pod uwagę okresowość świadczenia, ilość wypłaconych świadczeń, a także fakt, iż świadczenie to podlega koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Przeniesienie zadania do innej jednostki spowoduje konieczność redukcji zatrudnienia wśród pracowników obecnie realizujących to zadanie, która w większych gminach będzie nosiła znamiona zwolnień grupowych. Projekt ustawy *o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw* zakłada przejęcie obsługi świadczeń przez ZUS, nie regulując w żaden sposób ciągłości zatrudnienia osób, które na skutek tej zmiany zostaną pozbawione pracy. W związku z powyższym, w sytuacji nieuwzględnienia wyżej przedstawionej argumentacji dotyczącej bezzasadnej zmiany organu realizującego program „Rodzina 500+”, wnosimy o zagwarantowanie zatrudnienia dotychczasowym pracownikom jst, poprzez ich przejście z mocy prawa do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na podstawie art. 23¹ Kodeksu pracy lub wyznaczenie nowych zadań statutowych dla jednostek, które będą pozbawione dotychczas wykonywanych zadań.

Ponadto, dokonując powyższych zmian projektodawca powinien wziąć pod uwagę, iż w kontekście pogarszającej się sytuacji finansowej samorządów terytorialnych, pozbawienie samorządów części środków budżetowych w postaci dotacji celowej na realizację tego zadania zleconego, spowoduje dalsze pogorszenie potencjału rozwojowego gmin (poprzez pogorszenie wskaźników pozwalających na sięganie po dodatkowe środki na przedsięwzięcia rozwojowe, jak i obowiązujący od przyszłego roku wymóg równoważenia wydatków bieżących dochodami bieżącymi).

Śląski Związek Gmin i Powiatów

Piotr Kuczera
Przewodniczący Związku