

KILKA UWAG DO PROGRAMU RODZINA 500+



Mgr Dawid Lis – DOKTORANT UŁ

Autor niniejszego artykułu jest absolwentem Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego im. Jana Pawła II w Lublinie, Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli - kierunku prawo. Obecnie jest studentem III roku studiów doktoranckich na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego pod patronatem ks. prof. dr hab. Grzegorza Leszczyńskiego z Zakładu Prawa Kanonicznego. W kręgu zainteresowania autora pozostaje prawo rodzinne oraz prawo kanoniczne, które m.in. stanowią podstawę analizy w przygotowywanej dysertacji dotyczącej zjawiska związków partnerskich.

1. UWAGI OGÓLNE

W środę 17 lutego 2016 roku prezydent Andrzej Duda złożył podpis pod ustawą o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (potocznie zwana ustawą 500+), dzięki czemu program 500 zł na dziecko stał się faktem. Dokument ten został opublikowany w Dzienniku Ustaw z 2016 roku pod pozycją nr 195. Nadmienić warto, że wcześniejsza ustawa dotycząca programu 500+ została przegłosowana w Sejmie, a następnie skierowana do Senatu i przeszła bez żadnych poprawek. W wystąpieniu towarzyszącemu podpisywaniu tego aktu prawnego prezydent oznajmił, że wprowadzenie ustawy dotyczącej programu 500 zł na dziecko spowoduje spadek ubóstwa do 11 %. Sam program przedstawiony został jako wzorzec pomocy rodzinom w wychowaniu dzieci, który da możliwość wsparcia przede wszystkim rodzinom wielodzietnym. Ponadto prezydent przypomniał, że w 2014 roku w czasie kampanii wyborczej do Europarlamentu, program 500+ był podstawowym elementem programu rodzinnego¹. Zaznaczyć trzeba, iż sam projekt ustawy zanim przedstawiony został pod obrady Sejmu był szeroko konsultowany. Już podczas konferencji prasowej jaka odbyła się w dniu 1 grudnia 2015 roku premier Beata Szydło przedstawiła tzw. „mapę drogową” dla programu 500+, która została zaakceptowana przez Radę Ministrów. Wspomniana „mapa drogową” prezentowała harmonogram prac nad wprowadzeniem świadczeń wychowawczych w wysokości 500 zł na dziecko. Założenia nadmienionego harmonogramu były następujące:

- 1 grudnia 2015 roku- projekt ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci Rodzina 500 Plus miał być skierowany do uzgodnień międzyresortowych, na które przewidziano 20 dni;
- 21 grudnia 2015 roku- zakończenie uzgodnień resortowych, w tym uzgodnień w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu;

¹ Źródło: <http://www.program500plus.pl/news-prezydent-podpisal-ustawe-500-plus,13.html> (dostęp: 18.06.2016 r.)

- 21 stycznia 2016 roku- data zakończenia konsultacji społecznych projektu ustawy programu 500 +;
- 28 stycznia 2016 roku- przyjęcie projektu ustawy 500 zł na dziecko przez Komitet Stały Rady Ministrów;
- 2 lutego 2016 roku- zatwierdzenie projektu ustawy 500 + przez Radę Ministrów o skierowanie jej do prac parlamentarnych;
- luty-marzec 2016 roku- czas na prace nad ustawą w parlamencie (ok. 4 tygodni), po których ustawa 500 zł na dziecko zostanie skierowana do podpisu przez prezydenta RP
- kwiecień 2016 roku- uruchomienie programu 500+: rozpoczęcie przyjmowania wniosków na świadczenie wychowawcze oraz uruchomienie wypłaty środków.

W zamierzeniach program 500+ ma stanowić ważny element polityki rodzinnej, ma być prodemograficzny, realizowany „szeroko”, będący swego rodzaju inwestycją, a nie elementem pomocy społecznej. Koszt wprowadzenia programu 500 zł na dziecko oszacowany został na około 16 mld zł w pierwszym roku obowiązywania programu oraz 22 mld zł w latach kolejnych².

Z kolei dopiero w piątek 22 stycznia 2016 roku zakończyły się konsultacja społeczne, których celem było zebranie uwag do zasad programu 500+, a finalnie uwagi te zawarte zostały w projekcie nadmienionej ustawy. Podczas tychże konsultacji przedstawiciele Ministerstwa Polityki Pracy i Polityki Społecznej spotykali się z władzami wszystkich województw. Ze strony rządowej uczestnikami spotkań była Minister Elżbieta Rafalska, wiceministrowie oraz kierownictwo resortu. Natomiast ze strony województw w rozmowach uczestniczyli wojewodowie, przedstawiciele samorządu województwa, organizacji samorządowych i innych podmiotów zainteresowanych samym programem³.

Uwagi do projektu rzeczonyj ustawy przedstawiła również Pani Małgorzata Lusar w imieniu Fundacji Rzecznik Praw Rodziców w piśmie z dnia 21 stycznia 2016 roku skierowanym do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W piśmie tym generalnie wyrażone zostało aprobujące stanowisko, co do samych założeń ustawy oraz powszechności świadczeń w odniesieniu do drugiego i kolejnego dziecka. Jednakże pismo to nie było pozbawione również słów krytyki i wątpliwości, co do niektórych zapisów projektu ustawy. Jak wskazane zostało we wspomnianym piśmie: „istotną kwestią jest sposób przekazywania rodzicom i opiekunom świadczenia wychowawczego. Wokół tej sprawy pojawiło się wiele niejasności, szczególnie w związku z propozycją Ministerstwa Sprawiedliwości, by świadczenia przekazywać na specjalne konta, z których środki można byłoby wydawać tylko na określone kategorie produktów [...]. Wśród uregulowań przewidzianych w ustawie poważne wątpliwości budzą artykuły 8 i 15. W opinii Fundacji Rzecznik Praw Rodziców zapis o możliwości zmiany formy świadczenia na 3 rzeczowe w przypadku marnotrawienia lub wydatkowania go niezgodnie z celem jest zbyt nieprecyzyjny i w związku z tym pozostawia pole do nadużyć ze strony urzędników. [...]Postulujemy również oddzielenie zadań związanych z wypłacaniem

² Źródło: <http://www.program500plus.pl/news-mapa-drogowa-programu-500-plus,6.html> (dostęp: 18.06.2016 r.)

³ Źródło: <http://www.program500plus.pl/news-konsultacje-spoeczne-ws-500-zakonczzone,8.html> (dostęp: 18.06.2016 r.)

nowego świadczenia wychowawczego od pomocy społecznej. Art. 13 pkt 2 wskazuje, że wnioski o wypłatę świadczenia będą składane w urzędach gminy, jednak w art. 10. pkt 2 pozostawiono gminom możliwość upoważnienia m.in. kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowania oraz wydawania decyzji w sprawach dot. świadczenia wychowawczego [...]. Wątpliwości budzi przyjęta w projekcie definicja pierwszego dziecka, która sprawia, że w rodzinach z dziećmi pełnoletnimi uzyskanie prawa do świadczenia na młodsze dziecko, które nie skończyło jeszcze 18 lat, uzależnione będzie od kryterium dochodowego (drugie czy nawet np. szóste dziecko może stać się w myśl ustawy „pierwszym”). Definicja ta jest problematyczna zwłaszcza w odniesieniu do rodzin, w których starsze dzieci uczą się i wciąż pozostają na utrzymaniu rodziców [...]. Zdaniem Fundacji Rzecznik Praw Rodziców zmiany wymaga także zapis o sposobie dystrybucji środków do rodziców nie wychowujących dziecka wspólnie (art. 22), który zakłada, że przy opiece dzielonej po równo między obojga rodziców świadczenie wychowawcze wypłaca się temu, kto pierwszy złoży wniosek. Taka zasada zakłada z góry dyskryminację jednego z rodziców oraz, co gorsza, prowadzić będzie do nieuniknionych konfliktów. Mając na uwadze dobro dzieci, które zależy w dużej mierze od relacji między opiekunami, państwo nie powinno tworzyć prawa generującego niepotrzebne antagonizmy w i tak skomplikowanych relacjach rodzin np. po rozwodach [...]. Poważne zastrzeżenia budzi w naszej opinii art. 42. projektu ustawy. Zdajemy sobie sprawę jak potrzebną i wymagającą wsparcia państwa wartością są rodziny zastępcze, dające dzieciom szanse na wychowanie w rodzinie, a nie instytucjonalnych domach dziecka. Z perspektywy doświadczeń prowadzonego przez Fundację Telefonu Wsparcia Rodziców wiemy jednak, jak dyskryminowani są rodzice biologiczni- jak zaznaczono. Czasem, żyjącym w skrajnym ubóstwie rodzinom wystarczyłoby niewielkie choćby wsparcie finansowe. Niestety w świetle obowiązujących dotąd przepisów, prawo do pomocy państwa miały jedynie rodziny zastępcze. Nie negujemy konieczności zwiększenia pomocy dla rodzin zastępczych, które nierzadko żyją bardzo skromnie. Mimo to niewłaściwym wydaje się kontynuowanie zasady nierównego traktowania rodzin biologicznych i zastępczych. W myśl omawianej ustawy te pierwsze obowiązują limity dochodowe dla świadczeń na pierwsze dziecko, w tych drugich żadne limity nie obowiązują. Uważamy, że w tej kwestii powinna być zachowana zasada równości i sprawiedliwości- skwitowano⁴.

Swoje stanowisko w przedmiocie analizowanego aktu prawnego wyraził również Rzecznik Praw Dziecka- Pan Marek Michalak w piśmie z dnia 12 lutego 2016 roku skierowanym do Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej- Stanisława Karczewskiego. W konkluzji Rzecznik Praw Dziecka zazaczył, że w jego ocenie: „wprowadzenie świadczenia wychowawczego do systemu wspierania rodziny jest instrumentem ważnym, którego realizacja może przynieść wymierne korzyści dla dzieci. Zapewnienie wszystkim małoletnim godnych warunków socjalnych jest bowiem priorytetem państwa, a każda forma wsparcia w tym zakresie jest krokiem we właściwym kierunku”, bowiem „naturalnym środowiskiem rozwoju dziecka jest rodzina. Z tego też względu powinna

⁴ Cały tekst dostępny na stronie: http://www.rzecznikrodzicow.pl/sites/default/files/opinia_frpr_dot._projektu_rodzina_500_plus.pdf. (dostęp: 18.06.2016 r.)

być ona otoczona szczególną ochroną i opieką ze strony państwa, o czym stanowi art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej [...]. Również art. 71 ust. 1 Konstytucji RP wskazuje, że państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Podobnie dokumenty międzynarodowe, w tym ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską Konwencja o prawach dziecka w art. 18 gwarantuje, że Państwa-Strony będą okazywały odpowiednią pomoc rodzicom oraz opiekunom prawnym w wykonywaniu przez nich obowiązków związanych z wychowaniem dzieci. Na pomocniczą rolę państwa wskazuje także art. 27 Konwencji, który nakazuje by zgodnie z warunkami krajowymi oraz odpowiednio do swych środków, Państwa-Strony podejmowały właściwe kroki dla wspomaganiania rodziców lub innych osób odpowiedzialnych za dziecko w realizacji prawa do godziwych warunków socjalnych oraz udzielały w razie potrzeby, pomocy materialnej wspierając rodzinę w spełnianiu jej funkcji [...]. Rzecznik Praw Dziecka wyraża także poparcie dla proponowanych w art. 46 ustawy zmian w brzmieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 332), poprzez dodanie w art. 80 ust. 1a zgodnie z którym rodzina zastępcza oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka, do świadczenia, o którym mowa w ust 1, na każde umieszczone dziecko w wieku do ukończenia 18. roku życia, przysługuje dodatek w wysokości świadczenia wychowawczego określonego w przepisach o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci”. W cytowanym liście Rzecznik Praw Dziecka zwrócił także uwagę na rozważenie możliwości objęcia zakresem podmiotowym ustawy również pierwszego dziecka, niezależnie od progu dochodowego, warunkującego nabycie prawa do tego świadczenia.

Uwagę Rzecznika Praw Dziecka zwrócił dodatkowo art. 2 pkt 9 projektu ustawy, który definiował dziecko z niepełnosprawnością jako legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności określonym w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych albo orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności, wykluczając z tego kręgu dzieci legitymujące się lekkim stopniem niepełnosprawności. Zastrzeżenia budziło przyjęte w ustawie rozwiązanie, które mogło doprowadzić do niczym nieuzasadnionego, nierównego traktowania rodzin wychowujących dziecko z niepełnosprawnością w stopniu lekkim z tymi rodzinami, które wychowują dzieci z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym lub znacznym. Sam projekt ustawy nie odnosił się do dzieci, które wszakże uzyskały już pełnoletniość, aczkolwiek w dalszym ciągu kontynuują naukę. W tym kontekście istotne wątpliwości Rzecznika Praw Dziecka budził przepis art. 2 pkt 14, definiujący „pierwsze dziecko”. W przypadku rodziny z dwojgiem dzieci- jak zaznaczył RPD, świadczenie na drugie dziecko przysługiwało niezależnie od progu dochodowego na osobę w rodzinie do czasu ukończenia przez starsze dziecko 18. roku życia. Po ukończeniu zaś przez starsze dziecko 18. roku życia, niezależnie czy kontynuuje ono naukę, czy jest dzieckiem z niepełnosprawnością, drugie dziecko w rodzinie stawało się, w myśl wspomnianej definicji z art. 2 pkt 14 projektu ustawy, pierwszym dzieckiem, co do którego zaczynały obowiązywać progi dochodowe z art. 5 ust. 1 lub ust. 4 projektu ustawy. W praktyce powyższe mogło pociągać za sobą utratę świadczenia wychowawczego na dziecko, które takie świadczenie otrzymywało i powinno być do niego uprawnione

z racji pozostawania starszego pełnoletniego rodzeństwa na utrzymaniu rodziny- jak zaznaczył RPD. Obiekcje wzbudzała również propozycja wyrażona w art. 25 ust. I i 2 pkt. 4 projektu ustawy, wedle którego osoby pobierające świadczenie wychowawcze będą obowiązane do jego zwrotu, jeżeli świadczenie zostało przyznane na podstawie decyzji, której następnie stwierdzono nieważność z powodu jej wydania bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. W ocenie Rzecznika Praw Dziecka powyższe rozwiązanie jest krzywdzące dla beneficjentów świadczenia, którzy zobowiązani będą do zwrotu świadczenia, chociaż nie ponoszą winy za wydanie przez organ administracji publicznej nieważnej decyzji⁵.

Opinię do projektu ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci przedstawiła również Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów w piśmie z dnia 28 stycznia 2016 roku. Zdaniem Rady Legislacyjnej opiniowany projekt ustawy w sposób spójny oddaje istotę zamierzeń politycznych polegających na wprowadzeniu do porządku prawnego nowego świadczenia o charakterze socjalnym ukierunkowanego na finansowe wsparcie rodzin w związku z wychowywaniem dzieci. Projektodawca opowiada się za szerokim zakresem podmiotowym ustawy, przyjmując rozwiązania, które – poza ograniczeniami prawa do świadczenia na pierwsze dziecko – raczej zwiększają krąg osób uprawnionych, aniżeli go zawężają. Ponadto Rada Legislacyjna nie dostrzegła w projektowanych regulacji obszarów, w których może dochodzić do naruszenia wartości konstytucyjnych, poza zastrzeżeniami co do składników dochodu utraconego i uzyskanego. W szczególności wyłączenia spod zakresu ustawy osób przebywających za granicą nie naruszają zasady równego traktowania, gdyż prowadzą one w istocie do uniknięcia dublowania świadczeń o podobnym charakterze. W konkluzji Rada Legislacyjna wyraziła pogląd, że projekt ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, po wprowadzeniu zmian sugerowanych przez Radę Legislacyjną w tej opinii, które winny przyczynić się do usunięcia dostrzeżonych w tym projekcie nieścisłości legislacyjnych, nadaje się do dalszego procedowania na kolejnych etapach rządowego procesu legislacyjnego⁶.

Przedstawione wyżej uwagi i propozycje w większości zostały uwzględnione w samej ustawie.

2. UZASADNIENIE USTAWY O POMOCY PAŃSTWA W WYCHOWANIU DZIECI

W uzasadnieniu badanego aktu prawnego wskazano, że głównym jej „celem jest przede wszystkim pomoc finansowa kierowana do rodzin wychowujących dzieci. Rodziny wychowujące potomstwo będą mogły otrzymać nowe świadczenie wychowawcze. Świadczenie skierowane będzie do rodzin wychowujących dzieci do 18. roku życia. Proponowane rozwiązanie ma zmniejszyć obciążenia finansowe rodzin związane z wychowywaniem dzieci, a tym samym zachęcać do podejmowania decyzji o posiadaniu większej liczby dzieci. Główne trendy kształtujące sytuację demograficzną Polski to,

⁵ Cały tekst dostępny na stronie: http://brpd.gov.pl/sites/default/files/wyst_2016_02_12_marszalek_senatu.pdf (dostęp: 18.06.2016 r.).

⁶ Cały tekst dostępny na stronie: <http://radalegislacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-28-stycznia-2016-r-o-projekcie-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci> (dostęp: 18.06.2016 r.).

podobnie jak w wielu krajach Europy Zachodniej, spadek dzietności (wyrażający się niskim współczynnikiem dzietności) oraz wzrost przeciętnego trwania życia ludności. Oba te czynniki prowadzą do starzenia się polskiego społeczeństwa. Jednocześnie, obserwując obecną i przewidywaną strukturę wieku populacji należy spodziewać się spadku liczby ludności. Proces ten przyspiesza również pod wpływem migracji zagranicznych. Współczynnik dzietności w Polsce spada systematycznie od 1989 roku. Jednocześnie od 1997 roku przyjmuje wartości charakteryzujące zjawisko niskiej dzietności (poniżej 1.5), a od 2001 roku oscyluje wokół wartości 1.3. W 2014 roku współczynnik dzietności w Polsce wyniósł 1.29. Wartość współczynnika dzietności mniejsza od poziomu ok. 2,1 oznacza, że proces odtwarzania populacji kształtuje się poniżej prostej zastępowalności pokoleń. Dane ze Spisów Powszechnych 2002 (NSP 2002) i 2011 (NSP 2011) wskazują, że zmianie uległa struktura rodzin z dziećmi. Wzrósł udział rodzin z jednym dzieckiem (z 46,9% wg NSP 2002 do 53,3% wg NSP 2011), a spadł udział rodzin z dwojgiem (z 36,2% do 35,2%), trojgiem (z 11,8% do 8,6%), czworgiem i więcej dzieci (z 5,4% do 2,9%) w liczbie rodzin z dziećmi do 24. roku życia⁷. Zdaniem ustawodawcy „spadek urodzeń podobnie jak w innych krajach europejskich, związany jest z takimi zjawiskami jak opóźnianie zakładania rodziny i decyzji o posiadaniu dzieci, spadek częstości zawierania małżeństw i wzrost popularności związków nieformalnych, deinstytucjonalizacja i destabilizacja rodziny (przejawiające się rosnącą liczbą separacji i rozwodów)⁸. Z drugiej strony, spadek dzietności w Polsce wzmocniony został przez przemiany związane z transformacją ustrojową tj.: zmiany na rynku pracy, zagrożenie bezrobociem, czy wzrost aspiracji edukacyjnych osób młodych⁹. Demografowie wskazują, że niska dzietność stanowi swego rodzaju pułapkę: „mniejsza dzietność oznacza mniejszą liczbę urodzonych dzieci, co z kolei z czasem prowadzi do zmniejszenia się odsetka młodych ludzi w populacji, czego następstwem jest zwiększenie świadczeń socjalnych na osoby w starszym wieku, pogorszenie sytuacji ekonomicznej osób młodych i w rezultacie utrzymywanie niskiej dzietności bądź jej spadek”¹⁰. Wnioski te potwierdzają wyniki prognozy GUS na lata 2014-2050. Przy zachowaniu obecnych trendów¹¹, według przewidywań GUS, współczynnik dzietności wprawdzie będzie wzrastał do roku 2050 r., jednak utrzyma się na poziomie niskiej dzietności (1,52 w końcowym roku prognozy), zaś liczba kobiet w wieku rozrodczym (15-49) spadnie z obecnych 9,3 mln do 5,7 mln w roku 2050. Będzie również wzrastał średni wiek rodzenia dziecka¹² z 29 lat w 2013 r., do 31,3 lat w 2050. Im później zaś kobieta urodzi pierwsze dziecko, tym mniej czasu na urodzenie kolejnych pozostaje do końca jej wieku prokreacyjnego. Jednocześnie, jak wynika z danych GUS, od 1992 r. w Polsce obserwujemy dynamiczny wzrost trwania życia: na przestrzeni ostatnich 24 lat (1990-2014) – wzrost przeciętnego trwania życia mężczyzn o 7,5 lat, natomiast kobiet o 6,3 lat. W 2014 r. przecięt-

⁷ Cały tekst: file:///C:/Users/Dawid/Downloads/Uzasadnienie%20-%20KONSULTACJE.pdf (dostęp: 18.06.2016 r.)

⁸ Diagnoza Społeczna 2013, Niska dzietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków, Warszawa 2014, s. 20.

⁹ Ibidem, s.46.

¹⁰ Prognoza ludności na lata 2014-2050, s.53, GUS.

¹¹ Opracowując Prognozę ludności na lata 2014-2050 przyjęto średni wariant płodności

¹² Dotyczy wszystkich dzieci, a nie tylko pierwszego dziecka.

ne trwanie życia noworodka płci męskiej wynosiło 73,7 lata, natomiast płci żeńskiej 81,6¹³. Ponadto wzrasta udział osób starszych w populacji ogółem. W 2014 roku osoby powyżej 65 roku życia stanowiły 15,3% ludności Polski, co oznacza przekroczenie ponad dwukrotnie progu starości demograficznej ustalonego przez ONZ¹⁴ (7% więcej niż w 2035 r.). Według prognozy GUS będą one stanowiły 24,4% zaś w 2050 r. 32,7% ludności. Z kolei według szacunków GUS w końcu 2013 roku poza granicami Polski przebywało czasowo około 2 196 tys. mieszkańców naszego kraju, o 66 tys. (3,1%) więcej niż w 2012 roku (około 2 130 tys.¹⁵ Z danych spisowych)¹⁶ wynika, że wśród wyjeżdżających przeważają ludzie młodzi: 64% z nich było w wieku produkcyjnym mobilnym (18-44 lata), podczas gdy w całej populacji Polski ta kategoria stanowi 39%. Najliczniejsza była grupa migrantów w wieku 25-34 lata. W przypadku kobiet wiek ten w przybliżeniu pokrywa się z okresem najwyższej aktywności prokreacyjnej. Z analiz¹⁷ wynika, że wydatki na utrzymanie i wychowanie dziecka wynoszą około 15-30% budżetów polskich rodzin. Całkowity koszt wychowania jednego dziecka do ukończenia przez niego 19 r. życia zawiera się w przedziale od 176 tys. do 190 tys. zł, a dwójki dzieci od 317 tys. do 350 tys. zł. Przeciętne wydatki na osobę w gospodarstwie domowym składającym się z małżeństwa z dziećmi wynoszą od 504 zł w przypadku rodziny z trojgiem dzieci do 951 zł w rodzinie z jednym dzieckiem. Rodziny z dziećmi są bardziej zagrożone ubóstwem niż te nieposiadające dzieci na utrzymaniu: odsetek rodzin żyjących poniżej relatywnej granicy ubóstwa wśród rodzin z co najmniej jednym dzieckiem w 2014 roku był wyższy niż wśród małżeństw bez dzieci (6,4% w stosunku do 5,4%) i wzrastał wprost proporcjonalnie do liczby dzieci, w rodzinach wielodzietnych osiągając wartość 24,1% w przypadku rodzin z trojgiem dzieci oraz 48,3% w przypadku rodzin z czworgiem i więcej dzieci¹⁸. Czynnikiem decydującym o sytuacji materialnej rodziny jest pozycja na rynku pracy oraz źródło dochodów. Chociaż w 2014 r. najwyższy był odsetek osób żyjących poniżej relatywnej granicy ubóstwa wśród gospodarstw domowych utrzymujących się z niezarobkowych źródeł dochodu innych niż emerytury i renty (36,2%), to jednak biedy doświadczało również wiele (15,6%) osób żyjących w gospodarstwach utrzymujących się z pracy najemnej. Nawet po uwzględnieniu wsparcia w postaci świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z pomocy społecznej dochód części rodzin, po uwzględnieniu liczby osób zależnych, często pozostaje niski. Przykładowo, w rodzinie z dwojgiem dzieci, w której jedna osoba pracuje za minimalne miesięczne wynagrodzenie (1750 zł brutto w 2015 r., 1286 zł netto) dochód na osobę wynosi 321,5 zł netto. Po uwzględnieniu wsparcia w postaci świadczeń rodzinnych oraz z pomocy

¹³ Rocznik Demograficzny 2015, GUS.

¹⁴ Według ONZ starość demograficzna społeczeństwa występuje, gdy liczba osób powyżej 65 roku życia przekracza 7% populacji.

¹⁵ Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2013, s. 2, GUS; Dane za lata 2007-2013 dotyczą osób przebywających czasowo za granicą

¹⁶ NSP 2011.

¹⁷ Koszty wychowania dzieci w Polsce 2015, Raport Centrum im. Adama Smitha pod kierunkiem prof. dr. hab. Aleksandra Surdeja; Raport OECD Doing better for families, 2011.

¹⁸ Ubóstwo ekonomiczne w Polsce w 2014 r., GUS 2015.

społecznej dochód w tej rodzinie zwiększy się do 514 zł¹⁹. W przypadku uwzględnienia świadczenia wychowawczego, dochód tej rodziny wzrośnie do ok. 623 zł netto na osobę. Natomiast w rodzinie z dwójką dzieci, w której oboje rodzice pracują za minimalne miesięczne wynagrodzenie (1750 zł brutto, 1286 zł netto), dochód na osobę wynosi 643 zł. Rodzina otrzyma w obecnym systemie świadczeń rodzinnych wsparcie na dzieci i jej łączny dochód wyniesie ok. 695 zł netto. Po uwzględnieniu wsparcia w postaci świadczenia wychowawczego dochód rodziny wzrośnie do 893 zł netto na osobę w rodzinie. Wartość minimum socjalnego, a więc dochodu pozwalającego zapewnić takie warunki, aby umożliwić reprodukcję sił życiowych człowieka, wychowanie potomstwa oraz utrzymanie więzi społecznych w czasie pracy, nauki i wypoczynku, obliczonego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych na rok 2014 wynosi dla gospodarstwa domowego z: - jednym dzieckiem młodszym (w wieku 4-6 lat) 2 642,86 zł czyli 880,95 zł na osobę, - jednym dzieckiem starszym (w wieku 13-15 lat) 2 805,10 zł czyli 935,03 zł na osobę, - dwójgim dzieci 3 409,35 zł czyli 852,3 zł na osobę, - trojgiem dzieci 4 176,88 zł czyli 835,38 zł na osobę.

3. ANALIZA GŁÓWNYCH ZAŁOŻEŃ PROJEKTU

3.1. Projektowane świadczenie wychowawcze na tle rozwiązań przyjętych w innych państwach europejskich

Jak wskazuje dr Tymoteusz Zych i Olaf Szczypiński w artykule zatytułowanym: „Uwagi do projektu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci”²⁰ powszechne i bezpośrednie wsparcie rodzin stanowi element systemu wsparcia rodzin we wszystkich krajach Europy, w których, po okresie spadku, na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat nastąpił wyraźny wzrost współczynnika dzietności. Rozwiązania o takim charakterze funkcjonują m.in. we Francji, w Wielkiej Brytanii, w Szwecji, w Estonii i w Rosji. W większości wymienionych państw powszechne świadczenia są wypłacane przez cały okres wychowania dziecka, do 16–18 roku życia lub do ukończenia nauki (wyjątkiem jest Rosja gdzie główne świadczenie ma charakter jednorazowy). Ogólna wysokość świadczeń nigdzie nie rekompensuje całości lub nawet większej części kosztów wychowania dziecka. We wskazanych państwach jest ona z reguły równa lub nieco niższa od średniej wysokości podatków pośrednich zapłaconych w związku z wychowaniem dziecka. Wsparcie jest w większości państw wyższe w przypadku drugiego i kolejnych dzieci, a w części z nich przyznawane jest dopiero, gdy w rodzinie urodzi się drugie dziecko²¹. Systemy polityki rodzinnej w wymienionych państwach cechuje niski stopień skomplikowania i biurokratyzacji. Wpływa to na ich przejrzystość, lecz przede wszystkim uzyskanie świadczenia jest stosunkowo proste i nie wymaga przedstawiania i weryfikacji większej liczby dokumentów. W konsekwencji koszty budżetowe związane z obsługą systemów świadczeń są stosunkowo niskie²². Przykładem pań-

¹⁹ Przy założeniu, że jedno dziecko jest w wieku do 5 roku życia, a drugie między 5 a 18 rokiem życia.

²⁰ Cały tekst: <http://www.ordoiuris.pl/uwagi-do-projektu-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci-projekt-z-dnia-22-grudnia-2015-r--3725,analiza-prawna.html> (dostęp: 18.06.2016 r.)

²¹ Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, dz. cyt., s. 31-67.

²² Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, dz. cyt., s. 67.

stwa, w którym prowadzona konsekwentnie polityka rodzinna wpłynęła na poziom dzietności, jest Francja. Współczynnik dzietności był w tym kraju w 2014 r. najwyższy w Europie i wynosił 1,98. Francuski model polityki rodzinnej zapewnia rodzicom realną wolność wyboru sposobu opieki nad dzieckiem, na który zostanie przeznaczone wsparcie państwa. Kobiety wychowujące dzieci nie są postrzegane jako osoby „bezrobotne”, wymagające działań „aktywizujących zawodowo”, a praca wkładana przez nie w wychowywanie przyszłych pokoleń obywateli jest należycie doceniana przez państwo. Podstawowe mechanizmy polityki rodzinnej mają we Francji charakter powszechny i bezpośredni. Francuski model polityki rodzinnej opiera się na dwóch elementach o największym znaczeniu ekonomicznym:

- system wsparcia materialnego opieki nad dziećmi do 3. roku życia pozwala rodzicom na dokonanie wyboru formy opieki, która zostanie dofinansowana;
- powszechne świadczenie rodzinne przysługujące na każde drugie i kolejne dziecko²³. Dotychczas żaden z powyższych komponentów polityki rodzinnej nie funkcjonował w naszym kraju.

3.2. Projektowane świadczenie wychowawcze, a funkcjonujące obecnie w Polsce mechanizmy wsparcia rodziny

Jak kontynuują wspomniani autorzy: „choć na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia wyraźnie wzrosły w naszym kraju wydatki na politykę rodzinną, nie powstał w tym okresie spójny system wsparcia rodzin. Wiele spośród rozwiązań prezentowanych jako mechanizmy prorodzinne nie wykazuje istotnego związku z sytuacją materialną rodzin posiadających dzieci. Inne mają charakter wsparcia socjalnego, które adresowane jest jedynie do osób najuboższych. W zakresie opieki nad małymi dziećmi przyjęte w Polsce rozwiązania mają na tle ustawodawstwa innych państw europejskich charakter wysoce etatystyczny - wspierana jest wyłącznie opieka w placówkach opieki kolektywnej, a rodzice, którzy nie mogą z niej korzystać (np. ze względu na zamieszkanie na wsi) lub preferują inne modele opieki nad małym dzieckiem są całkowicie pozbawieni wsparcia. Tylko nieliczne rozwiązania – jak urlop rodzicielski i ulga prorodzinna w podatku dochodowym - mają charakter instrumentów polityki rodzinnej w ścisłym znaczeniu²⁴, spełniając kryteria powszechności, bezpośredniości i neutralności. Żaden z dotychczas funkcjonujących mechanizmów prorodzinnych nie wpływał na sytuację ekonomiczną rodzin w stopniu podobnym, jak projektowane świadczenie wychowawcze. Dotychczasowe doświadczenia wskazują jednak, że wprowadzenie nawet mniej istotnych ekonomicznie mechanizmów wsparcia o charakterze powszechnym, adresowanych bezpośrednio do rodzin, zbiegało się z pozytywnymi zmianami współczynnika dzietności. Było tak m.in. w przypadku wydłużenia okresu płatnego urlopu rodzicielskiego do 52 tygodni w 2013 r., z którym równocześnie zwiększono wymiar ulgi prorodzinnej w podatku dochodowym. Projektowane świadczenie wychowawcze może stanowić – obok

²³ Tamże, s. 33-41. Od lipca 2015 r. wysokość świadczenia jest uzależniona od dochodu rodziny, ale zachowuje ono charakter powszechny. Jak zostanie opisane w dalszej części niniejszej analizy, zmiana ta nie wpłynęła na zbiurokratyzowanie modelu składania wniosków o świadczenia.

²⁴ Tamże, s. 97-153.

urlopu rodzicielskiego i prorodzinnej ulgi w podatku dochodowym – jeden z filarów systemu spójnej polityki rodzinnej, istotnie wpływając na sytuację materialną rodzin wychowujących dzieci. Jego niezbędne uzupełnienie powinno stanowić wprowadzenie systemu wsparcia opieki nad małymi dziećmi, w szczególności od ukończenia 1. do ukończenia 3. roku życia, opartego na poszanowaniu wolności rodziców w zakresie wyboru formy opieki nad małym dzieckiem²⁵.

4. REKOMENDACJE

4.1. Tryb wszczęcia postępowania w sprawie świadczenia wychowawczego

Wyżej cytowana opinia dr Tymoteusza Zycha i Olafa Szczypińskiego, której założenia w pełni podziela autor tegoż artykułu opisuje sposób otrzymania analizowanego świadczenia. Jak wskazano: „tryb wszczęcia postępowania został ustalony jako wnioskowy (art. 13). Rozwiązanie to zasługuje na pozytywną ocenę, pod warunkiem, że nie wiąże się z obowiązkiem dołączenia nadmiernej ilości dokumentów. Rezygnacja z ograniczenia dostępności świadczenia wychowawczego przez wprowadzenie progu dochodowego pozwoliła radykalnie obniżyć koszty obsługi systemu świadczeń i pozwoliła ograniczyć do minimum liczbę dokumentów, które będą musieli przedstawić beneficjenci, by uzyskać świadczenia na drugie i kolejne dzieci. Ustawa przewiduje możliwość złożenia wniosków przez internet. Budzi jednak wątpliwości, czy ustanowione w art. 13 ust. 5 wymogi posiadania odpowiednich certyfikatów nie zniechęcą do korzystania z tej formy składania wniosków. Uzyskanie bezpiecznego podpisu elektronicznego (art. 13 ust. 6 pkt 1 projektowanej ustawy) wiąże się zawarciem umowy o świadczenie usług certyfikacyjnych na określony czas, która jest częściowo odpłatna²⁶. Dodatkowe koszty mogą stanowić więc dość istotną przesłankę do rezygnacji z tej formy uwierzytelniania tożsamości. Zgodnie z danymi dostępnymi na stronie Ministerstwa Gospodarki liczba aktywnych certyfikatów kwalifikowanych w lutym 2015 r. wynosiła 318 182²⁷. Tak mała liczba pokazuje, że ta forma uwierzytelniania nie jest popularna wśród obywateli. Wydaje się, że podpis elektroniczny w większości przypadków wykorzystywany jest na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej, a nie w celu doraźnej korespondencji z urzędami. Za korzystne rozwiązanie należy uznać przeniesienie ciężaru dowodu na organ właściwy w zakresie pozyskiwania i badania informacji dotyczących wysokości dochodów i orzeczeń o niepełnosprawności, o czym wprost stanowi przepis art. 17 projektowanej ustawy. Dzięki temu osoby uprawnione starające się świadczenie wychowawcze na pierwsze dziecko muszą przedstawić jedynie ograniczoną liczbę dokumentów. Natomiast w przypadku osób ubiegających się o świadczenia na drugie i kolejne dziecko brak progu dochodowego powoduje, że procedura została ograniczona do złożenia wniosku zawierającego podstawowe informacje. W konsekwencji pozwala to na znaczne oszczędności po stronie obywateli, którzy zaoszczędzony czas mogą

²⁵ Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, dz. cyt., s. 132-133.

²⁶ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, Dz. U. z 2001, Nr 130 poz. 1450 z późn. zm.

²⁷ Podpis elektroniczny, <http://www.mg.gov.pl/Wspieranie+przedsiębiorczosci/Dzialalnosc+gospodarcza+i+e-przedsiębiorczosc/Podpis+elektroniczny>. (dostęp 18.06.2016 r.)

poświęcić na opiekę i wychowanie dzieci bądź na pracę zarobkową²⁸. Odrębnym zagadnieniem, które może zostać rozważone w toku przyszłych dyskusji nad usprawnieniem systemu świadczeń wychowawczych, jest możliwość zintegrowania systemu wypłaty świadczeń z systemem administracji skarbowej. Rozwiązanie takie funkcjonuje we Francji, gdzie decyzja o przyznaniu świadczenia na dziecko wydawana jest z urzędu po złożeniu zeznania podatkowego²⁹.

4.2. Możliwość zamiany świadczenia pieniężnego na świadczenie rzeczowe

Kontynuując „zgodnie z art. 8 projektowanej ustawy „[w] przypadku gdy osoba uprawniona do świadczenia wychowawczego marnotrawi wypłacane jej świadczenie wychowawcze lub wydatkuje je niezgodnie z celem, organ właściwy przekazuje należne osobie świadczenie wychowawcze w całości lub w części w formie rzeczowej”. Przyjęta konstrukcja nawiązuje do brzmienia art. 11 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, który stanowi, że „w przypadku stwierdzenia przez pracownika socjalnego marnotrawienia przyznanych świadczeń, ich celowego niszczenia lub korzystania w sposób niezgodny z przeznaczeniem bądź marnotrawienia własnych zasobów finansowych może nastąpić ograniczenie świadczeń, odmowa ich przyznania albo przyznanie pomocy w formie świadczenia niepieniężnego”. Wykorzystane w tym przepisie pojęcie „marnotrawienia przyznanych świadczeń” jest w doktrynie prawa interpretowane szeroko. S. Nitecki pisze, że jako „marnotrawienie” rozumieć można przeznaczenie własnych zasobów materialnych na „cenne rzeczy, na zaspokojenie potrzeby, która w (...) sytuacji osobistej [danej osoby] nie jest jej niezbędną potrzebą bytową”³⁰. Jeżeli urzędy będą kierowały się dotychczas przyjętą wykładnią pojęcia „marnotrawienia” świadczenia, trudno ocenić, jak zostanie zweryfikowany np. zakup zbyt drogich ubrań czy opłacenie dodatkowych zajęć dla dziecka. Brak wytycznych w tym zakresie pozostawia urzędnikowi bardzo szeroki zakres dyskrecjonalności. Aktualne sformułowanie przepisu budzi tym większe wątpliwości, że przesłanka „marnotrawstwa” została ujęta w nim odrębnie od przesłanki „wydatkowania świadczenia niezgodnie z celem”. Zgodnie z art. 4 § 1 projektu, „celem świadczenia wychowawczego jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych”. Na gruncie wykładni językowej można w tej sytuacji wnioskować, że „marnotrawstwem” byłoby pokrycie wydatków związanych z wychowaniem dziecka, ale nie mających charakteru niezbędnego. O ile można wskazać szereg racji przemawiających za zastosowaniem pojęcia „marnotrawstwa” w ustawie o pomocy społecznej, której przedmiot stanowią świadczenia socjalne dla najbardziej potrzebujących, to trudno wyjaśnić, jakie racje stoją za uwzględnieniem go w analizowanym projekcie, którego najistotniejszy przedmiot stanowią świadczenia o charakterze powszechnym, które mają być przyznawane w związku z wychowaniem dzieci. Jeżeli przepis o podobnym charakterze ma zostać zachowany, powinien zostać doprecyzowany, a wyko-

²⁸ Zob. szerzej na ten temat: Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, dz. cyt., s. 109.

²⁹ Cały tekst: <http://www.ordoiuris.pl/uwagi-do-projektu-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci-projekt-z-dnia-22-grudnia-2015-r--3725,analiza-prawna.html> (dostęp: 18.06.2016 r.)

³⁰ S. Nitecki, *Prawo pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2008, s. 284.

rzystane w nim przesłanki zamiany świadczenia na rzeczowe odniesione do gwarancji dobra dziecka³¹.

5. GŁOS KRYTYKÓW

Nikt nie ma wątpliwości, że program prorodzinny jest bardzo potrzebny. Jednakże po wprowadzeniu samej ustawy głos zabrali również krytycy wprowadzonych uregulowań. Główne bolączki odnośnie programu 500+ sprowadzają się do argumentów, które przedstawione zostały przez Annę Bartosiewicz artykule zatytułowanym: „Ciemne strony programu rodzina 500 +”³².

5.1. Wyższe podatki

Warto zadać sobie pytanie, kto tak naprawdę pokryje koszty świadczeń wychowawczych na dzieci? Czarnych scenariuszy jest kilka. Jeden z nich mówi, że za hojność rządu zapłacą podatnicy.

Problem będzie w tym, jak sfinansować program w trwały sposób, czyli w 2017 roku – podkreślał ekonomista, prof. Witold Orłowski, w TVP info. Zdaniem profesora pula środków na pokrycie programu będzie pochodziła z podatków. Jeżeli państwo nie poprawi w ciągu roku ściągalności VAT-u, skutki wprowadzenia rządowego programu odczują podatnicy.

5.2. Wzrost cen towarów konsumpcyjnych

Nad tym, jak projekt rodzina 500+ wpłynie na wzrost cen towarów konsumpcyjnych, a zwłaszcza żywności, zastanawiał się poseł z partii Kukiz'15- Jakub Kulesza. Podkreślał on, że tzw. podatek od hipermarketów, który miał pozwolić na pokrycie ok. 10 proc. programu, uderzy w małe polskie sklepy.

Chciałem się zapytać, jak państwa projekt w sposób pośredni wpłynie na wzrost cen w Polsce [...]. Program rodzina 500+, poza tym, że sprawi, iż rodzice dostaną 500 zł na dziecko, przyczyni się też do znacznego zwiększenia cen poprzez zwiększenie opodatkowania. – powiedział w lutym br. Jakub Kulesza przed parlamentem.

5.3. Mniejsza liczba pracujących kobiet

Obawy wzbudza także aktywność zawodowa kobiet. Tajemnicą Poliszynela jest, że Polki będą rezygnować ze źle płatnej pracy, aby dostać 500 zł na pierwsze dziecko.

Projekt 500+ zmierza do odsunięcia kobiet z rynku pracy. Nie tworzy rozwiązań, które ułatwiają powrót do pracy po ciąży, a wręcz zachęca do zostawiania w domu. – przekonywała 8 marca br. na łamach „Wyborczej” prof. Ewa Lisowska z SGH.

Rządowy projekt skrytykował także Jeremi Mordasewicz z PKPP Lewiatan w TVN-24bis.pl:

³¹ Cały tekst: <http://www.ordoiuris.pl/uwagi-do-projektu-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci-projekt-z-dnia-22-grudnia-2015-r--3725,analiza-prawna.html> (dostęp: 18.06.2016 r.)

³² Cały tekst: http://superbiz.se.pl/opinie-biz/ciemne-strony-programu-rodzina-500_797539.html (dostęp: 18.06.2016 r.)

Należy zgodzić się z opinią ministerstwa finansów. Potrzeby udzielenia pomocy rodzinom, które mają dzieci na utrzymaniu trzeba załatwić, ale jeżeli robimy to w formie zasiłku, to będzie to wywoływało osłabienie motywacji do pracy. Spowoduje również zmniejszenie inwestycji – ocenił Mordasewicz.

Mocno wyśrubowane kryteria zarobkowe sprawiają, że do programu nie kwalifikuje się wiele matek o niskich dochodach. Dlatego niektóre z nich dochodzą do wniosku, że nie opłaca im się łączyć etatu z wychowywaniem małego dziecka, skoro łatwiej jest zrezygnować z pracy i pobierać świadczenie wychowawcze. Już dziś wiadomo, że ubogie matki rozważają ten scenariusz.

5.4. Powiększenie się szarej strefy

Kolejnym sposobem na zakwalifikowanie się do programu jest mniejsza pensja na papierze. Wielodzietni rodzice mogą dogadać się z pracodawcą, żeby obniżył im pensję, a resztę wynagrodzenia odebrać „w kopercie”. Już dzisiaj wiemy, że takie manipulacje mają miejsce, a ich skala może wzrosnąć.

Tworzy to (rodzina 500+, przyp. red.) pokusę do ukrywania swoich dochodów np. poprzez ucieczkę do szarej strefy lub otrzymywanie części wynagrodzenia „pod stołem”. Tylko wówczas zwiększenie zarobków o kwotę niższą niż ok. 750 zł staje się bowiem opłacalne. – wyjaśniał w serwisie Biznes.onet.pl Łukasz Kozłowski, ekspert ds. ekonomicznych Pracodawców RP.

WNIOSKI KOŃCOWE

Szacuje się, że do chwili obecnej zostało złożonych już ponad 2,1 mln osób. W sumie uprawnionych do świadczenia jest 2,7 mln rodziców i opiekunów. Łącznie wsparciem objętych może zostać ok. 3,7 mln dzieci. W gminach złożono ponad 1,65 mln wniosków: najwięcej na Mazowszu (ponad 211,5 tys.), w Wielkopolsce (ponad 167 tys.) oraz na Śląsku (ponad 163 tys.). Rodziny złożyły już ponad 487 tys. wniosków on-line. Najwięcej na Mazowszu (ponad 95,9 tys.), na Śląsku (ponad 64,3 tys.) oraz w Wielkopolsce (ponad 47,4 tys.). W kwietniu br. wydano ponad 675 tys. decyzji, a wypłacono prawie 430,5 mln zł³³.

Z powyższych danych jasno wynika, że zainteresowanie samym świadczeniem jest duże. Pozostaje jedynie pytanie czy uzyskane w ten sposób środki finansowe rzeczywiście przeznaczone będą na wychowanie dzieci czy też zostaną one spożytkowane przez świadczeniobiorców w sposób odbiegający od zamierzonego przez ustawodawcę o czym pośrednio wspomniano w prezentowanych dywagacjach. W tym względzie rolę państwa będzie monitorowanie poprzez istniejące instytucje sposobu przeznaczenia pozyskanych środków oraz podjęcie działań zmierzających do przeciwdziałania sytuacjom, gdzie otrzymane świadczenie wychowawcze wykorzystane byłoby w sposób niewłaściwy.

STRESZCZENIE

Zamierzeniem autora podczas przygotowywania niniejszego artykułu było przedstawienie podstaw wprowadzenia ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy

³³ Źródło: <http://www.infor.pl/prawo/nawosci-prawne/741215,Pierwsze-podsumowanie-programu-Rodzina-500-plus.html> (dostęp: 18.06.2016 r.)

państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. 2016 poz. 195 z późn. zm.) oraz głównych jej założeń. Z uwagi na okoliczność, iż wspomniana ustawa obowiązuje w porządku prawnym od niedawna nie została wypracowana jednolita linia interpretacyjna, stąd zdaniem autora warto pochylić się nad analizą i wykładnią rzeczowej ustawy, co zaowocowało powstaniem tegoż opracowania. Sama treść ukazuje drogę od powstania projektu ustawy dotyczącej programu rodzina 500+ jak również uwagi i zastrzeżenia, a także proponowane rozwiązania wysuwane zarówno przez praktyków jak też przedstawicieli instytucji państwowych oraz organizacje zajmujące się na co dzień problematyką polityki społecznej w odniesieniu do rodzin. Całość podzielona została na poszczególne sekcje tematyczne, których zwieńczeniem są wnioski końcowe.

SUMMARY

Comments on the Family 500+ Program”]

The aim of the author while preparing the following article was to present the basis for introducing the act of February 11th 2016 concerning support of the government for children’s upbringing, and its main assumptions. As a matter of fact, since the following act has been published recently, the author of the paper decided to pay attention to the analysis and interpretation of it. The content of the article covers a wide range of the topic; from the project of the act of 500+, comments on and objections to the subject, and finally solutions proposed by the practitioners, by the government, and by organizations working on Social policy regarding family. The whole paper is divided into thematic sections and the conclusion at the end.

BIBLIOGRAFIA

Nitecki S., Prawo pomocy społecznej w polskim systemie prawnym, Warszawa 2008, s. 284.

Strony internetowe:

<http://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/741215,Pierwsze-podsumowanie-programu-Rodzina-500-plus.html>

http://superbiz.se.pl/opinie-biz/ciemne-strony-programu-rodzina-500_797539.html

<http://www.ordoiuris.pl/uwagi-do-projektu-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci--projekt-z-dnia-22-grudnia-2015-r--3725,analiza-prawna.html>

<file:///C:/Users/Dawid/Downloads/Uzasadnienie%20-%20KONSULTACJE.pdf>

http://brpd.gov.pl/sites/default/files/wyst_2016_02_12_marszalek_senatu.pdf

<http://radalegislacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-28-stycznia-2016-r-o-projekcie-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci>

http://www.rzeczniczrodzicow.pl/sites/default/files/opinia_frpr_dot._projektu_rodzina_500_plus.pdf

<http://www.program500plus.pl/news-konsultacje-spoeczne-ws-500-zakonczone,8.html>

<http://www.program500plus.pl/news-prezydent-podpisal-ustawe-500-plus,13.html>