



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/
DPR-IV.070.32.2024

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

Odpowiadając na wystąpienie z dnia 28 sierpnia 2024 r., znak: III.7065.165.2022.JA, przesłane ponownie w celu uzupełnienia wystąpienia z dnia 24 czerwca 2024 r. (znak: j. w.), w sprawie niewystarczającej osłony socjalnej w zakresie systemu świadczeń adresowanych do rodzin z dziećmi, osób z niepełnosprawnością oraz osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, przedstawiam poniżej stosowne informacje.

Konstytucja RP w bardzo szerokim zakresie gwarantuje poszanowanie praw rodziny i dziecka, tworząc w ten sposób odpowiednie podstawy ustrojowe dla prowadzenia przez władze publiczne aktywnej polityki rodzinnej.

Wsparcie materialne rodzin z dziećmi na utrzymaniu jest więc przejawem troski i dbałości o ich dobro ze strony państwa.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zapewnia szeroką ofertę instrumentów wsparcia rodzin i instytucji je wspomagających, dedykowanych opiece i wychowaniu dzieci. Dzięki nim, każda rodzina w Polsce może otrzymać wsparcie wynikające z realizowanej polityki prorodzinnej. Wsparcie to jest zwłaszcza istotne dla rodzin z dziećmi, będących w trudnej sytuacji materialnej, które dzięki pomocy państwa, mogą lepiej odnaleźć się w realiach rosnących kosztów życia.

W obecnie funkcjonującym systemie prawnym, rodzice z dziećmi na utrzymaniu mogą korzystać z pomocy państwa w szczególności w postaci świadczeń umocowanych w powszechnych i stale rozszerzanych programach kierowanych do rodzin z dziećmi.

Podstawową pomoc finansową ze strony państwa stanowi program „Rodzina 800+”, który w znacznym stopniu przyczynia się do poprawy warunków materialnych rodzin z dziećmi. Przewiduje on wsparcie rodzin z dziećmi na utrzymaniu przyznawane w postaci świadczenia wychowawczego wypłacanego co miesiąc na dziecko od urodzenia do ukończenia przez nie 18. roku życia. Świadczenie wychowawcze na każde dziecko ma charakter powszechny i przysługuje niezależnie od dochodu rodziny. Z dniem 1 stycznia 2024 r. podniesiona została wysokość świadczenia wychowawczego z kwoty 500 zł do kwoty 800 zł na dziecko.

Oprócz programu „Rodzina 800+”, istnieje program „Dobry start”, w ramach którego rodzicom na uczące się w szkole dzieci przysługuje raz w roku dodatkowe finansowe wsparcie na pokrycie wydatków związanych z rozpoczęciem roku szkolnego. Wsparcie to przysługuje w postaci świadczenia dobry start w wysokości 300 zł na dziecko do ukończenia 20 roku życia, a w przypadku dzieci niepełnosprawnych do ukończenia 24 roku życia. Świadczenie dobry start przysługuje niezależnie od osiąganego dochodu.

Obecnie kontynuowane jest również wsparcie rodziców wychowujących małe dzieci w postaci rodzinnego kapitału opiekuńczego (w wysokości 12 000 zł na drugie i kolejne dziecko w wieku od 12 do 35 miesiąca życia, niezależne od dochodu rodziny) oraz dofinansowania do pobytu dziecka w instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (do wysokości 400 zł miesięcznie na dziecko które uczęszcza do żłobka, klubu dziecięcego lub znajduje pod opieką dziennego opiekuna).

Od 1 października 2024 r. rodzinny kapitał opiekuńczy i dofinansowanie żłobkowe zostaną zastąpione przez nowe świadczenia wprowadzone ustawą z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic”. Ustawa „Aktywny rodzic” stanowi kompleksowe podejście do wspierania rodziców dzieci w wieku od 12 do 35 miesiąca życia, aby mogli powrócić lub wejść na rynek pracy po przerwie związanej z opieką nad małym dzieckiem, zapewniając im różnorodne formy wsparcia w zależności od ich potrzeb i sytuacji życiowej.

W ramach programu „Aktywny rodzic”, od 1 października 2024 r. w polskim systemie prawnym będą funkcjonować trzy nowe świadczenia „aktywny rodzic”, skierowane do rodziców wychowujących małe dzieci, tj.:

- świadczenie „aktywni rodzice w pracy”,
- świadczenie „aktywnie w żłobku”,
- świadczenie „aktywnie w domu” .

Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” – tzw. „babciowe” kierowane jest do aktywnych zawodowo rodziców dziecka w wieku od 12 do 35 miesiąca życia. Świadczenie „aktywni rodzice w pracy” będzie przysługiwać w wysokości 1500 zł miesięcznie przez okres 24 miesięcy od 12 do 35 miesiąca życia dziecka. W przypadku dzieci legitymujących się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, powyższe świadczenie będzie przysługiwało w podwyższonej wysokości 1900 zł miesięcznie.

Świadczenie „aktywnie w żłobku” zastąpi obecnie funkcjonujące i zdecydowanie mniej korzystne dofinansowanie obniżenia opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna, które przysługuje do wysokości 400 zł miesięcznie.

Świadczenie „aktywnie w żłobku” będzie kierowane do rodziców dzieci uczęszczających do instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, tj. żłobka, klubu dziecięcego albo dziennego opiekuna i będzie przysługiwało w wysokości do 1500 zł miesięcznie na dziecko lub do 1900 zł miesięcznie na dziecko niepełnosprawne, jednak nie więcej niż wysokość opłaty, jaką rodzic ponosi za pobyt dziecka w instytucji opieki .

Trzecim filarem programu „Aktywny rodzic” jest świadczenie „aktywnie w domu”, które zastąpi dotychczas funkcjonujący i mniej korzystny, gdyż nie przysługujący na pierwsze dziecko, rodzinny kapitał opiekuńczy. „Aktywnie w domu” będzie przysługiwało na każde dziecko w rodzinie w wieku od 12 do 35 miesiąca życia dziecka i będzie wypłacane w wysokości 500 zł miesięcznie przez 24 miesiące. Jest to wsparcie kierowane do tych rodziców dzieci w wieku od 12 do 35 miesiąca życia, którzy nie będą uprawnieni lub z własnej woli nie zdecydują się na skorzystanie z świadczenia „aktywni rodzice w pracy” lub „aktywnie w żłobku”, gdyż w szczególności pozostaną nieaktywni zawodowo lub ich dziecko nie uczęszcza do instytucji opieki.

Należy podkreślić, że funkcjonujący program „Rodzina 800+” jak i inne instrumenty dotyczące wsparcia rodzin jak świadczenie dobry start, rodzinny kapitał opiekuńczy, dofinansowanie opłaty do pobytu w żłobku, i w końcu nowe świadczenia wprowadzone w ramach programu „Aktywny rodzic”, który zacznie obowiązywać od 1 października 2024 r., stwarzają warunki do godnego wychowywania dzieci i stanowią podstawowy system wsparcia rodzin z dziećmi.

Potwierdzeniem powyższego kierunku jest to, że w roku 2024 realizowany jest radykalny wzrost wydatków na świadczenia związane ze wsparciem rodzin o 47% w stosunku do roku 2023. Na wzrost ten składają się przede wszystkim zwiększone wydatki na program „Rodzina 800+” (podwyżka świadczenia wychowawczego z kwoty 500 zł na 800 zł miesięcznie i zapewnienie środków na jej realizację) oraz na świadczenia związane z nowym programem „Aktywny Rodzic”, jak też świadczenia dla opiekunów i osób niepełnosprawnych.

Uzupełnienie dla rodzin o najniższych dochodach, wsparcia przyznawanego w ramach funkcjonujących i wprowadzanych programów powszechnie wspomagających rodziny z dziećmi, stanowi zasiłek rodzinny wraz z dodatkami z systemu świadczeń rodzinnych, przyznawany rodzinom z dziećmi po spełnieniu kryterium dochodowego, które wynosi 674 zł miesięcznie na osobę w rodzinie lub 764 zł, jeśli członkiem rodziny jest niepełnosprawne dziecko.

Przy ustalaniu prawa do zasiłku rodzinnego obowiązuje tzw. mechanizm „złotówka za złotówkę”, według którego przekroczenie progu dochodowego uprawniającego do świadczeń rodzinnych przez rodzinę ubiegającą się o zasiłek rodzinny wraz z dodatkami, nie oznacza wykluczenia jej z systemu świadczeń rodzinnych, ale taka rodzina może otrzymać świadczenia, o które się ubiega, odpowiednio pomniejszone o kwotę przekroczenia kryterium dochodowego.

Ponadto w ramach systemu świadczeń rodzinnych, funkcjonują świadczenia niezależne od zasiłku rodzinnego. Są to:

- jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka, tzw. becikowe (jednorazowo 1000 zł na nowo narodzone dziecko, po spełnieniu kryterium dochodowego 1922 zł na osobę w rodzinie);
- świadczenie rodzicielskie (1000 zł miesięczne, co do zasady, przez okres 52 tygodni od porodu, przysługuje niezależnie od kryterium dochodowego osobom, które nie otrzymują zasiłku macierzyńskiego lub uposażenia macierzyńskiego),

- świadczenia opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych i ich opiekunów (zasiłek pielęgnacyjny oraz świadczenie pielęgnacyjne, niezależne od kryterium dochodowego).

Dodatkowo, gmina, biorąc pod uwagę lokalne potrzeby swoich mieszkańców w zakresie świadczeń na rzecz rodziny, może w drodze uchwały podjętej przez radę gminy, ustanowić świadczenia na rzecz rodziny, finansowane ze środków własnych gminy.

Terminy i zasady weryfikacji wysokości świadczeń rodzinnych oraz kryteriów dochodowych uprawniających do tych świadczeń określają przepisy ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych.

Zgodnie z ogłoszonym w Dzienniku Ustaw w dniu 14 sierpnia 2024 r. (poz. 1238) rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2024 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna, będącym finalnym etapem ustawowej procedury weryfikacji przeprowadzonej w 2024 r. - wysokość kwot kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych oraz kwot świadczeń rodzinnych pozostawiono na obowiązującym obecnie poziomie.

Należy zauważyć, że w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podjęte zostały analizy dotyczące wprowadzenia systemowych zmian w obszarze świadczeń rodzinnych. Mając na uwadze sposób realizacji, charakter i grupę docelową beneficjentów świadczeń rodzinnych zasadne jest przeprowadzenie gruntownej reformy systemu świadczeń rodzinnych, służącej m. in. uproszczeniu procesu ich obsługi wprowadzając szerszą cyfryzację i automatyzację procesu wnioskowania i przyznawania niektórych świadczeń, konsolidację świadczeń które są realizowane w ramach różnych systemów, obniżenie kosztów ich realizacji oraz skierowania pomocy do najbardziej potrzebujących. Takie rozwiązanie pozwoli na lepszą koordynację różnych form pomocy, co z kolei ułatwi dostęp do niezbędnych usług dla tych rodzin, które potrzebują tej pomocy.

Oprócz ww. instrumentów kierowanych do rodzin z dziećmi, na pomoc państwa mogą liczyć również dzieci uprawnione do alimentów od rodzica, które ich nie otrzymują z uwagi na bezskuteczność egzekucji - w postaci świadczeń z funduszu alimentacyjnego, przyznawanych po spełnieniu kryteriów wskazanych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Jednym z podstawowych warunków przyznania prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego jest spełnienie kryterium dochodowego, które obecnie wynosi 1209 zł netto na osobę w rodzinie. Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń z funduszu alimentacyjnego było w ostatnich latach kilkakrotnie podnoszone (w 2019 r. i 2020 r.) Następnie, na podstawie ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie niektórych ustaw związanych ze świadczeniami na rzecz rodziny (Dz. U. z 2021 poz. 1162), wprowadzony został stały mechanizm wzrostu kwoty kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Kryterium dochodowe podlega co 3 lata zwiększeniu o wskaźnik waloryzacji. Wskaźnikiem waloryzacji jest procentowy skumulowany wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę (kwota kryterium dochodowego będzie przeliczana co 3 lata w taki sposób, że jej wysokość będzie wynosiła tyle, ile wynosiłaby, gdyby waloryzacja

o procentowy wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę przeprowadzana była co roku). W styczniu 2023 r. przeprowadzona została po raz pierwszy waloryzacja kwoty kryterium dochodowego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w oparciu o ww. nowe zasady, która od 1 stycznia 2023 r. wynosi 1209 zł.

Dodatkowo, obok podwyższenia samego kryterium dochodowego, począwszy od 1 października 2020 r., przy ustalaniu prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego wprowadzono tzw. mechanizm „złotówka za złotówkę”, który polega na tym, że przekroczenie przez osobę uprawnioną progu dochodowego uprawniającego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, nie skutkuje utratą prawa do tych świadczeń, ale osoba taka co do zasady może otrzymać świadczenie pomniejszone o kwotę przekroczenia kryterium dochodowego.

Jednocześnie informuję, że w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przygotowany został projekt ustawy zmieniającej ustawę z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Zakłada on podwyższenie maksymalnej wysokości świadczeń z funduszu alimentacyjnego o 100% z 500 zł miesięcznie do kwoty 1000 zł miesięcznie.

W aktualnym stanie prawnym świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 500 zł miesięcznie. Obowiązująca obecnie ww. maksymalna wysokość świadczeń z funduszu alimentacyjnego jest niezmienna od początku obowiązywania ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, czyli od 2008 r. Po 16 latach funkcjonowania tej regulacji, uzasadnione jest dostosowanie przewidzianej w niej kwoty do współczesnych realiów ekonomicznych i potrzeb osób uprawnionych do alimentów. Zmiana ta jest zgodna z oczekiwaniami wyrażanymi przez rodziny z dziećmi, w tym osoby samotnie wychowujące dzieci, będące w trudnej sytuacji finansowej w związku z nieskuteczną egzekucją zasądzonych od drugiego rodzica alimentów. Przewidywany termin zakończenia prac legislacyjnych to czwarty kwartał 2024 r.

Należy zwrócić uwagę, że celem regulacji zawartych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie jest jednak przejęcie przez budżet państwa obowiązku rodziców polegającego na wywiązywaniu się z alimentów na rzecz dzieci, lecz zgodnie z zasadą pomocniczości, wsparcie osób uprawnionych do alimentów (dzieci) znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

Sposobem przeciwdziałania zjawisku niealimentacji jest przede wszystkim poprawa egzekucji alimentów. Natomiast poziom egzekucji alimentów zależy przede wszystkim od skuteczności działań komorników sądowych. Zaś przepisy dotyczące egzekucji orzeczeń sądowych zawarte w ustawie Kodeks postępowania cywilnego oraz w ustawie o komornikach sądowych, w tym przepisy dotyczące egzekucji orzeczeń dotyczących alimentów, należą do właściwości Ministra Sprawiedliwości.

Odnosząc się do kwestii wsparcia rodzin wychowujących niepełnosprawne dzieci, uprzejmie informuję, że system świadczeń dedykowanych opiekunom niepełnosprawnych dzieci opiera się na szczególnych i preferencyjnych rozwiązaniach odpowiadającym w jak największym stopniu ich potrzebom i oczekiwaniom.

Podstawowym świadczeniem opiekuńczym, funkcjonującym w ramach systemu świadczeń rodzinnych, o które mogą ubiegać się rodzice sprawujący opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem jest świadczenie pielęgnacyjne, przyznawane na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje niezależnie od dochodu rodziny, a jego wysokość podlega, corocznej waloryzacji polegającej na podwyższeniu co roku, od dnia 1 stycznia, kwoty świadczenia pielęgnacyjnego o wskaźnik procentowego wzrostu płacy minimalnej. Po ostatniej podwyżce świadczenia pielęgnacyjnego, która miała miejsce 1 stycznia 2024 r., jego wysokość wynosi 2988 zł miesięcznie.

Od 1 stycznia 2024 r. obowiązują nowe przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych regulujące warunki przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, które wprowadziła ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym. Nowe rozwiązania wprowadzone ww. ustawą o świadczeniu wspierającym wpisują się w oczekiwania i potrzeby środowisk skupiających osoby z niepełnosprawnościami – ustawa o świadczeniu wspierającym realizuje bowiem główne postulaty zgłaszane w ostatnim czasie przez środowiska osób niepełnosprawnych w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnościami, jak również ich opiekunów.

Jedną z najważniejszych zmian wprowadzonych od 1 stycznia 2024 r. jest możliwość łączenia przez opiekuna aktywności zawodowej, bez żadnych ograniczeń, z pobieraniem świadczenia pielęgnacyjnego. Świadczenie pielęgnacyjne na nowych zasadach, przysługuje również w sytuacji gdy opiekun dziecka w wieku do ukończenia 18 r. życia ma ustalone prawo do własnej emerytury lub renty lub innego świadczenia emerytalno-rentowego. Również posiadany przez opiekuna status rolnika, małżonka rolnika, czy domownika rolnika, nie stanowi przeszkody w otrzymywaniu od 1 stycznia 2024 r. świadczenia pielęgnacyjnego na nowych zasadach, bez konieczności rezygnacji z prowadzenia gospodarstwa rolnego lub z pracy w gospodarstwie rolnym.

Nowe przepisy przewidują również, że w przypadku gdy opiekun otrzymujący świadczenie pielęgnacyjne na nowych zasadach sprawuje opiekę nad więcej niż jedną osobą (dzieckiem) w wieku do ukończenia 18. roku życia legitymującą się odpowiednim ww. orzeczeniem o niepełnosprawności, to wysokość świadczenia pielęgnacyjnego jest podwyższana o 100% na drugą i każdą kolejną osobę, nad którą sprawowana jest opieka.

Dodatkowo, ustawa przewiduje szeroką ochronę praw nabytych opiekunów osób z niepełnosprawnościami, które nabyły bądź nabędą na starych, obowiązujących przed wejściem w życie ustawy, tj. do 31 grudnia 2023 r. zasadach, prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, specjalnego zasiłku opiekuńczego lub zasiłku dla opiekuna. Osoby te mogą w dalszym ciągu pobierać wymienione świadczenia zgodnie z dotychczasowymi przepisami.

Jednocześnie ww. ustawa o świadczeniu wspierającym z dniem 1 stycznia 2024 r. wprowadziła nowe rozwiązania w systemie świadczeń, dedykowane bezpośrednio dla dorosłych osób z niepełnosprawnościami.

Osoby z niepełnosprawnościami w wieku od ukończenia 18 roku życia, od 1 stycznia 2024 r. mogą ubiegać się o własne świadczenie wspierające, które przysługuje po uzyskaniu decyzji o poziomie potrzeby wsparcia – na poziomie od 70 do 100 pkt, wydanej w ramach

zmodyfikowanego systemu orzecznictwa o niepełnosprawności, na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Świadczenie wspierające, w odróżnieniu od świadczeń opiekuńczych przeznaczonych dla opiekuna osoby wymagającej opieki jest świadczeniem skierowanym bezpośrednio do dorosłej osoby niepełnosprawnej, która jest podmiotem rozstrzygającym odnośnie tego, na jaki cel wykorzystać świadczenie wspierające.

Wysokość świadczenia wspierającego jest powiązana z wysokością renty socjalnej i wynosi od 40 % do 220% renty socjalnej – w zależności od ustalonego poziomu potrzeby wsparcia. Świadczenie wspierające będzie wprowadzane w trzech etapach począwszy od 1 stycznia 2024 r., a skończywszy na finalnym wdrożeniu całości zmian, które nastąpi 1 stycznia 2026 r. Co istotne, świadczenie wspierające przysługuje bez względu na wysokość dochodu osiąganego przez osobę z niepełnosprawnością, dochodu jej opiekuna czy innych członków rodziny (brak kryterium dochodowego).

Reasumując, jak wynika z powyższego, rodziny wychowujące dzieci mogą korzystać z szerokiej oferty instrumentów wsparcia, które adekwatnie przekładają się na podnoszenie jakości życia polskich rodzin oraz zwiększenie należnego im wsparcia, praktycznie w każdym obszarze poruszonym przez Pana Rzecznika w przedłożonych wystąpieniach.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Aleksandra Gajewska
Sekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-