



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michalak

ZSS/500/32/2014/MW

Warszawa, 2 grudnia 2014 roku

Pan

Władysław Kosiniak-Kamysz

Minister Pracy i Polityki

Spolecznej

pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na zagadnienie dotyczące kryteriów przyznawania uprawnień wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z 27 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu dla rodzin wielodzietnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 755).

W moim przekonaniu program dla rodzin wielodzietnych to jedno z działań, które faktycznie przyczynia się do wyrównywania szans dzieci z rodzin wielodzietnych. W pełni popieram każdą inicjatywę, która w swym założeniu zmierzać ma do poprawy sytuacji najmłodszych, a Karta Dużej Rodziny niewątpliwie do nich należy.

Docierają do mnie jednak skargi rodziców i opiekunów dzieci, z których wynika, że dostęp do programu jest ograniczony, w związku z czym nie wszystkie dzieci mogą korzystać z uprawnień wynikających z Karty Dużej Rodziny.

W rozporządzeniu wskazano, że *do korzystania z programu są uprawnieni członkowie rodziny wielodzietnej: rodzic (rodzice) - przez którego rozumie się także rodzica (rodziców) zastępczych lub osobę (osoby) prowadzącą rodzinny dom dziecka; małżonek rodzica; dziecko [...]. Przez rodzinę wielodzietną rozumie się: rodzinę, w której rodzic (rodzice) lub małżonek rodzica mają na utrzymaniu co najmniej troje dzieci.*

Akt wykonawczy wydany został na podstawie art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182, ze zm.). Ustawa posługuje się definicją rodziny, której zakres podmiotowy został określony szerzej. W myśl ww. ustawy rodziną są osoby spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujące

i gospodarujące. Tak więc rozporządzenie znacznie zawęży krąg osób uprawnionych do korzystania z rządowego programu dla rodzin wielodzietnych.

W przedmiotowej sprawie warto przytoczyć orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące relacji zachodzących między rozporządzeniem a ustawą. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r. (sygn. akt K 28/08) [...] *akt ten [rozporządzenie] nie może być sprzeczny nie tylko z ustawą, na podstawie której został wydany, ale i z normami konstytucyjnymi, a także z wszelkimi obowiązującymi ustawami, które w sposób bezpośredni lub pośredni regulują materie będące przedmiotem rozporządzenia; jeżeli rozporządzenie ma określić tryb postępowania, to powinno to zrobić tak, aby zachowana była spójność z przepisami.* W dalszej części wyroku wskazano: *rozporządzenie nie może więc bez wyraźnego upoważnienia ustawy wkraczać w sferę materii prawnych regulowanych innymi ustawami, nie może także zawartych w nich treści przekształcać, czy modyfikować, a nawet nie powinno ich powtarzać (por. wyroki TK z 7 listopada 2000 r., sygn. K. 16/00 oraz z 19 kwietnia 1999 r., sygn. U. 3/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 70).*

Do mojego biura wpływają skargi rodziców i opiekunów dzieci dotyczące odmowy przyznania Karty Dużej Rodziny osobom pozostającym w nieformalnych związkach, a wychowującym wspólnie co najmniej troje dzieci. Bardzo często zdarza się, że opiekunowie wychowują swoje dzieci z pierwszego związku oraz dzieci nowego partnera/partnerki. W tym czasie prowadzą wspólne gospodarstwo domowe i oboje pokrywają koszty związane z wychowaniem dzieci. Jedna ze spraw zgłoszona Rzecznikowi dotyczyła odmowy przyznania uprawnień wynikających z Karty Dużej Rodziny mężczyźnie wychowującemu wspólnie z partnerką czwórkę dzieci (dwoje z pierwszego związku oraz dwoje z drugiego). Zgłaszający sprawę nie zawarł związku małżeńskiego z obecną partnerką. Ojcu odmówiono przyznania uprawnienia pomimo, że faktycznie prowadzi wspólne gospodarstwo domowe z partnerką i czwórką dzieci.

Taka sytuacja może spotkać się z zarzutem nierównego traktowania rodzin wychowujących dzieci w związkach małżeńskich oraz tych, które małżeństwa nie zawarły. Uprawnienia przyznawane w Karcie Dużej Rodziny służyć mają dorosłym (rodzicom, opiekunom) ale również najmłodszym członkom rodziny. Ci zaś nie mają wpływu na to, w jakiego typu związku (formalnym/nieformalnym) pozostają ich opiekunowie.

W moim przekonaniu rządowy program wspierania rodzin wielodzietnych powinien zapewniać równy dostęp do wszelkich określonych w nim ulg wszystkim dzieciom, niezależnie od formy związku, w jakim pozostają ich rodzice (opiekunowie). Obecnie obowiązujące przepisy prawa wykluczają z kręgu osób uprawnionych do ulg dzieci wychowywane przez osoby pozostające w związkach nieformalnych.

W uchwale nr 85 Rady Ministrów z dnia 27 maja 2014 r. (M.P. 2014 r., poz. 430) w sprawie ustanowienia rządowego programu dla rodzin wielodzietnych wskazano, że ma on na celu m.in.

umacnianie oraz wspieranie rodziny wielodzietnej oraz zwiększanie szans rozwojowych i życiowych dzieci i młodzieży z rodzin wielodzietnych. W mojej ocenie z tych możliwości powinny korzystać wszystkie dzieci wychowujące się w rodzinach wielodzietnych.

Moje zaniepokojenie budzi również fakt, że w projekcie ustawy o Karcie Dużej Rodziny przekazany 25 listopada br. do Sejmu, powielono rozwiązania przyjęte w omawianym wyżej rozporządzeniu.

W związku z powyższym, na podstawie art. 10a oraz 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. Nr 6, poz. 69 z późn. zm.) zwracam się do Pana Ministra z prośbą o analizę przedstawionego przeze mnie problemu oraz rozważenie zasadności podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do zapewnienia równego dostępu do rządowego programu wspierania rodzin wielodzietnych wszystkim dzieciom.

Z wyrazami szacunku
Marek J. Mielczyński

Do wiadomości:

Pan
Sławomir Jan Piechota
Przewodniczący
Komisji Polityki Społecznej i Rodziny
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Pan
Piotr Zgorzelski
Przewodniczący
Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej