

Bon opiekuńczo-wychowawczy w samorządzie – dlaczego się opłaca

I Wprowadzenie

Polska się wyludnia, a to ludzie gwarantują rozwój. Może to banał, ale bitwa o ludzi, która odbywa się obecnie w Europie na poziomie krajów, wcześniej czy później przeniesie się na poziom lokalny. W lepszej sytuacji będą te samorzady, które pierwsze zrozumieją znaczenie nadchodzącego demograficznego tsunami. Trzeba też pamiętać, że wydatki na politykę rodzinną to inwestycja, a nie tylko wspieranie najuboższych.

Związek Dużych Rodzin 3+ od lat prowadzi działania na rzecz skutecznej polityki na rzecz rodzin. Związek przyczynił się istotnie do wprowadzenia ulgi podatkowej na dzieci w 2007 r., wprowadzenie w ciągu ostatnich lat kilkuset samorządowych kart dużej rodziny, a w 2014 r. ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny, z jego inspiracji Rząd od stycznia 2015 r. zmienił sposób odliczania ulgi w PIT na dzieci (można ją odpisać od opłaconych do ZUS i NFZ składek, dzięki czemu nie będzie ona dla wielu rodzin iluzoryczna), podobnie jest z planowanym na styczeń 2016 r. rozszerzeniem prawa do urlopu rodzicielskiego bez względu na status zawodowy rodzica (projekt odpowiedniej ustawy jest obecnie konsultowany - styczeń 2015 r.).

II Bon ogólnopolski

Kolejną propozycją Związku jest ogólnopolski bon opiekuńczo-wychowawczy dla najmłodszych dzieci. Pragniemy podkreślić, że naszym zdaniem taki bon powinien być realizowany przez państwo, jako część ogólnopolskiej polityki rodzinnej.

Wpisuje się on w realizowaną przez Rząd politykę rodzinną. Obecnie rodzice mają prawo do rocznego urlopu macierzyńskiego/rodzicielskiego, a od 3. roku życia dziecka (docelowo) do publicznego przedszkola. Powstaje zatem kwestia finansowania opieki w okresie 2 lat przed osiągnięciem przez dziecko wieku przedszkolnego. Dlatego, naszym zdaniem, biorąc pod uwagę sytuację finansową budżetu państwa, system opieki nad małym dzieckiem powinien wyglądać następująco:

1. do 1. roku życia dziecko, co do zasady, przebywa w domu z rodzicami mającymi prawo do urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego,
2. kolejne 2 lata rodzice dziecka mają prawo do bonu (ok. 500 zł miesięcznie na dziecko),
3. po ukończeniu 3 lat dziecko ma prawo do niedrogiego i elastycznie pracującego przedszkola publicznego.

Szczegóły dotyczące pkt. 1

Obecnie (stan na styczeń 2015 r.) prawo do rocznego urlopu ograniczone jest do osób opłacających wcześniej do ZUS składkę na ubezpieczenie chorobowe (2,45% podstawy wymiaru). Prawo do tego świadczenia posiadają zatem pracownicy, samozatrudnieni, zleceniobiorcy (o ile opłacą składkę, dla nich jest ona dobrowolna).

Związek postuluje, by rozszerzyć to prawo na wszystkich rodziców, bez względu na status zawodowy. Do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia kwoty wsparcia, jaką powinni otrzymywać. Nie powinno to być jednak mniej niż kwota ok. 1 tys. zł miesięcznie, by realnie wesprzeć rodzinę.

Powodem takiej propozycji jest przeświadczenie, że środki publiczne powinny wędrować za dzieckiem i nie powinno się dyskryminować rodziców dlatego, że nie są zatrudnieni. Dotyczy to przede wszystkim nieaktywnych zawodowo kobiet, studentek, uczennic oraz kobiet pracujących na nieoskładkowanych umowach cywilno-prawnych. Takie rozwiązanie może także zapobiegać lękowi przed urodzeniem dziecka w tych grupach kobiet. Młoda matka będzie świadoma, że otrzyma taki rodzaj wsparcia, przez co będzie czuć się bezpieczniej.

Premier Ewa Kopacz w swoim exposé zapowiedziała realizację tego postulatu od stycznia 2016 r. Obecnie (stan na styczeń 2015 r.) konsultowany jest na forum Rządu, projekt w tej sprawie został przygotowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Szczegóły dotyczące pkt. 2

Zamiast rozbudowywać system żłobków (drogie, długotrwałe, nieefektywne, ukryte koszty z tytułu świadczeń chorobowych dla rodziców, których dzieci chorują w żłobkach, dyskryminacyjny w stosunku do rodziców nie korzystających ze żłobków sposób finansowania), lepiej pobudzić powstawanie usług opiekuńczych w małych podmiotach lub pozwolić rodzicom pozostawić dziecko w domu (pod opieką jednego z nich, kogoś bliskiego, niani).

Takie rozwiązanie to inwestycja zarówno w liczbę dzieci (likwidujemy jedną z podstawowych barier, jakie zniechęcają do urodzenia potomstwa, tj. lęk przed tym, kto zajmie się dzieckiem i jak poradzą sobie finansowo), jak i jakość ich wychowania (dzieci w swoim domu czują się bezpieczniej, są zdrowsze zarówno fizycznie jak i psychicznie). Jest to także bardzo wyraźny sygnał od państwa o docenieniu roli rodziców. Byłoby to rozwiązanie jak na polskie warunki doniosłe, bo świadczenie szłoby za dzieckiem, bez względu na sytuację materialną rodziców i dałoby rodzicom prawo wyboru sposobu opieki nad ich małym dzieckiem.

W tym celu proponuje się wprowadzić nowy rodzaj świadczenia - „bon opiekuńczo-wychowawczy”, który rodzice wykorzystywaliby w dowolny sposób. Mogliby opłacać za niego opiekunkę, klub malucha, a gdyby pozostali w domu, byłoby to świadczenie przeznaczone dla rodziny.

Proponuje się, by wyniosło ono standardowo 500 zł miesięcznie, z możliwością modyfikacji do kwoty 600-700 zł dla trzeciego i każdego kolejnego dziecka w rodzinie.

Świadczenie byłoby wypłacane bez względu na dochód rodziny, z systemu świadczeń rodzinnych od 13-go do 36-go miesiąca życia dziecka (24 miesiące).

Wyliczenia kosztów

Biorąc pod uwagę, że w Polsce rodzi się obecnie ok. 360 tys. dzieci rocznie, a świadczenie z tytułu bonu wyniesie średnio ok. 550 zł miesięcznie, koszty jego sfinansowania wyniosą maksymalnie ok. 4,7 mld zł rocznie (360 000 x 550 x 12 x 2). Wprowadzenie bonu będzie oznaczało jednoczesne ograniczenie środków kierowanych z budżetu państwa na system żłobkowy, co spowoduje, że koszt netto proponowanego przez nas rozwiązania będzie niższy.

Szczegóły dotyczące pkt. 3

Każdy rodzic, który chce zapisać dziecko do przedszkola, powinien zyskać takie prawo. Obecnie Rząd przesądził, że będzie ono obowiązywać od 2015 r. i 2017 r. (objęte opieką przedszkolną mają być w tych latach odpowiednio 4- i 5-latki). Wątpliwości budzi jednak, czy gminy poradzą sobie z tym obowiązkiem – Rząd nie zabezpieczył odpowiednich środków. Istnieje zatem ryzyko, że ta reforma będzie przesuwana.

III. Bon w gminie

Dopóki koncepcja bonu nie zyska akceptacji Rządu, samorządy na własną rękę mogą go wprowadzać lokalnie. **Pragniemy raz jeszcze podkreślić, że naszym zdaniem bon powinien być wprowadzony centralnie i finansowany z budżetu państwa.** Zdajemy sobie sprawę, jak wiele polityk państwo przerzuca na poziom lokalny, nie zabezpieczając odpowiednich środków. Samorządy mogą jednak wzbogacić bon lub wprowadzić go samodzielnie we własnym zakresie, same wybierając elastycznie, kogo chcą wesprzeć w pierwszej kolejności.

Na taki krok, jako pierwsze w Polsce zdecydowało się miasto Nysa (woj. opolskie). Burmistrz tego miasta pracuje nad wprowadzeniem bonu i zapowiada, że wejdzie on w życie najpóźniej od stycznia 2016 r.

Samorządy mogą samodzielnie podejmować decyzję o adresatach takiego bonu, wprowadzając dodatkowe kryteria. Trzy główne to:

1. aktywność zawodowa rodziców lub jednego z nich,
2. fakt rozliczania podatków w gminie wypłacającej bon,
3. liczba wychowywanych dzieci w rodzinie.

Naszym zdaniem najlepszym rozwiązaniem jest wprowadzenie kryterium 1 i 2, zdecydowanie bez wprowadzania testu dochodowego. Uważamy, że bon powinien „iść” za dzieckiem, a wydane w ten sposób przez gminę środki po pierwsze są inwestycją w mieszkańców, po drugie i tak zostają w większości w lokalnej społeczności, po trzecie zachęcają rodziców do podejmowania pracy i tym samym zwiększając jej zamożność.

Gmina powinna jednak wprowadzić kryterium 2. Obecnie często samorządy mają problem z „gaspowiczami”, czyli osobami korzystającymi z lokalnych usług, a nie składającymi się na wspólny, lokalny dobrobyt. Stosują różne strategie zachęty, ale bon może być pod tym względem kluczowy. Ponadto może on powodować migrację – przede wszystkim młodych ludzi – na teren gminy. Nie tylko zatem zaczną rozliczać się tam ci, którzy mieszkają, a do tej pory tego nie robią, ale także nowi mieszkańcy skuszeni perspektywą wypłaty świadczenia. Bon będzie też „zniechęcał” do emigracji w inne tereny.

Kolejną kwestią jest uzależnienie wypłaty bonu od sytuacji zawodowej rodzica/rodziców (kryterium 1). Możliwe są tu dwa scenariusze:

- bon wypłacany bez względu na aktywność zawodową rodziców;
- bon wypłacany, gdy wymóg aktywności zawodowej spełnia przynajmniej jedno z nich.

Naszym zdaniem najlepsze – z punktu widzenia gminy i interesów rodziny – jest rozwiązanie drugie. Stawianie wymogu aktywności zawodowej w stosunku do obojga rodziców spowodowałoby, że bon może stać się świadczeniem mało powszechnym, trzeba też pamiętać, że wyrzuci się poza jego oddziaływanie rodziny wielodzietne, gdzie często jeden z rodziców rezygnuje z aktywności zawodowej, by zajmować się domem. Także rozwiązanie pierwsze może być dla gminy kłopotem – po pierwsze może okazać się dużym obciążeniem finansowym, po drugie wymóg rozliczania podatków w danej gminie staje się w takim przypadku bezprzedmiotowy.

Ważny jest także odbiór społeczny bonu i kwestia przyjęcia go przez radnych – wymóg aktywności zawodowej rodzica zbija argumenty o płaceni osobom nieaktywnym na dzieci, oddala też zarzut, że będzie on powodował większą liczbę urodzin w rodzinach dysfunkcyjnych. Znaczenie ma tu także zachęta do podejmowania legalnej pracy oraz dodatkowe dochody gminy z tytułu udziału w PIT tych osób, które ją podejmą by otrzymać pomoc. Jednocześnie należy szukać takiego rozwiązania, które nie wykluczy rolników oraz osób czasowo pozostających bez pracy.

Samorządy mogą także wprowadzać, w zależności od potrzeb i możliwości finansowych, kryterium nr 3 (wielodzietność). Jeśli zdecydują się wesprzeć na przykład rodziny 3+, mocno ogranicza to koszty bonu.

Gminy mogą także elastycznie zarządzać kwotą bonu. Naszym zdaniem preferowana kwota to 500 zł, ale można wyobrazić sobie także sytuację, że wyniesie ona np. 200 zł miesięcznie.

To się opłaca

W naszej ocenie gminny bon opiekuńczy może stać się bardzo skutecznym narzędziem lokalnej polityki rodzinnej. **Samorządy, podobnie zresztą państwo, powinny spojrzeć na to rozwiązanie nie tylko z krótkoterminowej perspektywy wydatków budżetu, ale także korzyści – krótko- i długoterminowych:**

- większej liczby mieszkańców,
- przyciągania nowych mieszkańców,
- większej liczby urodzeń,
- większej aktywności zawodowej ludności,
- lepszych warunków wychowywania dzieci (karmienie piersią, bezpieczeństwo psychiczne),
- mniejszej presji na budowę kosztownych żłobków,
- powstawania lokalnych usług opiekuńczych (nowych miejsc pracy),
- odbiorze gminy jako miejsca przyjaznego rodzinom,
- promocji lokalnego samorządu w mediach jako miejsca wprowadzającego nowatorskie i przyjazne mieszkańcom rozwiązania.