

Opieka nad dziećmi do 3. roku życia w Polsce i na świecie.

Aspekty prawne, ekonomiczne i społeczne

Raport Instytutu *Ordo Iuris*

red. Tymoteusz Zych, Anna Świerzeńska, Magdalena Olek, Janusz Roszkiewicz



RAPORTY INSTYTUTU *ORDO IURIS*

INSTYTUT NA RZECZ KULTURY PRAWNEJ *ORDO IURIS*

Opieka nad dziećmi do 3. roku życia w Polsce i na świecie.

Aspekty prawne, ekonomiczne i społeczne

Raport Instytutu *Ordo Iuris*

przygotowany pod kierunkiem dr. Tymoteusza Zycha

Redakcja naukowa: Tymoteusz Zych, Anna Świerzeńska,
Magdalena Olek (cz. I), Janusz Roszkiewicz (cz. II)

Warszawa 2018

Redakcja naukowa

Tymoteusz Zych (redaktor główny)

Anna Świerzeńska (część I i II)

Magdalena Olek (część I)

Janusz Roszkiewicz (część II)

Recenzja wydawnicza

Prof. UE dr hab. Marek Kośny

Dr Małgorzata Pawlus

Autorzy

Tymoteusz Zych

(autor: Wstęp, współautor: Główne wnioski,

Podstawowe pojęcia; część I – rozdziały: 1-4, 6, 8,

część II – rozdział: 5)

Anna Świerzeńska

(współautorka: Główne wnioski, Podstawowe pojęcia,

część I – rozdziały: 1-4, 6, 8, część II – rozdział: 5;

podrozdziały: 2.7, 3.1, 3.2, 4.1)

Magdalena Olek

(współautorka: część I – rozdziały: 1-4, 6, 8)

Janusz Roszkiewicz

(autor: część II - rozdział: 1; podrozdział: 2.1, 2.8;

współautor: część II - rozdział: 5; podrozdział: 4.1)

Karolina Pawłowska

(autorka: część I – rozdział: 7, współautorka:

część I – rozdział: 5, część II – podrozdział 2.3)

Dominika Halemba

(autorka: część II – podrozdział: 2.5)

Aleksandra Frelek

(autorka: część II – podrozdział: 2.9)

Konrad Dyda

(autor: część II – podrozdział: 2.10)

Bartosz Zalewski

(autor: część II – podrozdział: 4.2)

Bogna Białecka

(współautorka: część I – rozdział: 5)

Marta Gan

(współautorka: część I – rozdział: 5)

Dorota Żelazowska

(współautorka: część II – podrozdział: 2.2)

Marta Kowalczyk

(współautorka: część II – podrozdział: 2.2, 2.4)

Adrian Zimny

(współautor: część II – podrozdział: 2.3)

Maciej Flis

(współautor: część II – podrozdziały: 2.3, 3.2)

Magdalena Konopka

(współautorka: część II – podrozdziały: 2.3, 2.4)

Wojciech Biegański

(współautor: część II – podrozdział: 2.4)

Aleksandra Mirkowicz

(współautorka: część II – podrozdział: 2.6)

Maja Florek

(współautorka: część II – podrozdział: 2.6, 3.1)

Michał Kowalewski

(współautor: część II – podrozdział: 2.7)

Piotr Mikusek

(współautor: część II – podrozdział: 3.2)

Opracowanie tabel i wykresów

Maja Florek, Anna Świerzeńska, Aleksandra Mirkowicz, Janusz Roszkiewicz

Korekta językowa

Anna Świerzeńska, Tymoteusz Zych

Partnerzy Instytucjonalni

Fundacja Mamy i Taty, Centrum Życia i Rodziny, Związek Dużych Rodzin 3+,

Fundacja Edukacji Zdrowotnej i Psychoterapii, Centrum im. Adama Smitha

Patronaty Medialne

Do Rzeczy, Tv Republika, Tygodnik Katolicki Niedziela, Polonia Christiana, PCh24.pl. Salve Tv

Opracowanie graficzne raportu

Błażej Zych, Łukasz Stylec, Jolanta Różacka.

Druk i oprawa

MultiPrint.pl

ISBN: 978-83-940214-8-1

opiekanaddziecmi.ordoiuris.pl

© Copyright 2018 by Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*

Spis treści

Wstęp	1
Podziękowania	3
Główne wnioski	5
Podstawowe pojęcia	15
 Część I. Prawne, ekonomiczne i społeczne uwarunkowania opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w Polsce	17
1. Uwagi wprowadzające	17
2. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	19
2.1. Żłobek	20
2.2. Klub dziecięcy	27
2.3. Dzienny opiekun	28
2.4. Dysproporcje w rozwoju opieki kolektywnej nad dziećmi w miastach i na obszarach wiejskich	33
2.5. Zawód niani	34
3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	37
3.1. Finansowanie opieki nad dziećmi do lat 3	37
3.2. Rozwiązania na szczeblu lokalnym	37
3.2.1. Bon rodzinny	37
4. Urlopy rodzicielskie i świadczenie rodzicielskie	42
5. Wpływ żłobków na rozwój dzieci	46
6. Badania opinii na temat systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i deklarowane potrzeby rodziców	50
7. Polityka Unii Europejskiej w zakresie opieki nad dziećmi do 3. roku życia	52
8. Wnioski i rekomendacje	59
 Część II. Opieka nad dziećmi w wieku do 3. lat w wybranych państwach świata	61
1. Uwagi wprowadzające	61
1.1. Opieka nad dziećmi do lat 3 w państwach Unii Europejskiej	62
1.2. Zestawienie długości urlopów związanych z opieką nad dzieckiem w wybranych krajach	63
2. Subsydiarny model wsparcia opieki nad dziećmi	67
2.1. Czechy	68
2.1.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	69
2.1.2. Zawód niani	71
2.1.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	72
2.1.4. Popularność opieki formalnej	73
2.1.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	73
2.1.6. Badania opinii na temat polityki rodzinnej i deklarowane potrzeby rodziców	74
2.1.7. Konkluzje	74
2.2. Wielka Brytania	75
2.2.1. Dopuszczalność tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	76
2.2.2. Zawód niani	77

2.2.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	78
2.2.4. Popularność opieki formalnej	79
2.2.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	79
2.2.6. Konkluzje	80
2.3. Francja	81
2.3.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	83
2.3.2. Zawód niani	85
2.3.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	86
2.3.4. Popularność opieki formalnej	91
2.3.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, urlop wychowawczy, kwota ojcowska)	93
2.3.6. Konkluzje	94
2.4. Kanada	95
2.4.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	96
2.4.2. Zawód niani	97
2.4.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	97
2.4.4. Popularność opieki formalnej	98
2.4.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	100
2.4.6. Konkluzje	101
2.5. Finlandia	102
2.5.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	103
2.5.2. Zawód niani	105
2.5.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	105
2.5.4. Popularność opieki formalnej	106
2.5.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	107
2.5.6. Konkluzje	107
2.6. Estonia	108
2.6.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	109
2.6.2. Zawód niani	111
2.6.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	111
2.6.4. Popularność opieki formalnej	112
2.6.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	112
2.6.6. Badania opinii na temat polityki rodzinnej i własnych potrzeb rodziców	113
2.6.7. Konkluzje	113
2.7. Węgry	114
2.7.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	115
2.7.2. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	116
2.7.3. Popularność opieki formalnej	117
2.7.4. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, kwota ojcowska, urlop rodzicielski)	117
2.7.5. Badania opinii na temat polityki rodzinnej i własnych potrzeb rodziców	119
2.7.6. Konkluzje	119
2.8. Stany Zjednoczone Ameryki	120
2.8.1. Formy opieki	120
2.8.2. Koszty opieki	121
2.8.3. Urlopy wychowawcze	122

2.9. Stan Arizona	124
2.9.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	125
2.9.2. Zawód niani.	126
2.9.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	126
2.9.4. Popularność opieki formalnej	127
2.9.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	127
2.9.6. Konkluzje	127
2.10. Słowacja	128
2.10.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	129
2.10.2. Zawód niani	130
2.10.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	131
2.10.4. Popularność opieki formalnej	132
2.10.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	133
2.10.6. Konkluzje	133
3. Pośredni model opieki nad dziećmi	134
3.1. Litwa	135
3.1.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	136
3.1.3. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	138
3.1.4. Popularność opieki formalnej	139
3.1.5. Konkluzje	139
3.2. Federacja Rosyjska	141
3.2.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	142
3.2.2. Zawód niani	143
3.2.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	143
3.2.4. Popularność opieki formalnej	144
3.2.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	144
3.2.6. Konkluzje	146
4. Etatystyczny model opieki nad dziećmi	147
4.1. Niemcy	148
4.1.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	149
4.1.2. Zawód niani	151
4.1.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	151
4.1.4. Popularność opieki formalnej	153
4.1.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)	155
4.1.6. Konkluzje	156
4.2. Włochy	157
4.2.1. Dopuszczalność tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.	158
4.2.2. Zawód niani	161
4.2.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi	162
4.2.4. Popularność opieki formalnej	164
4.2.5. Urlopy wychowawcze (urlop macierzyński, kwota ojcowska, urlop rodzicielski)	165
4.2.6. Konkluzje	166
5. Wnioski	167

Wykaz wykorzystanych źródeł i literatury	172
I Akty prawne	172
II Sprawozdania, komunikaty i materiały Komisji Europejskiej	175
III Literatura	177
IV Badania i Dane statystyczne	187
V Inne źródła internetowe	190

WSTĘP

Okres pierwszych trzech lat życia dziecka ma kluczowe znaczenie dla jego rozwoju, a zarazem wymaga od opiekunów szczególnie intensywnego zaangażowania. We wszystkich państwach Europy stworzono instrumenty polityki społecznej, które mają na celu wsparcie opieki nad dzieckiem w tym wieku. Ich konstrukcja różni się zasadniczo, a poszczególne kraje odmiennie definiują podstawowe założenia, którym mają one służyć - na pierwszym planie stawiając cele związane z aktywizacją zarobkową rodziców, wpływem na sytuację demograficzną lub tworzeniem optymalnych warunków dla rozwoju dziecka. Niniejszy raport powstał, by określić, które z przyjmowanych rozwiązań w największym stopniu realizują zasadę dobra dziecka, które są najbardziej efektywne i najlepiej oceniane przez rodziców. Podjęta została także próba oceny, czy mechanizmy wspierające opiekę nad dziećmi wpływają na kontekst decyzji prokreacyjnych.

Część I opracowania poświęcona jest analizie dotychczas funkcjonujących w naszym kraju mechanizmów wspierających rodziców w zakresie opieki nad najmniejszymi dziećmi. Analizie ewolucji form prawnych, w jakich może odbywać się opieka, towarzyszy zestawienie kosztów ich funkcjonowania oraz ocena efektywności faktycznego sprawowania w ich ramach opieki nad dzieckiem. Pierwsza część raportu uwzględnia także kontekst dokumentów poświęconych opiece nad dziećmi, które zostały stworzone przez instytucje Unii Europejskiej, wskazując na ich charakter prawny oraz opisując ich recepcję w różnych państwach Europy. Analizę uzupełnia prezentacja dobrych praktyk, które zostały wprowadzone na poziomie samorządowym, jak bon opiekuńczo-wychowawczy w Nysie, oraz ocena ich wpływu na kontekst opieki nad dzieckiem w pierwszych latach jego życia.

Przedmiotem części II raportu jest analiza porównawcza rozwiązań przyjmowanych w innych państwach Europy i świata. Scharakteryzowanie najważniejszych instrumentów tworzących system opieki nad dzieckiem pozwala na wyodrębnienie dwóch zasadniczych modeli wsparcia państwa w tym zakresie – subsydiarnego, w którym punktem wyjścia dla podjęcia decyzji o alokacji środków jest autonomia rodziny, oraz etatystycznego, w którym władze publiczne preferują jeden model, najczęściej opiekę instytucjonalną. W części II raportu podjęta została także próba określenia korelacji pomiędzy wprowadzeniem zróżnicowanych form wsparcia opieki nad najmniejszymi dziećmi a zmianami wartości ogólnego współczynnika dzietności.

Raport zawiera także rekomendacje, które wskazują możliwe kierunki zmian prawnych i modyfikacje instrumentów polityki społecznej. Przeprowadzona na przestrzeni ostatnich lat gruntowna reforma polityki rodzinnej państwa nie ma ciągle charakteru kompletnego i – mimo pewnych pozytywnych zmian – tylko w relatywnie niewielkim stopniu objęła opiekę nad najmniejszymi dziećmi.

Czas na reorientację systemu opieki nad dziećmi w taki sposób, aby w centrum znalazła się traktowana w sposób podmiotowy rodzina. To dobro dziecka i potrzeby rodziców powinny rozstrzygać o tym, jak będą w konkretnym przypadku wydatkowane pieniądze. Za konsekwentnym przyjęciem w naszym kraju modelu subsydiarnego przemawiają nie tylko oczywiste preferencje ustrojodawcy, wyrażone w preambule do Konstytucji RP, która czyni z pomocniczości zasadę ustrojową, ale też wyniki badań sondażowych dotyczących preferencji zdecydowanej większości Polaków co do pożądanых rozwiązań oraz ich rzeczywista efektywność. Możliwe do wprowadzenia instrumenty mogą zarówno stanowić poszerzenie mechanizmów już istniejących, jak program „MALUCH+” lub program „500 plus”, jak i całkowicie odrębne rozwiązania.

Celem niniejszego opracowania jest także wpływ na zmianę percepcji pracy związanej z opieką nad dziećmi, która wciąż często bywa postrzegana jest jako forma bierności zawodowej, chociaż jej wartość jest wymierna, a korzyści z jej wykonywania odnosi całe społeczeństwo. Obecnie jest ona nadal traktowana w systemie prawnym jako praca tylko pod warunkiem, że wykonuje się ją w sposób formalny, co do zasady w żłobkach.

Raport analizuje jeden z elementów tworzących kontekst polityki rodzinnej państwa. Chociaż ma on kluczowe znaczenie, podkreślić trzeba, że na decyzje prokreacyjne wpływa dużo szerszy kontekst, w tym uwarunkowania kulturowe, a przede wszystkim społeczne poczucie wartości ról rodzicielskich i szersze docenienie poświęconego na ich wykonywanie czasu. Zagadnienia te zostały już poddane analizie w raporcie „Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?” opublikowanym przez Instytut *Ordo Iuris* w 2015 r. - prezentowana publikacja jest jego kontynuacją i uzupełnieniem.

Tymoteusz Zych

PODZIĘKOWANIA

Składamy serdeczne podziękowania wszystkim osobom, które przyczyniły się do powstania niniejszego raportu, pomagając w pozyskaniu i analizie danych oraz dzieląc się krytycznymi spostrzeżeniami wobec tekstu. W szczególności pragniemy podziękować recenzentom, prof. UE dr. hab. Markowi Kośnemu oraz dr Małgorzacie Pawlus, których uwagi pozwoliły uzupełnić raport o istotne wątki i dane. Za wsparcie w badaniach na temat funkcjonowania instytucjonalnych form opieki nad dziećmi dziękujemy Michałowi Rudowskiemu. Za szereg ważnych spostrzeżeń wyrażamy wdzięczność Olaforowi Szczypińskiemu. Za współpracę i udostępnienie danych wyrażamy wdzięczność władzom Nysy. Za merytoryczne wsparcie dziękujemy także pani Joannie Krupskiej, Prezes Związku Dużych Rodzin 3+, dr. Markowi Grabowskiemu, Prezesowi Fundacji Mamy i Taty, Pawłowi Kwaśniakowi, Prezesowi Centrum Życia i Rodziny oraz Bognie Białeckiej, Prezes Fundacji Edukacji Zdrowotnej i Psychoterapii. Dziękujemy także adw. Jerzemu Kwaśniewskiemu, Prezesowi Instytutu *Ordo Iuris*, bez którego przychylności i wsparcia niniejszy raport by nie powstał.

Tymoteusz Zych

Anna Świerzeńska

Magdalena Olek

Janusz Roszkiewicz

GŁÓWNE WNIOSKI¹

Wsparcie rodziców w opiece nad dziećmi do 3. roku życia jest w większości współczesnych państw istotnym elementem polityki rodzinnej. Przyjmowane rozwiązania różni jednak zarówno poziom efektywności, jak i oceny ze strony rodziców.

1. Analiza porównawcza wskazuje, że **mimo gruntownej reformy innych instrumentów polityki rodzinnej, system opieki nad dziećmi funkcjonujący w Polsce wciąż w skali Europy należy do najmniej efektywnych oraz w najniższym stopniu odpowiadających potrzebom deklarowanym przez rodziców**. Tymczasem ten kluczowy komponent polityki rodzinnej ma ogromne znaczenie rozwojowe, a w długoterminowej perspektywie może w istotnym stopniu warunkować potencjał demograficzny oraz ekonomiczny państwa.
2. Przyjmowane przez współczesne państwa rozwiązania w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3 realizują założenia dwóch modeli:
 - W **modelu etatystycznym** państwo wspiera – z wykorzystaniem środków publicznych – tylko jedną, preferowaną przez władze formę opieki nad dzieckiem, najczęściej instytucjonalną opiekę prowadzoną w żłobkach. Możliwość tworzenia instytucji opieki nad dzieckiem jest ściśle reglamentowana przez państwo. Z modelem etatystycznym wiąże się też tworzenie w ramach urlopu rodzicielskiego obligatoryjnych kwot ojcowskich, przez co rodzice mają ograniczoną możliwość dysponowania urlopem rodzicielskim.
 - **Model subsydiarny** opiera się na poszanowaniu autonomii rodziny i pozostawieniu jej, w zgodzie z zasadą pomocniczości, decyzji, jaka forma opieki nad małym dzieckiem jest objęta wsparciem. Prawodawstwo pozostawia istotny margines swobody w zakresie tworzenia instytucji opieki nad małymi dziećmi i przewiduje szeroki zestaw ich form.
3. **Rozwiązania realizujące istotne elementy założeń modelu subsydiarnego realizowane są w krajach, w których ogólny współczynnik dzietności należy do najwyższych w Europie, w tym m.in. w Finlandii i we Francji.** W szeregu krajów jego wprowadzenie zbiegło się z rozpoczęciem trendu wzrostowego ogólnego współczynnika dzietności. Model etatystyczny realizowany jest przede wszystkim w krajach byłego ZSRS oraz dawnego bloku wschodniego, co w istotnym stopniu stanowi pozostałość ustawodawstwa i polityki społecznej epoki socjalizmu. Jego elementy występują w części państw zachodniej Europy, w tym w Niemczech. Brak wśród przeanalizowanych europejskich państw przykładów krajów, w których jednostronne zwiększenie inwestycji w opiekę żłobkową zbiegło się w czasie ze wzrostem wartości ogólnego współczynnika dzietności.
4. Model subsydiarny w zakresie wsparcia materialnego opieki nad dziećmi jest realizowany w trzech podstawowych formułach: bonu wychowawczego, długich urlopów rodzicielskich lub ulg podatkowych. Relatywnie długie urlopy rodzicielskie przysługują rodzicom w Czechach, na Litwie, w Rosji i na Węgrzech. Bonem wychowawczym w różnych wariantach dysponować mogą rodzice m.in. w Finlandii i we Francji. Ulgi związane z opieką nad najmłodszymi dziećmi w zakresie podatku dochodowego wciąż pozostają rzadkością – w różnym zakresie przewiduje je prawodawstwo Wielkiej Brytanii i niektórych stanów USA. Instrumenty te co do zasady występują równolegle z mechanizmami polityki rodzinnej, które adresowane są do wszystkich rodzin posiadających małoletnie dzieci.

¹ Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzeńska.

OPIEKA NAD DZIEĆMI DO LAT 3 W POLSCE - DIAGNOZA

1. System opieki nad małymi dziećmi, funkcjonujący obecnie w Polsce, stanowi przykład modelu etatystycznego. Choć 1 stycznia 2018 r. weszły w życie przepisy wprowadzające ułatwienia w zakładaniu zróżnicowanych instytucji opieki nad dziećmi, w praktyce rodzice nadal pozbawieni są wpływu na to, jaka forma opieki nad małym dzieckiem zostanie dofinansowana. Wsparcie publiczne otrzymuje wyłącznie opieka instytucjonalna, w tym przede wszystkim żłobki, chociaż **52% matek nie bierze w ogóle pod uwagę wysłania dzieci do takiej placówki**, a pozostali także w większości preferują inne formy opieki nad małym dzieckiem². Model etatystyczny nie ma poparcia społecznego – **jedynie 13,8% Polaków popiera finansowanie przez państwo opieki nad dziećmi wyłącznie w formie żłobkowej**³. Tymczasem publiczne wsparcie opieki nad małymi dziećmi nadal ograniczone jest w naszym kraju niemal wyłącznie do żłobków i – jedynie w marginalnym stopniu – innych form instytucjonalnej opieki kolektywnej.
2. Finansowana obecnie w Polsce opieka żłobkowa jest kosztowna – łączny średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w żłobku wynosił w 2016 r. w Warszawie **1442,73 zł**⁴, a przy uwzględnieniu kosztów amortyzacji infrastruktury aż **1626,10** zł⁵. W praktyce żłobki tylko w umiarkowanym stopniu przejmują opiekę nad dziećmi od rodziców – dziecko formalnie zapisane do warszawskiego publicznego żłobka w pełnym wymiarze czasu w praktyce spędza w nim średnio **jedynie 122 dni w roku**.
3. Na terenie Polski występują zasadnicze dysproporcje w zakresie rozwoju instytucji opieki kolektywnej pomiędzy miastami a wsią. W **2016 r. z opieki żłobkowej korzystało 12,1% dzieci poniżej 3 lat w mieście i zaledwie 1,6% dzieci w tym wieku mieszkających na obszarach wiejskich**⁶. Wynika to przede wszystkim z obiektywnych uwarunkowań geograficznych i demograficznych związanych z niższą gęstością zaludnienia i trudnościami, jakie powoduje codzienne dowożenie dziecka do oddalonego żłobka. Aby mieszkańcy obszarów wiejskich mogli w sposób równorzędny korzystać ze wsparcia instytucji publicznych w zakresie opieki nad dziećmi, musi ono obejmować na tych samych zasadach jej różnorodne formy, w tym opiekę nad małymi grupami dzieci i opiekę domową.
4. Istnieje alternatywa dla przyjętych obecnie rozwiązań. Od niedawna samorządy mają możliwość deinstytucjonalizacji usług opiekuńczych i pozostawienia rodzinom decyzji, w jakiej formie będą je realizować. Skorzystało z niej miasto Nysa, które wprowadziło bonus opiekuńczy o wartości 500 zł dla rodzin sprawujących opiekę nad dziećmi do lat 3, o którego przeznaczeniu mogą decydować sami rodzice. Wprowadzenie bonusu zbiegło się ze **wzrostem liczby urodzeń w tym mieście o 15,12 proc. w skali roku**, co stanowiło przełamanie długoletniego trendu spadkowego i nastąpiło mimo zmniejszenia liczby kobiet w wieku rozrodczym. W 2017 r. liczba urodzeń wzrosła o kolejne 1,1%

2. Badanie *Postawy matek małych dzieci wobec rozwoju i form opieki nad małymi dziećmi* zrealizowane przez MillwardBrown SMG/KRC na zlecenie Nutricia na próbie 734 matek dzieci w wieku 4–36 miesięcy. Badanie przeprowadzono między 30 maja a 24 czerwca 2011 r.

3. Badanie przeprowadzone przez IPSOS w lutym 2017 r. na zlecenie Instytutu *Ordo Iuris*.

4. Z tego średnio 1322,50 zł miesięcznie było finansowane z budżetu miasta, pozostała część pochodzi z wpłat rodziców (na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu m.st. Warszawy za 2016 r., Część II, s. 956 <https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/1252523/KOMPENDIUMczII.pdf>, (dostęp: 05.07.2017).

5. Szacunki dokonane zostały w oparciu o założenie, że żłobek działa przez 11 miesięcy w ciągu roku - standardem jest jeden miesiąc wakacji letnich. Przy uwzględnieniu, że żłobki co do zasady nie działają także w okresie ferii świątecznych i zimowych - a więc zapewniają opiekę jedynie przez 10 miesięcy w ciągu roku - kwoty te wynosiłyby odpowiednio 1580,70 zł oraz 1626,10 zł.

6. Baza Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017).

(co oznacza łączny wzrost liczby urodzeń w latach 2015-2017 o 16,3%)⁷. Liczba urodzeń w Nysie rok do roku wzrasta znacznie szybciej niż w skali całej Polski, gdzie wzrost liczby urodzeń wyniósł w 2016 r. w stosunku do roku poprzedniego ok. 4,33 proc.⁸.

Zarazem trudno wskazać w naszym kraju na jakąkolwiek korelację pomiędzy przeprowadzeniem inwestycji w opiekę instytucjonalną nad małymi dziećmi a wzrostem ogólnego współczynnika dzietności. Realizowany w latach 2013-2015 w województwie opolskim program „Powrót do zatrudnienia” wpłynął na to, że dostępność opieki instytucjonalnej stała się w tym województwie najwyższa w Polsce - w chwili jego zakończenia placówki opieki instytucjonalnej działały aż w 62% gmin na terenie województwa. Zarazem ogólny współczynnik dzietności niezmiennie pozostawał w tym okresie na najniższym poziomie w Polsce i osiągając jedynie połowę wartości niezbędnej do zapewnienia prostej zastępowalności pokoleń (w 2015 r. wynosił 1,12)⁹.

Zasięg wprowadzonej zmiany jest jednak niewielki i ogranicza się do kilku gmin, które wprowadziły różne warianty bonu wychowawczego - niezmiennie bowiem rządowe wsparcie dla opieki nad dziećmi do lat 3 samorządy mogą w ramach programu „MALUCH+” przeznaczyć tylko na rozwój opieki instytucjonalnej, w tym przede wszystkim żłobków.

5. Także tworzenie zróżnicowanych instytucji opieki nad małymi dziećmi jest w Polsce obecnie utrudnione przez obecność znacznej liczby rygorystycznych wymogów, które nie wpływają na standard opieki nad dzieckiem. Tylko część z nich została wyeliminowana wraz z przyjęciem w lipcu 2017 r. ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z systemami wsparcia rodzin – przykładowo zrezygnowano z dotychczasowego wymogu co najmniej dwóch pomieszczeń w żłobku i klubie dziecięcym na rzecz co najmniej jednego pomieszczenia przeznaczonego na pobyt dzieci. Pozostawiono jednak takie wymogi jak np. konieczność posiadania wykształcenia wyższego - które nie musi być w ogóle powiązane z opieką nad dziećmi - przez kadry żłobka.
6. Istotną pozytywną zmianą w polskiej polityce rodzinnej na przestrzeni ostatnich kilku lat było znaczne wydłużenie płatnego urlopu rodzicielskiego przysługującego po urodzeniu lub adopcji dziecka do 52. tygodnia jego życia oraz zagwarantowanie minimalnego poziomu wsparcia przez analogiczny okres także kobietom, które nie posiadają w okresie ciąży ubezpieczenia chorobowego – co może mieć szczególnie istotne znaczenie dla rodzin wielodzietnych, w których rodzice przerywają pracę zarobkową w związku z opieką nad kolejnymi dziećmi. Urlopy rodzicielskie w wymiarze pozwalającym na swobodną decyzję rodzica o wyborze formy opieki nad małym dzieckiem z powodzeniem funkcjonują m.in. w Czechach i na Litwie, gdzie urlop rodzicielski może być wykorzystany w wymiarze dowolnym w granicach do 3. roku życia dziecka.

⁷ Odpowiedź Gminy Nysa z 18 kwietnia 2018 r. na wniosek o dostęp do informacji publicznej Instytutu *Ordo Iuris*.

⁸ Według danych GUS w 2017 r. odnotowano 403 tys. urodzeń żywych, a w roku 2016 – 385 tys. urodzeń żywych. Por. GUS, *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2017 roku*, Warszawa 2018, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5498/1/68/1/informacja_o_sytuacji_spoleczno-gospodarczej_kraju_w_2017_r.pdf, s. 9, (dostęp: 03.02.2018), GUS, *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2016 roku*, Warszawa 2017, https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0ahUKEwiG6aL7oKDZAhXGjiwKHeGBCIEQFghFMAU&url=http%3A%2F%2Fstat.gov.pl%2Fdownload%2Fgfx%2Fportalinformacyjny%2Fpl%2Fdefaultaktualnosci%2F5498%2F1%2F56%2F1%2Finformacja_o_sytuacji_spoleczno_gospodarczej_kraju_w_2016.pdf&usg=AOvVaw2FQmfuXo-UK8BP3SkaYo2Gd, s. 9, (dostęp: 03.02.2018). W latach 2015-2017 wzrost liczby urodzeń w skali kraju wyniósł łącznie 9,1%.

⁹ Baza Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego; Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r. W latach 2013-2015 odnotowano w województwie opolskim wzrost ogólnego współczynnika dzietności z poziomu 1,074 do poziomu 1,124, czyli o 0,05 pkt. W kontekście wzrostu ogólnego współczynnika dzietności o 0,033 pkt. w skali całego kraju zmiana ta w analizowanym kontekście nie wydaje się posiadać istotnego znaczenia statystycznego. Istotny spadek liczby instytucji opieki nad dziećmi w kolejnym roku, po zakończeniu programu, nie korelował ze spadkiem współczynnika dzietności, który wzrósł w 2016 r. do poziomu 1,201, czyli o 0,077 pkt., przy średnim wzroście na poziomie 0,068 pkt. w skali kraju.

OPIEKA NAD DZIEĆMI DO LAT 3 W DOKUMENTACH UNII EUROPEJSKIEJ

1. Dokumenty Unii Europejskiej zawierają postulaty realizacji etatystycznego modelu opieki nad dziećmi do lat 3., czego wyznacznikiem są ustalone przez Radę Europejską jeszcze w 2002 r. tzw. cele barcelońskie. Zakładają one, że każde z państw UE powinno objąć **opieką formalną przynajmniej 33 proc. dzieci do 3 r.ż.** dzięki czemu matki mają uzyskać możliwość jak najszybszego powrotu do pracy zarobkowej po porodzie¹⁰. Do opieki formalnej zalicza się żłobki, punkty opieki dziennej (także rodzinne) czy też usługi profesjonalnego opiekuna (niani)¹¹. Sprawowanie opieki nad małymi dziećmi przez rodziców i innych członków rodziny nie znajduje uznania ani wsparcia polityków tworzących unijne dokumenty.
2. **Polityka Unii Europejskiej w zakresie systemu opieki nad dziećmi do lat 3. nie ma uzasadnienia w preferencjach i wyborach rodziców**, którzy także w wymiarze ogólnoeuropejskim w badaniach empirycznych w większości deklarują chęć osobistej opieki nad małymi dziećmi. Również w skali europejskiej opieka instytucjonalna jest preferowana jedynie przez niewielką grupę rodziców.
3. Unijne dokumenty postulujące zwiększanie roli instytucjonalnej opieki nad małymi dziećmi budzą zdziwienie w szczególności w kontekście faktu, że instytucje UE ustanawiają równocześnie w wiążących dokumentach wymóg deinstytucjonalizacji usług opiekuńczych, **w tym w szczególności w zakresie opieki nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi**. Unia Europejska opowiada się za deinstytucjonalizacją usług publicznych, w tym opiekuńczych, dowodząc, że usługi instytucjonalne są skrajnie nieefektywne. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 w artykule 5 ust. 9 lit. a wymienia wśród celów funduszu „inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, które przyczyniają się do (...) przejścia z usług instytucjonalnych na usługi na poziomie społeczności lokalnych”. Również Europejski Fundusz Społeczny ma służyć deinstytucjonalizacji usług opiekuńczych i zdrowotnych¹². Teza o nieefektywności usług instytucjonalnych znajduje potwierdzenie chociażby w przykładzie Polski, która od lat inwestuje w rozwój infrastruktury żłobkowej, co jednak nie przekłada się na wzrost ogólnego współczynnika dzietności. Mimo tego, w zakresie opieki nad małymi dziećmi UE idzie w przeciwnym kierunku i promuje opiekę formalną w zakres której wchodzi przede wszystkim opieka instytucjonalna. W szczególności przyjęte przez Radę Europejską tzw. cele barcelońskie zakładają m.in. objęcie 30% dzieci poniżej 3. roku życia opieką formalną. Paradoks ten nie znajduje żadnego wyjaśnienia¹³.
4. Unijne dokumenty dotyczące opieki nad małymi dziećmi **nie mają charakteru wiążącego**, a UE w ogóle nie ma traktatowych kompetencji w tym zakresie. Większość państw należących do

¹⁰ Presidency Conclusions, Barcelona European Council, 15 and 16 March 2002. SN 100/1/02 REV 1, s.12, http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf, (dostęp: 26.11.2017).

¹¹ European Commission, Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth, s. 4, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130531_barcelona_en.pdf (dostęp: 26.11.2017).

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006.

¹³ Barcelona European Council, Presidency Conclusions, 15 i 16 marca 2002 r, SN 100/1/02 REV 1, s. 12.

Unii Europejskiej nie zrealizowała dotychczas rekomendacji zawartych w celach barcelońskich, a znaczna część państw członkowskich nie podejmuje w tym zakresie jakichkolwiek działań.

5. Podkreślenia wymaga, że, chociaż niewiążące cele barcelońskie przyjęte przez Radę UE zawierają postulaty właściwe dla etatystycznego modelu opieki nad dziećmi do 3. roku życia, to formalna opieka nad dziećmi jest rozumiana na ich gruncie w sposób szeroki. W szczególności nie zawierają one preferencji na rzecz rozwoju instytucjonalnej opieki kolektywnej, w tym żłobków, a państwa, które je wdrażają, w większości równorzędnie wspierają różne formy opieki nad dziećmi, w tym małe instytucje opieki oraz opiekę sprawowaną przez nianie.

REKOMENDACJE

1. Zwiększenie efektywności polskiego systemu opieki nad dziećmi do lat 3. wymaga zasadniczej reorientacji polityki rodzinnej z rozwiązań etatystycznych na subsydiarne, szanujące autonomię rodziny.

2. Państwo powinno zrezygnować z pozycji podmiotu dominującego na rynku instytucji opieki kolektywnej i stworzyć szersze pole do działalności dla podmiotów prywatnych. Będąca konsekwencją już podjętych działań **likwidacja zbędnych, niewpływających realnie na standard opieki, rygorystycznych przepisów regulujących funkcjonowanie żłobków, klubów malucha oraz instytucji dziennego opiekuna umożliwi rozwój bardziej zróżnicowanych i mniejszych placówek**, dając rodzicom realną możliwość szerszego wyboru form opieki nad ich dzieckiem. W szczególności zaleca się:

- likwidację opłaty za wpis żłobka lub klubu malucha do rejestru. Opłata ta może stanowić istotną barierę finansową dla początkujących przedsiębiorców, a w perspektywie funkcjonowania gminy wpływy z opłat za wpisy do rejestru instytucji opieki stanowią bardzo niewielką część budżetu;

- zniesienie wymogu posiadania przez klub malucha statutu. Regulamin organizacyjny jest wystarczającym środkiem w drodze którego podmiot może określić szczegółowe regulacje jego działania oraz wewnętrzne sprawy związane z codziennym funkcjonowaniem klubu, a rodzice zapoznać się ze specyfiką miejsca, w którym decydują się pozostawić dziecko pod opieką;

- wprowadzenie zasady zaufania państwa do doświadczonych przedsiębiorców w zakresie spełniania warunków przeciwpożarowych i lokalowo-sanitarnych przy zakładaniu kolejnych placówek opieki. Przedsiębiorca, który założył już jeden żłobek lub klub malucha i uzyskał pozytywną opinię sanepidu oraz straży pożarnej, przy zakładaniu drugiej placówki powinien zostać zwolniony z obowiązku uzyskania tych opinii pod warunkiem złożenia oświadczenia o spełnianiu wszystkich warunków przeciwpożarowych i lokalowo-sanitarnych;

- zniesienie wymogu posiadania wykształcenia wyższego przez dyrektora żłobka. Nie ma związku między posiadaniem jakiegokolwiek wykształcenia wyższego (np. prawniczego albo teologicznego) a kwalifikacjami do kierowania pracami żłobka. W zupełności wystarczający jest wymóg posiadania co najmniej 3. lat doświadczenia w pracy z dziećmi;

- zniesienie wymogu posiadania przez osobę kierującą pracami klubu dziecięcego kwalifikacji opiekuna oraz zastąpienie wymogiem posiadania co najmniej roku doświadczenia w pracy z dziećmi. Obecnie przepisy wymagają od osób zainteresowanych kierowaniem klubem malucha

wykazania **wyższych kwalifikacji** od tych, którymi musi się wykazać dyrektor żłobka, któremu ustawa nakazuje jedynie udokumentowanie 3 lat doświadczenia w pracy z dziećmi;

- zracjonalizowanie wymogów ustawowych co do kwalifikacji opiekunów w klubach dziecięcych poprzez zwolnienie z konieczności uzyskania uprawnień zawodowych pielęgniarki albo ukończenia 280-godzinnego szkolenia tych osób, które jako rodzice posiadają przynajmniej 2-letnie doświadczenie w wychowywaniu trójki dzieci. Ustawa powinna umożliwiać młodym, wielodzietnym rodzicom wykorzystanie doświadczenia zdobytego w wychowywaniu własnych dzieci do opieki nad dziećmi innych;

- skrócenie czasu obowiązkowego szkolenia dla wolontariuszy w klubach malucha z 40 do 20 godzin
- zracjonalizowanie wymogów ustawowych co do kwalifikacji dziennego opiekuna, tak aby mogłaby być nim również osoba, która jako rodzic posiada przynajmniej roczne doświadczenie w wychowywaniu piątki lub czwórki dzieci albo 2-letnie doświadczenie w wychowaniu trójki dzieci.

3. Władze publiczne powinny w większym stopniu szanować i chronić autonomię rodziny oraz jej potrzeby wyrażane w badaniach empirycznych. W tym celu rekomenduje się zmianę sposobu wydatkowania środków przeznaczanych dotychczas na instytucje opieki kolektywnej (głównie żłobki), tak, aby zgodnie z oczekiwaniami wspierały one także inne formy opieki nad dzieckiem, w tym opiekę domową sprawowaną przez rodziców, dziadków, członków rodzin lub nianie. Według sondaży prawie 61 proc. Polaków i blisko 80 proc. rodziców małych dzieci chce, aby państwo pozwalało na finansowanie zróżnicowanych form opieki nad dziećmi.

Ministerialny program „MALUCH+”, w ramach którego w 2017 r. przeznaczono 151 mln zł (w 2018 r. – 450 mln zł) na rozwój żłobków, a w mniejszym stopniu klubów dziecięcych i punktów opieki dziennej, wymaga modyfikacji. W celu zagwarantowania realnego pluralizmu form opieki nad dziećmi większa niż dotychczas część środków finansowych w ramach programu „MALUCH+” powinna zostać przeznaczona na wspieranie alternatywnych form opieki, np. poprzez wprowadzenie bonu wychowawczego czy wydłużenie urlopów rodzicielskich.

4. Państwo powinno uprościć i doprecyzować przepisy dotyczące opieki sprawowanej przez nianie. Po pierwsze, należy ograniczyć zakres ustawowo wymaganych elementów, jakie muszą znaleźć się w umowach zawieranych między rodzicami a opiekunką do dziecka (nianią). Obecne rozwiązania przewidziane w rozdziale 6 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w sposób nadmiernie szczegółowy określają jej treść. Po drugie, należy ograniczyć formalności związane ze zgłoszeniem niani do ubezpieczenia społecznego np. poprzez zwolnienie rodziców z obowiązku sporządzania imiennych raportów miesięcznych o należnych składkach. Po trzecie, należy doprecyzować kwestię, kogo obciąża obowiązek odprowadzenia zaliczki na podatek dochodowy – nianię czy rodziców. Obecna praktyka opiera się na z istoty niepewnej, bo kazuistycznej interpretacji organów podatkowych, a powinna znaleźć umocowanie w niebudzącym wątpliwości wyraźnym przepisie ustawowym. Po czwarte, wskazane jest także przywrócenie obowiązującego do końca 2017 r. dofinansowania z budżetu państwa składki ZUS dla niani do poziomu minimalnego wynagrodzenia, co może stanowić skuteczny instrument skłaniający rodziców do sformalizowania współpracy z nianią. W innym przypadku obniżenie wsparcia będzie zniechęcało rodziców do zawarcia umowy z nianią nie tylko z powodu wyższych kosztów, ale również dodatkowych for-

malności związanych z comiesięcznym odprowadzaniem składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Po piąte, należy zrezygnować z obowiązującego obecnie rozwiązania, które sprawia, że z dofinansowania składek na FUS niani nie mogą skorzystać rodzice, którzy przebywają nad urlopie rodzicielskim - nawet, jeśli opieka obejmuje starsze dziecko.

W miejsce planowanego znacznego wzrostu wydatków budżetu państwa na rozwój żłobkowej opieki kolektywnej wprowadzić trzeba efektywne rozwiązania pozostawiające rodzicom swobodny wybór formy opieki nad dzieckiem. Wprowadzenie ogólnopolskiego bonu wychowawczego przysługującego od urodzenia drugiego lub trzeciego dziecka, który zagwarantuje poszanowanie pluralizmu form opieki nad dziećmi i umożliwi rodzicom wybór pomiędzy instytucjonalną opieką kolektywną, opieką domową i innymi formami opieki nad dzieckiem. Całkowity koszt świadczenia w wysokości 500 zł, przysługującego każdemu po urodzeniu 3. i kolejnego dziecka wyniósłby ok. 0,7 mld zł¹⁴, zaś po urodzeniu 2. dziecka ok. 1,6 mld zł¹⁵ więcej, czyli ok. 2,3 mld zł. Gdyby natomiast bonem o wartości 500 zł objęte zostało w przyszłości każde dziecko od ukończenia 1. do ukończenia 3. roku życia koszt świadczeń wyniósłby ok. 4,6 mld zł¹⁶. **Dla porównania, rozważane obecnie objęcie wszystkich dzieci w tym wieku opieką żłobkową, przy średnim koszcie opieki nad dzieckiem w żłobku w skali Polski na poziomie ok. 1000 zł¹⁷, oznaczać będzie dla budżetu państwa wydatek ok. 9,02 mld zł.** Oczywiście możliwe jest także połączenie istniejących rozwiązań z wprowadzeniem bonu, np. poprzez przyznanie go tylko tym osobom, które nie korzystają z dofinansowanej przez państwo opieki instytucjonalnej.

Nie ma oczywiście przeszkód, by proponowane rozwiązanie stało się uzupełnieniem systemu już istniejącego - wówczas bon mógłby przysługiwać rodzinom, które nie korzystają z dofinansowanej przez państwo kolektywnej opieki instytucjonalnej.

Wprowadzenie bonu może stanowić także udogodnienie dla rodziców, których dzieci nie mogą korzystać z instytucjonalnej opieki kolektywnej, w tym w szczególności dla mieszkańców obszarów wiejskich, gdzie możliwości rozwoju sieci opieki instytucjonalnej są bardzo ograniczone. Właśnie z tego powodu odsetek dzieci objętych opieką instytucjonalną był na obszarach wiejskich ponad siedmiokrotnie niższy niż w miastach.

Bon pozwoli na realizację zróżnicowanych potrzeb związanych z opieką nad dziećmi, jakie mają różne grupy rodziców, uzupełniając lukę we wsparciu opieki nad dzieckiem, jaka występuje obecnie pomiędzy 1. a 3. rokiem życia. **Jego wprowadzenie nie byłoby bardziej kosztowne od podejmowanych i planowanych przez rząd inwestycji w żłobki, których celem jest objęcie 33% dzieci opieką formalną** (wprowadzenie bonu może spowodować oszczędności ze względu na koszty obsługi administracyjnej dużo niższe niż w przypadku publicznej opieki instytucjonalnej). W 2016 r. opieką instytucjonalną objętych było 8,5%, czyli 95,4 tys. dzieci do 3 r.ż. (w tym 7,8%, w żłobkach), a łączne wydatki budżetu państwa na finansowanie opieki instytucjonalnej wyniosły przynajmniej ok. 879,6 mln zł, w tym 727,1 mln zł wydatków bieżących¹⁸. W lipcu 2018 r. Ministerstwo

14 Łączna liczba trzecich dzieci urodzonych w Polsce w latach 2014 i 2015 wynosiła 78 196 (dane GUS), co daje koszt ok. 0,5 mld zł. Natomiast łączna liczba czwartych i kolejnych dzieci urodzonych w Polsce w latach 2014 i 2015 wynosiła 15 591 (dane GUS)

15 Łączna liczba drugich dzieci urodzonych w Polsce w latach 2014 i 2015 wynosiła 273 675 (dane GUS), co daje koszt ok. 1,6 mld zł.

16 Łączna liczba dzieci urodzonych w Polsce w latach 2015 i 2016 wynosiła 751 565 (Bank Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadata/cechy/2167?back=True>, dostęp: 24.07.2017 r.).

17 Dane za rok 2015 na podstawie: Rada Ministrów, *Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3* (Dz. U. z 2016 r. poz. 157) w 2015 r., Warszawa 2016, s.12-13.

18 Dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 kwietnia 2017 r., uzyskane w trybie wniosku o dostęp do informacji publicznej. Opublikowane później Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.

Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podało, że opieką instytucjonalną objęto już 120 889 dzieci. **Zwiększenie tego odsetka do zakładanych przez cele barcelońskie 33 proc. oznaczałoby wzrost wydatków do kwoty przynajmniej ok. 2,82 mld zł¹⁹** - nie licząc w ogóle stałych wydatków związanych z budową infrastruktury i jej utrzymaniem - a rodzice dużej części dzieci w dalszym ciągu nie mieliby żadnego wsparcia państwa w zakresie organizacji opieki nad najmłodszymi.

Warunkiem uzyskania bonu wychowawczego, podobnie jak w programie „500 plus”, byłoby posiadanie stałego miejsca zamieszkania na terenie Polski, które można udokumentować m.in. poprzez przedstawienie zaświadczenia wydanego w miejscu pracy rodzica, czy szkoły do której uczęszcza dziecko.

Uzupełnieniem lub alternatywą dla wprowadzenia bonu wychowawczego może być także ulga podatkowa w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych przysługująca rodzicom wszystkich dzieci od urodzenia do 3. roku życia lub rodzicom tych dzieci, które nie korzystają z finansowanej przez państwo opieki instytucjonalnej. W przypadku równoczesnego funkcjonowania obu instrumentów wysokość takiej ulgi może być skorelowana z wartością bonu wychowawczego, która byłaby wówczas odpowiednio niższa.

5. Rozwiązaniem uzupełniającym wprowadzenie bonu wychowawczego albo alternatywą dla niego mogłoby być również **wydłużenie płatnych urlopów rodzicielskich**. Wydłużenie płatnych urlopów rodzicielskich z 12 do 24 miesięcy w przypadku narodzin trzeciego dziecka i kolejnych powodowałoby wzrost kosztów po stronie państwa szacunkowo o ok. 1,2 mld zł²⁰. Dłuższe urlopy rodzicielskie mogą być wprowadzane stopniowo. Pierwszym krokiem może być wydłużenie urlopu premiujące urodzenie kolejnego dziecka przed ukończeniem przez poprzednie 4. roku życia. Umożliwienie rodzicom małego dziecka wydłużenia urlopu o dodatkowy rok w przypadku narodzin drugiego bądź kolejnego potomka w przeciągu 48 miesięcy mogłoby stanowić zachętę do przyjęcia kolejnego dziecka.

Wydłużenie urlopów rodzicielskich do 24 miesięcy w przypadku urodzenia drugiego dziecka i uzupełnienie ich bonem wychowawczym dla wszystkich dzieci do 3 r.ż., dającym rodzicom możliwość wyboru formy opieki nad dzieckiem, powodowałby łączny koszt ok. 6,28 mld zł. W przypadku ewentualnego skorelowania tego rozwiązania z bonem wychowawczym długość urlopu powinna współgrać z okresem, przez jaki przysługiwałby bon.

6. Poszerzanie oferty wspieranych form opieki nad dziećmi powinno być istotnym elementem polityki państwa, ale musi zostać uzupełnione przez szereg innych działań. W tym celu polski ustawodawca powinien działać w celu upowszechnienia elastycznych form pracy zarobkowej, które – jak wskazują przytaczane już statystyki – są preferowane przez znaczną część kobiet posiadających małe dzieci, ponieważ umożliwiają godzenie opiekuńczej pracy niezarobkowej z pracą zarobkową. Jednym z możliwych rozwiązań w tym zakresie jest wprowadzenie ustawowej gwarancji umożliwienia rodzicowi podjęcia pracy u dotychczasowego pracodawcy w formie elastycznej lub w niepełnym wymiarze. Takie rozwiązanie z powodzeniem funkcjonuje w Norwegii, gdzie

U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r. podaje kwotę nawet wyższą - 931,3 mln zł, nie wskazując jednak kwoty wydatków bieżących.

19 Gdyby przyjąć natomiast podobną jak w 2016 r. strukturę wydatków inwestycyjnych, to - opierając się na sprawozdaniu MRPiPS - należałoby przyjąć, że łączne wydatki związane z realizacją celów barcelońskich wymagałyby nakładów na poziomie aż 3,94 mld zł.

20 Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 oraz sprawozdania z wykonania planów finansowych FUS, FEP i FRD za rok 2016, s. 26, <http://www.zus.pl/documents/493361/494110/Informacja+z+wykonania+plan%C3%B3w+2016/61f9fc68-4214-4e38-87bf-63bca6f24e9f> (dostęp: 01.12.2017); GUS, Rocznik demograficzny 2017, s. 263, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5515/3/11/1/rocznik_demograficzny_2017.pdf (dostęp: 01.12.2017).

rodzic-pracownik ma pozostawiony wybór, w jakim wymiarze chce wykorzystać przysługujący mu urlop i zawiera porozumienie z pracodawcą co do przejścia na urlop częściowy. Warunkiem jest podjęcie takiego urlopu przed upływem trzech lat od urodzenia dziecka, a propozycja wymiaru pracy złożona przez pracownika co do zasady powinna zostać przyjęta, chyba że byłaby szkodliwa dla zakładu pracy²¹.

7. Uzupełnieniem zaproponowanych rozwiązań mogą być bezpośrednio związane z opieką nad najmniejszymi dziećmi zmiany w systemie podatkowym. Istotne udogodnienie może stanowić w szczególności wprowadzenie zerowej stawki VAT na ubranka dziecięce oraz odliczenie od dochodu rosnące proporcjonalnie do liczby wychowywanych dzieci. Zerowa stawka VAT na ubranka dziecięce obowiązuje od wielu lat w Wielkiej Brytanii, Irlandii oraz Luksemburgu. W obecnym stanie prawnym art. 115 dyrektywy VAT (2006/112/WE) uniemożliwia wprowadzenia tego samego udogodnienia w innych krajach. Stanowi to przykład nieuzasadnionej dyskryminacji, która uniemożliwia większości państw członkowskich, w tym Polsce, wprowadzenie przyjaznych rodzinie udogodnień podatkowych. W związku z tym polskie władze powinny na forum Unii Europejskiej podjąć starania o stosowną zmianę art. 115 dyrektywy VAT.

²¹ Ustawa o środowisku pracy: § 12-6, Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>, (dostęp: 01.12.2017).

PODSTAWOWE POJĘCIA²²

Instytucjonalna opieka nad dziećmi

Instytucjonalna opieka nad dziećmi sprawowana jest w jednostkach organizacyjnych, w których opiekę nad dziećmi zapewnia na podstawie umowy cywilnoprawnej zespół pracowników. Co do zasady cechami charakterystycznymi tych form opieki jest brak więzi pokrewieństwa między opiekunami a dziećmi oraz potencjalnie duża rotacja relacji opiekun – podopieczny. Opieka instytucjonalna finansowana jest ze środków publicznych lub z opłat pobieranych od rodziców. Sprawowana jest w odniesieniu do dzieci poniżej 3. roku życia w żłobkach, klubach dziecięcych lub w mniejszych punktach opieki dziennej.

Formalna opieka nad dziećmi

Pojęcie „formalnej opieki nad dziećmi” obejmuje instytucjonalną opiekę nad dziećmi oraz opiekę sprawowaną odpłatnie na podstawie umowy cywilnoprawnej lub umowy o pracę przez osobę fizyczną (niania).

Ogólny współczynnik dzietności

Ogólny współczynnik dzietności (*Total Fertility Rate* – TFR) mierzy liczbę dzieci, które przeciętnie urodziłaby kobieta w ciągu całego okresu rozrodczego (15-49 lat). Jest obliczany w oparciu o założenie, że występujące w danym roku kalendarzowym cząstkowe współczynniki dzietności kobiet w poszczególnych kategoriach wiekowych nie ulegną zmianie. Według metodologii Wydziału Ludności ONZ współczynnik na poziomie 2,1 zapewnia prostą zastępowalność pokoleń w społeczeństwie²³.

Urlopy wychowawcze

Urlop wychowawczy jest to uprawnienie pracownicze, którego istota polega na zapewnieniu rodzicowi możliwości sprawowania bezpośredniej opieki nad dzieckiem w pierwszych latach jego życia. Korzystając z tego uprawnienia rodzic ma prawo do przerwania pracy zarobkowej z gwarancją powrotu na to samo stanowisko po upływie określonego ustawą czasu.

Zgodnie z polską terminologią ustawową urlop wychowawczy charakteryzuje się nieodpłatnością. Niezależnie od polskiej terminologii ustawowej w szerokim rozumieniu do kategorii urlopów wychowawczych można zaliczyć zarówno urlopy nieodpłatne jak i odpłatne. W przypadku urlopów odpłatnych rodzic ma prawo do pobierania świadczenia pieniężnego w okresie urlopu, którego wysokość z reguły określa się na podstawie przeciętnej pensji otrzymywanej przez pracownika w czasie poprzedzającym urlop.

Odpłatne urlopy związane z opieką nad dzieckiem występują w postaci:

1 – urlopu macierzyńskiego (*maternal leave*), a więc uprawnienia matki do bezpośredniego sprawowania opieki nad dzieckiem połączonego z prawem do wstrzymania się od pracy zarobkowej i prawem do świadczenia pieniężnego w okresie wychowywania dziecka. Wśród urlopów związanych z opieką

²² Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzeńska.

²³ UN: Total Fertility Rate, http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets/demographics/total_fertility_rate.pdf (dostęp: 19.03.2018).

nad dzieckiem jest to najstarsza i najbardziej utrwalaona instytucja prawa rodzinnego, która występuje we wszystkich analizowanych państwach.

2 – kwoty ojcowskiej (*paternal quota*), określanej także jako „urlop ojcowski” (*paternal leave*), czyli określonej ustawą kwoty urlopu zastrzeżonej dla ojca, z której nie może skorzystać matka. Ta instytucja stanowi nową konstrukcję w prawie rodzinnym – została wprowadzona w ramach polityki równouprawnienia płci (*gender equality*) oraz promowania aktywizacji zawodowej kobiet. Intencją skracania urlopu macierzyńskiego o kwotę zastrzeżoną dla ojca jest zachęcanie matek do większego zaangażowania w karierę zawodową i wymuszanie większego zaangażowania ojców w opiekę nad dzieckiem.

3 – urlopu rodzicielskiego (*parental leave*), a więc uprawnienia rodzica bez względu na płeć do bezpośredniego sprawowania opieki nad dzieckiem połączanego z prawem do wstrzymania się od pracy zarobkowej i prawem do wynagrodzenia w okresie wychowywania dziecka. W niektórych państwach jest to uprawnienie o charakterze indywidualnym (przysługuje każdemu rodzicowi z osobna), w innych jest ono uprawnieniem rodzinnym (przysługuje na rodzinę, a więc w tym samym momencie z urlopu może korzystać tylko jeden rodzic).

W Polsce uprawnienie do świadczeń o charakterze podobnym do płatnego urlopu związanego z opieką nad dzieckiem przysługuje także osobom, które nie były zatrudnione na podstawie umowy o pracę. Świadczenie rodzicielskie w wysokości do 1 000 zł przysługuje osobom, które w związku z tytułem ubezpieczenia społecznego nie posiadają prawa do urlopu macierzyńskiego (m.in. zarejestrowani bezrobotni, studenci, osoby wykonujące umowy zlecenia, rolnicy). Ponadto, osobom prowadzącym działalność gospodarczą, współpracującym z osobą prowadzącą działalność gospodarczą oraz zleceniobiorcom, którzy w celu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem zrezygnują z aktywności zawodowej umożliwia się odłożenie składki emerytalnej do ZUS, dzięki czemu czas opieki nad dzieckiem zostaje wliczony do stażu pracy, a zatem jest on uznawany podczas ustalania wysokości świadczenia emerytalnego.

Bon wychowawczy

Instrument wspierania swobody rodziców w wyborze formy sprawowanej opieki nad dzieckiem będący alternatywą dla jednostronnego finansowania zinstytucjonalizowanej opieki nad dziećmi. „Bon” w formie świadczenia pieniężnego pozwala na realizację zróżnicowanych potrzeb związanych z opieką nad dziećmi, jakie mają różne grupy rodziców, uzupełniając lukę we wsparciu opieki nad dzieckiem, jaka występuje obecnie pomiędzy 1. a 3. rokiem życia poprzez wprowadzenie równouprawnienia w zakresie dostępu do pomocy państwa osób, które wybrały inne formy opieki nad dziećmi niż opieka instytucjonalna.

Bon wychowawczy może mieć formę bezpośredniego transferu finansowego o wysokości zbliżonej do kosztów instytucjonalnej opieki nad dzieckiem w danym wieku, o którego wydatkowaniu decydują sami rodzice dziecka, które nie korzysta z wspieranej przez państwo opieki instytucjonalnej.

CZĘŚĆ I

PRAWNE, EKONOMICZNE I SPOŁECZNE UWARUNKOWANIA OPIEKI NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3 W POLSCE

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE²⁴

Opieka nad dzieckiem do lat 3 jest jednym z elementarnych zagadnień związanych z funkcjonowaniem rodziny. W tym pierwszym okresie życia człowieka wiąże się ona bowiem ze szczególnie dużym zaangażowaniem i niejednokrotnie koniecznością rezygnacji z pracy zarobkowej lub jej znacznego ograniczenia przez jedno z rodziców. Wsparcie rodziców w opiece nad najmłodszymi dziećmi jest w większości państw jednym z istotnych elementów polityki rodzinnej, a przyjmowane rozwiązania różnią się zarówno poziomem efektywności, jak i oceną ze strony rodziców.

W polskiej administracji rządowej kompetencje w tej materii leżą w gestii ministra właściwego do spraw rodziny, pracy i polityki społecznej²⁵. Zgodnie z zasadą pomocniczości, istotną część zadań w tym zakresie realizują organy administracji samorządowej, które odpowiadają za organizację opieki nad dziećmi oraz bezpośrednią dystrybucję wsparcia finansowego dla rodzin (m.in. świadczenie rodzinne oraz świadczenie „500 plus”).

Obecnie w Polsce kwestie opieki nad małymi dziećmi reguluje ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech (dalej jako: „ustawa żłobkowa”), której ostatnia nowelizacja miała miejsce w lipcu 2017 r.²⁶ Jednym z głównych celów, jakie przyświecały projektodawcom, była konieczność wprowadzenia rozwiązań systemowych, które miałyby poprawić kontekst decyzji prokreacyjnych. Wobec alarmujących danych statystycznych dotyczących wartości ogólnego współczynnika dzietności uznano, że najlepszym instrumentem, który pozwoli na poprawę sytuacji demograficznej w Polsce, będzie objęcie opieką instytucjonalną jak największej liczby dzieci²⁷. Jest to zbieżne z postulatami Unii Europejskiej upatrującej w szybkim zatrudnieniu kobiet po urodzeniu dziecka, szansy na zwiększenie podaży na rynku pracy, co z jednej strony miałoby załagodzić skutki kryzysu demograficznego, z drugiej zaś przyczynić się do realizacji wymogów polityki równościowej opartej na paradygmacie *gender equality*. W czasie prac nad tą ustawą opieką instytucjonalną objęte było ok. 2 proc. dzieci w wieku 0–3 lata, co uznano za zbyt niski odsetek. **W 2016 r. już 7,8 proc. dzieci w takim wieku korzystało z opieki żłobkowej, 8,5% łącznie z opieki instytucjonalnej, a 9,3% ze wszystkich formuł opieki formalnej (w tym także z opieki niani)**²⁸. **W stosunku do wcześniejszego stanu prawnego nowelizacja ustawy żłobkowej z lipca 2017 r.²⁹ wprowadziła znaczne udogodnie-**

24 Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzevska, Magdalena Olek.

25 Art. 28a pkt 2 ustawy o działach administracji rządowej (tekst jednolity - Dz.U. 2016 poz. 543 ze zm.)

26 Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z 2017 r. poz. 60, 1428.

27 Por. S. Gajewski, A. Jakubowski, *Ustawa o opiece nad dziećmi do lat trzech – komentarz*, Warszawa 2014, s. 16; Uzasadnienie do Rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin z dnia 7 czerwca 2017 r. (Druk nr 1625), s. 71 i n., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/o/D4EAA5AED8EE5257C1258139005D6478/%24File/1625.pdf> (dostęp: 21.03.2018).

28 Baza Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017). Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r.

29 Dz. U. z 2017 poz. 1428.

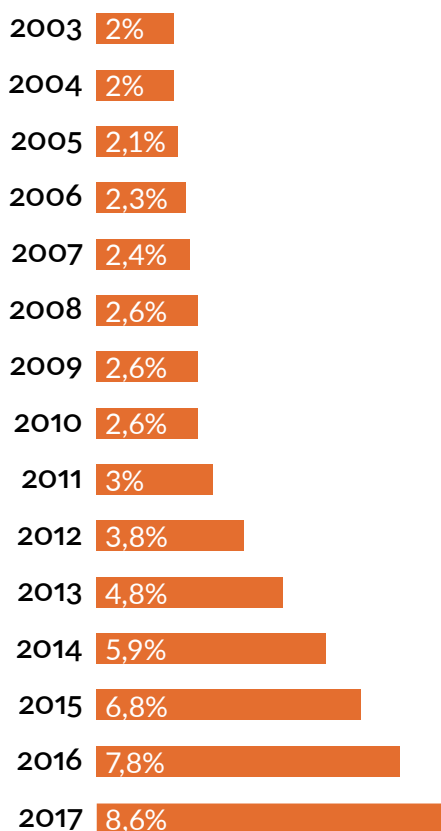
nia służące tworzeniu i prowadzeniu bardziej zróżnicowanych formułek opieki nad dzieckiem, co należy odnotować jako bardzo pozytywną zmianę.

Polski system opieki nad dziećmi, mimo zmian dokonanych w 2017 r., nadal jest przykładem modelu etatystycznego. Polega on na wiodącej roli państwa w dokonywaniu rozstrzygnięć dotyczących sposobu, w jaki opieka nad dzieckiem jest sprawowana – koncentruje większość działań na rozbudowywaniu państwowej i samorządowej sieci żłobków, a w pewnym stopniu nadal utrudnia tworzenie zróżnicowanych form opieki zorganizowanej³⁰. Jego przeciwieństwem jest model subsydiarny, polegający na pozostawieniu rodzicom decyzji, jaką formę opieki wybierają – jest to model, w którym pieniądze „idą za dzieckiem, a nie za placówką opiekuńczą”. Przykładem jest bon wychowawczy wprowadzony w Nysie i w bardziej ograniczonej formule w Szczecinie. Istotne elementy tego modelu występują też w rozwiązaniach przyjętych w krajach o wysokiej jak na Europę wartości ogólnego współczynnika dzietności – takich jak Francja, Wielka Brytania, Finlandia czy Estonia.

WYKRES 1. ODSETEK DZIECI DO LAT 3.

OBJĘTYCH OPIEKĄ ŻŁOBKOWĄ

OGÓŁEM W POLSCE W LATACH 2003-2017



Model etatystyczny jest także silnie obecny w działaniach podejmowanych przez istotną część funkcjonujących w naszym kraju samorządów. W opinii znacznej części marszałków województw i wojewodów do „najbardziej skutecznych i efektywnych z punktu widzenia procesu zakładania rodzin i zwiększania dzietności” instrumentów polityki rodzinnej należy m.in. rozwój i zwiększenie dostępu do usług związanych z opieką nad małymi dziećmi. Jako takie wymienia się żłobki, kluby dziecięce, dzienni opiekunowie, przedszkola³¹. Choć pozytywnie należy ocenić dążenie do pluralizmu form opieki nad najmłodszymi dziećmi, rażące jest ograniczanie jej jedynie do trybu formalnego a zarazem wykluczenie wsparcia dla osobistego sprawowania opieki przez rodziców.

ŹRÓDŁO: Baza Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (dostęp: 22.06.2018)

³⁰ Ekspertyza opracowana na potrzeby Zespołu ekspertów ds. wypracowania rekomendacji w zakresie polityki rodzinnej przy Kancelarii Prezydenta RP: M. Herbst, *Finansowanie przedszkoli w Polsce – stan obecny i wyzwania na przyszłość*, s. 1–2, http://wartowiedziec.org/attachments/article/15663/finansowanie_przedszkoli_w_polsce.pdf, (dostęp: 16.12.2016 r.).

³¹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli: Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce*, Warszawa 2015, s. 43.

2. MOŻLIWOŚĆ TWORZENIA ZRÓŻNICOWANYCH FORM OPIEKI NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3³²

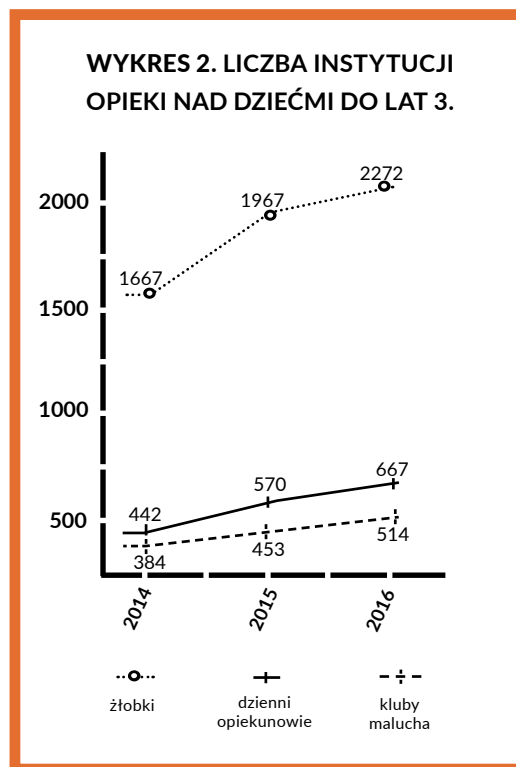
Całościową regulację dotyczącą form opieki nad dziećmi do lat 3 zawiera ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (dalej zwana „ustawą żłobkową”)³³, która w lipcu 2017 r. została poddana szerszej nowelizacji (tzw. nowelizacja lipcowa)³⁴. Reguluje ona cztery formy opieki nad dziećmi do lat 3, które stanowią:

- 1) żłobek,
- 2) klub dziecięcy,
- 3) opiekun dzienny,
- 4) niania.

Opieka nad dzieckiem w formach określonych w ustawie żłobkowej może być sprawowana do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3. rok życia, lub w przypadku, gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – do ukończenia 4. roku życia. Na marginesie należy wspomnieć, że ustawa żłobkowa już na etapie prac koncepcyjnych budziła kontrowersje. Pomimo szeroko zakrojonych konsultacji społecznych ustawodawca uwzględnił przede wszystkim niektóre postulaty środowisk biznesowych, natomiast nie wziął pod uwagę obaw wyrażonych w opiniach pediatrów, psychiatrów i psychologów (np. list otwarty do premiera Donalda Tuska, parlamentarzystów i rodziców podpisany przez kilkudziesięciu psychologów, psychiatrów, pedagogów i lekarzy)³⁵.

Na przestrzeni ostatnich lat wzrost liczby miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi był bardzo dynamiczny, przy czym w nieproporcjonalnie wysokim stopniu dotyczył on miejsc opieki żłobkowej.

Zgodnie z informacjami zgromadzonymi przez Radę Ministrów instytucjonalne formy opieki nad dziećmi (żłobki, kluby dziecięce i opiekunowie dzienni) funkcjonowały w 2015 r. w 638 gminach, tj. 26 proc. wszystkich gmin w Polsce³⁶. W 2015 r. liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wzrosła o 20 proc. w stosunku do roku 2014 – z 2493 do 2990 takich instytucji, z czego 1 967 to żłobki (2014 r. – 1 667), 453 - kluby dziecięce (2014 r. – 384) i 570 – dzienni opiekunowie (2014 r. – 442). W 2016 r. zanotowano kolejny, 15-procentowy wzrost liczby punktów opieki instytucjonalnej – do 3452³⁷.



ŹRÓDŁO: Dane za rok 2015 na podstawie: Rada Ministrów, Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2015 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157) w 2015 r., Warszawa 2016, s.12-13; dane za rok 2016: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

32 Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzeńska, Magdalena Olek.

33 Dz.U. z 2016 r. poz. 157 ze zm.

34 Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin, Dz. U. 2017, poz. 1428.

35 List otwarty w sprawie ustawy o opiece nad dziećmi do lat trzech z 2 lutego 2011 roku, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/306034,Specjalisci-w-liscie-do-premiera-krytykuja-ustawe-zlobkowa> (dostęp: 11.07.2017).

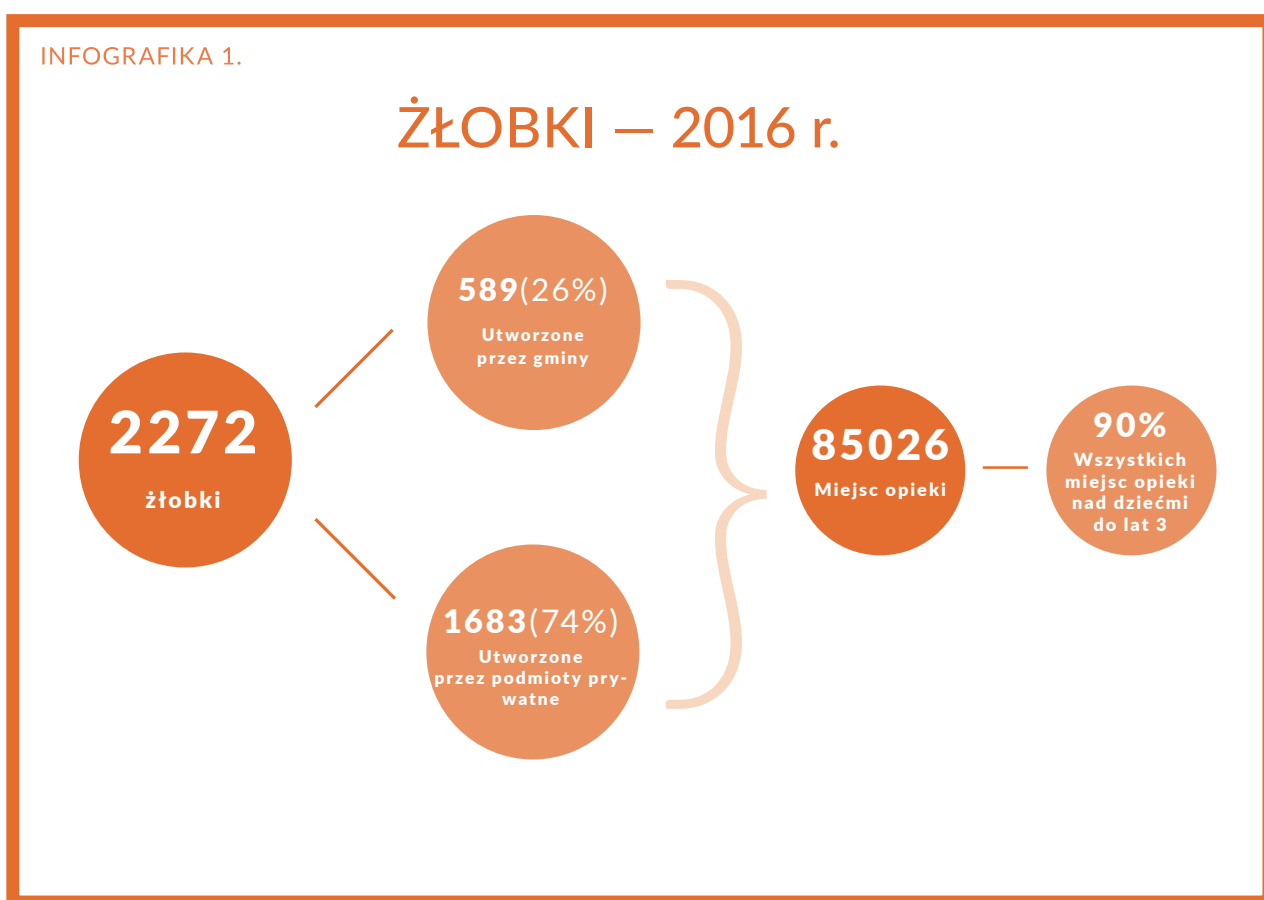
36 Rada Ministrów, *Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2015 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3* (Dz. U. z 2016 r. poz. 157) w 2015 r., Warszawa 2016, s.12-13.

37 Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

Od lat nie zmienia się struktura wiekowa dzieci znajdujących się pod opieką instytucji. Ponad połowa podopiecznych żłobków, klubów dziecięcych i opiekunów dziennych to dzieci w wieku powyżej 2. roku życia do ukończenia 3. roku życia (w 2012 r. – ok. 52 proc.). Dzieci w wieku od ukończenia 1. roku życia do ukończenia 2. roku stanowią ok. 37 proc. podopiecznych instytucji opieki. Najmniej liczną grupę stanowią dzieci do ukończenia 1. roku życia i dzieci powyżej 3. roku życia (po ok. 3 proc.)³⁸.

2.1. ŻŁOBEK

Na koniec 2016 r. w całej Polsce istniały 2272 żłobki, z czego 589 utworzyły gminy (26 proc.), a 1 683 przez podmioty prywatne (74 proc.). Żłobki dysponowały w 2016 r. ok. 85026 miejsc opieki, co stanowiło ok. 90 proc. wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3³⁹.



ŹRÓDŁO: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

³⁸ *Ibidem*, s. 16-17.

³⁹ Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

Żłobek może zostać utworzony przez dowolną jednostkę samorządu terytorialnego osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej. W żłobku mogą przebywać dzieci od 20 tyg. życia do 3. roku życia, a w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – do 4. roku życia. Zasadniczo maksymalny wymiar pobytu dziecka wynosi 10 godzin, ale na wniosek rodziny i za dodatkową opłatą może on zostać wydłużony⁴⁰. Warto zauważyć, że w obecnej regulacji ustawodawca odniósł się w preferencyjny sposób do rodzin wielodzietnych i dzieci niepełnosprawnych, zapewniając im uprzywilejowaną pozycję podczas rekrutacji do żłobka oraz do klubu malucha⁴¹.

Prowadzenie żłobka jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁴² i wymaga wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Wpisu dokonuje się na podstawie pisemnego wniosku, zawierającego m.in. oświadczenie o spełnieniu warunków lokalowych, oświadczenie o posiadaniu tytułu prawnego do lokalu, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy, a w przypadku osoby fizycznej również oświadczenie o niekaralności za przestępstwo popełnione umyślnie oraz numer PESEL. Za wpis może zostać pobrana opłata w wysokości nie większej niż 50 proc. płacy minimalnej.

Złożenie wniosku z wymaganymi załącznikami nie jest jednak wystarczające dla uzyskania wpisu. Podmiot zainteresowany utworzeniem żłobka obowiązany jest również do przedłożenia decyzji komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej o spełnieniu wymagań przeciwpożarowych oraz decyzji państwowego inspektora sanitarnego, a także statut określający nazwę, adres, cele, zadania, warunki przyjmowania dzieci oraz zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie. Aby żłobek mógł podjąć działalność, konieczne jest spełnienie również wymagań kadrowych, tzn. dyrektor musi mieć wykształcenie wyższe oraz przynajmniej 3-letnie doświadczenie w pracy z dziećmi w wieku do lat 3. albo wykształcenie średnie i przynajmniej 5-letnie doświadczenie w pracy z dziećmi; opiekun w żłobku musi mieć kwalifikacje pielęgniarki, położnej, nauczyciela, pedagoga lub terapeuty pedagogicznego albo ukończyła studia lub studia podyplomowe na określonych przepisami kierunkach⁴³. Opiekunem może zostać również osoba, która odbyła szkolenie z udzielania dziecku pierwszej pomocy w ciągu ostatnich 2 lat oraz posiada albo wykształcenie wyższe, którego program obejmuje zagadnienia związane z opieką nad małym dzieckiem i odbyła 80-godzinne szkolenie w celu uaktualnienia wiedzy i umiejętności, albo wykształcenie średnie lub średnie branżowe i roczne doświadczenie w pracy z dziećmi do lat 3 lub ukończone 280-godzinne szkolenie⁴⁴. Na jednego opiekuna nie może przypadać więcej niż 8 dzieci; w razie sprawowania opieki nad więcej niż 20 dzieci w żłobku musi być zatrudniona pielęgniarka lub położna. Znowelizowana ustawa żłobkowa określa też minimalne wymagania lokalowe, tzn. żłobek musi posiadać co najmniej 1 pomieszczenie oraz zapewnić miejsce na odpoczynek dla dzieci, odsyłając do szczegółów określanych przez właściwego ministra w rozporządzeniu⁴⁵.

§1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy (dalej zwane „rozporządzeniem lokalowym”)⁴⁶ nakazuje umiejscowienie żłobka bądź klubu dziecięcego w budynku lub jego części spełniających wymagania określone w przepisach tech-

40 Zob. art. 8 ust. 1, art. 7 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 3 oraz art. 12 ust. 1 i 2 ustawy żłobkowej.

41 Art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy żłobkowej.

42 Dz.U. z 2016 r. poz. 1829 ze zm.

43 Art. 16 ust. 1 ustawy żłobkowej.

44 Art. 16 ust. 2 ustawy żłobkowej.

45 Art. 24 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 25 ust. 3 ustawy żłobkowej.

46 Dz.U. poz. 925 ze zm.

niczno-budowlanych oraz przepisach o ochronie przeciwpożarowej dla kategorii zagrożenia ludzi ZL II lub wymagania uzgodnione z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej. Budynek zaliczony do kategorii ZL II musi m.in. posiadać klasę pożarową „3” w przypadku budynku jednopiętrowego bądź „B” w przypadku budynku wyższego. Te i pozostałe wymagania są szczegółowo określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (dalej zwane „rozporządzeniem przeciwpożarowym”)⁴⁷. Co prawda rozporządzenie lokalowe dopuszcza w §1 ust. 2 możliwość umiejscowienia żłobka lub klubu dziecięcego w lokalu niespełniającym tych rygorystycznych wymagań, pod warunkiem spełnienia jednak innych kryteriów tj. jeśli lokal: jest przeznaczony dla nie więcej niż 15 dzieci (1), znajduje się na parterze budynku wykonanego z elementów nierozprzestrzeniających ognia (2), posiada co najmniej dwa wyjścia na zewnątrz, przy czym jednym z nich są drzwi wyjściowe z lokalu, a drugim – inne drzwi lub okno umożliwiające bezpośrednie wyjście na przestrzeń otwartą (3), został wyposażony w trudnozapalne wykładziny podłogowe i inne stałe elementy wyposażenia i wystroju wnętrza oraz gaśnicę proszkową o zawartości co najmniej 4 kg środka gaśniczego (4).

Oprócz tego §2 rozporządzenia lokalowego określa 21 szczegółowych warunków lokalowo-sanitarnych. Pewne wątpliwości może budzić m.in. konieczność posiadania „atestów lub certyfikatów” przez wyposażenie, co uniemożliwia umeblowanie placówki w niektórych popularnych sklepach sieciowych (np. Ikea). Ponadto, należy zapewnić co najmniej 16 m² powierzchni każdego pomieszczenia przeznaczonego na zbiorowy pobyt od 3 do 5 dzieci, pokryć ściany w pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych materiałami zmywalnymi, nienasiąkliwymi i odpornymi na działanie wilgoci oraz materiałami nietoksycznymi i odpornymi na działanie środków dezynfekcyjnych, a także zapewnić możliwości otwierania w pomieszczeniu niewyposażonym w wentylację mechaniczną lub klimatyzację co najmniej 50% powierzchni okien. Rozporządzenie lokalowe określa także liczbę nocników, która powinna znajdować się na wyposażeniu żłobka lub klubu dziecięcego – powinna ona odpowiadać liczbie dzieci, których poziom rozwoju umożliwia korzystanie przez nie z nocnika.

Zgodnie z niedawno znowelizowanymi przepisami, w żłobku może zostać utworzona rada rodziców, działająca na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu⁴⁸. Do jej kompetencji należy m.in. występowanie do dyrektora żłobka z inicjatywami, wnioskami i opiniami dotyczącymi działalności – w tym edukacyjnej – placówki, wgląd do dokumentacji dotyczącej spełniania norm żywienia czy wizytacja pomieszczeń żłobka⁴⁹. Rada rodziców może również podjąć decyzję o gromadzeniu funduszy z dobrowolnych składek rodziców i innych źródeł w celu wspierania działalności statutowej żłobka⁵⁰. Zmianę tę należy ocenić pozytywnie z uwagi na umożliwienie rodzicom większego zaangażowania i wpływu na działalność instytucji, w której znaczną ilość czasu spędzają ich dzieci.

Żłobki pobierają opłaty za pobyt i wyżywienie w wysokości nieprzekraczającej górnego limitu określonego przez radę gminy w drodze uchwały. Szacunkowy przeciętny miesięczny koszt związany z pobytem dziecka (na który składają się koszty bezpośrednie m.in. wynagrodzenia osób sprawujących opiekę nad dziećmi i koszty pośrednie, m.in. koszty administracyjne) oraz koszty związane z wyżywieniem (koszt m.in. artykułów żywnościowych, wynagrodzenia kucharki lub intendenta) w przeliczeniu na jedno miejsce w skali 2015 r. wynosił 995 zł w żłobku, w tym 610 zł ponosiły gminy,

47 Dz.U. z 2015 r. poz. 1422. Zgodnie z §209 ust. 2 pkt 2 kategoria ZL II obejmuje budynki przeznaczone przede wszystkim do użytku ludzi o ograniczonej zdolności poruszania się, takie jak szpitale, żłobki, przedszkola, domy dla osób starszych. Szczegółowe wymagania określa m.in. §212 ust. 2 rozporządzenia przeciwpożarowego.

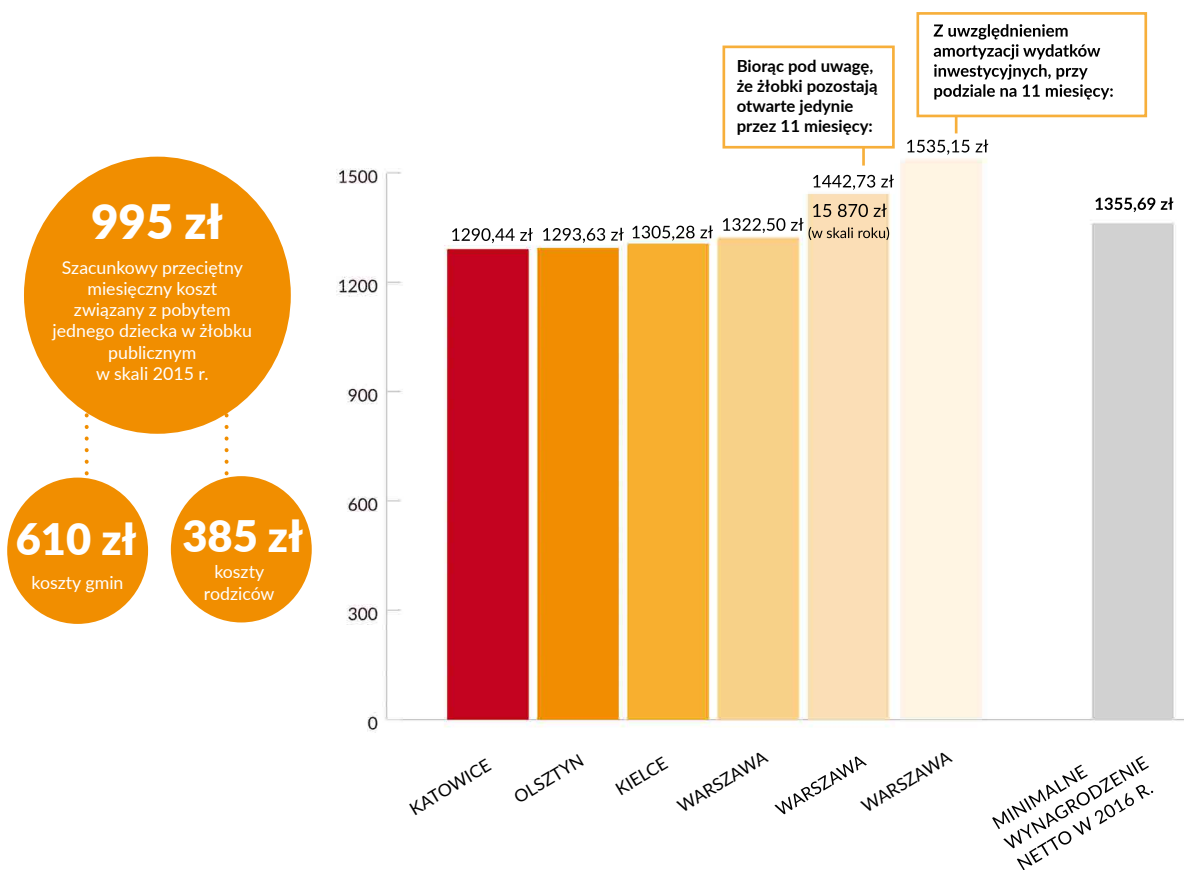
48 Art. 12a ust. 1 w zw. z ust. 3 ustawy żłobkowej.

49 Art. 12a ust. 4 ustawy żłobkowej.

50 Art. 12a ust. 5 ustawy żłobkowej.

a 385 zł ponosili rodzice⁵¹. Jak wynika jednak z danych zgromadzonych przez Instytut *Ordo Iuris*, średni miesięczny koszt (roczny koszt dzielony przez 12) utrzymania dziecka w żłobku publicznym w dużym mieście może być jednak dużo wyższy. Tytułem przykładu, w 2016 r. wyniósł on w Katowicach 1290,44zł⁵², w Olsztynie 1293,63 zł⁵³, w Kielcach 1305,28 zł⁵⁴. W Warszawie w 2016 r. średni wydatek na dziecko w żłobku wyniósł 15 870 zł⁵⁵ - miesięcznie 1322,50 zł. Biorąc pod uwagę, że żłobki pozostają otwarte jedynie przez 11 miesięcy w skali roku, w Warszawie średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w żłobku w okresie, kiedy ta placówka jest otwarta, wynosi aż 1442,73 zł. Tymczasem minimalne wynagrodzenie ustawowe w 2016 r. wynosiło 1850 zł brutto (1355,69 zł netto).

Wykres 3. Kwota wydatkowana przez władze publiczne na utrzymanie dziecka w żłobku, bez uwzględnienia dodatkowych środków płaconych przez rodziców w 2016 r.



ŹRÓDŁO: Odpowiedź Żłobka Miejskiego w Katowicach z dnia 29 marca 2017 r. w na wniosek z dnia 23 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, 38 Odpowiedź Zespołu Żłobków Miejskich w Olsztynie z dnia 7 marca 2017 r. na wniosek z dnia 1 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, znak: ZŻM.GS.0132.1.2017. Odpowiedź Urzędu Miasta Kielce z dnia 13 marca 2017 r. na wniosek z dnia 1 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, EPP-V.1431.13.2017. Sprawozdanie z wykonania budżetu m.st. Warszawy za 2016 r., Część II, s. 956. <https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/1252523/KOMPENDIUMczII.pdf>, (dostęp: 05.07.2017).

⁵¹ Rada Ministrów, *op. cit.*, s. 26.

⁵² Odpowiedź Żłobka Miejskiego w Katowicach z dnia 29 marca 2017 r. w na wniosek z dnia 23 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej.

⁵³ Odpowiedź Zespołu Żłobków Miejskich w Olsztynie z dnia 7 marca 2017 r. na wniosek z dnia 1 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, znak: ZŻM.GS.0132.1.2017.

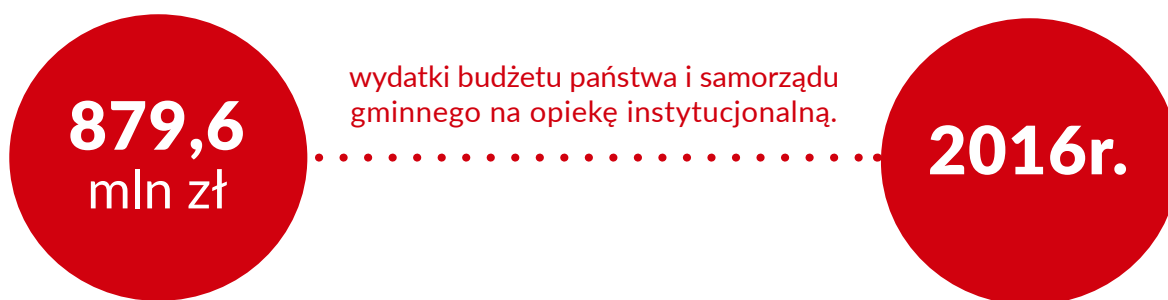
⁵⁴ Odpowiedź Urzędu Miasta Kielce z dnia 13 marca 2017 r. na wniosek z dnia 1 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, EPP-V.1431.13.2017.

⁵⁵ Sprawozdanie z wykonania budżetu m.st. Warszawy za 2016 r., Część II, s. 956 <https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/1252523/KOMPENDIUMczII.pdf>, (dostęp: 05.07.2017).

Warto przy tym uwzględnić, że Miasto Stołeczne intensywnie inwestuje w budowę nowych placówek opiekuńczo-wychowawczych dla najmłodszych. Przykładowo, we wrześniu 2017 r. otwarto trzy żłobki na warszawskiej Białolece (przy ul. Truskawkowej, ul. Odkrytej oraz ul. Krzyżówki)⁵⁶. Koszt budowy każdego z tych żłobków dla 150 dzieci wyniósł 6 100 000 zł⁵⁷. Średni miesięczny wydatek na dziecko w żłobku (przy podziale rocznego kosztu na 12 miesięcy) przy uwzględnieniu kosztów amortyzacji nieruchomości, w których znajdują się tego rodzaju placówki (tutaj: 84,72zł) wyniesie **1407,22 zł przy podziale na 12 miesięcy i nawet 1535,15 zł przy uwzględnieniu faktu, że żłobki w praktyce funkcjonują jedynie 11 miesięcy w ciągu roku.**⁵⁸

Warto zwrócić uwagę, że w 2016 r. opieką żłobkową objętych było 7,8 proc. dzieci do 3. roku życia, a opieką instytucjonalną 8,5% dzieci w tym wieku⁵⁹. **Wydatki budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego na opiekę instytucjonalną wyniosły łącznie przynajmniej ok. 879,6 mln zł**⁶⁰.

INFOGRAFIKA 2.



ŹRÓDŁO: Odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 kwietnia 2017 r. na wniosek z dnia 12 kwietnia 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, DSR.V.051.6.2017.DM. Opublikowane kilka miesięcy później Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r. podaje kwotę nawet wyższą - 931,3 mln zł.

56 „Nowe żłobki i zasady rekrutacji do placówek”, http://www.bialoleka.waw.pl/aktualnosc-1297-nowe_zlobki_i_zasady_rekrutacji_do.html, (dostęp: 24.07.2017).

57 Sprawozdanie z wykonania budżetu m.st. Warszawy za 2016 r., Część III, s. 1200, <https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F-3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/1252525/KOMPENDIUMczIII.pdf>, (dostęp: 05.07.2017).

58 Kwota amortyzacji obliczona na podstawie Obwieszczenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 8 marca 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2017 r. poz. 760, w związku z ustawą z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. 1992, nr 21, poz. 86, i rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT), Dz. U. nr 242 poz. 1622.

59 Baza Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017).

60 Odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 kwietnia 2017 r. na wniosek z dnia 12 kwietnia 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, DSR.V.051.6.2017.DM. Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r. podaje kwotę nawet wyższą - 931,3 mln zł.

Efektywność funkcjonowania żłobków

Jak podkreśla się w debacie publicznej oraz dokumentach rządowych i unijnych⁶¹, podstawowym celem rozwoju sieci żłobków jest umożliwienie rodzicom, a zwłaszcza matkom, szybkiego i łatwego powrotu do pracy zarobkowej po narodzinach dziecka. Placówki takie mają zapewnić pełnowymiarową, profesjonalną opiekę nad najmłodszymi dziećmi, podczas gdy rodzice pracują zawodowo.

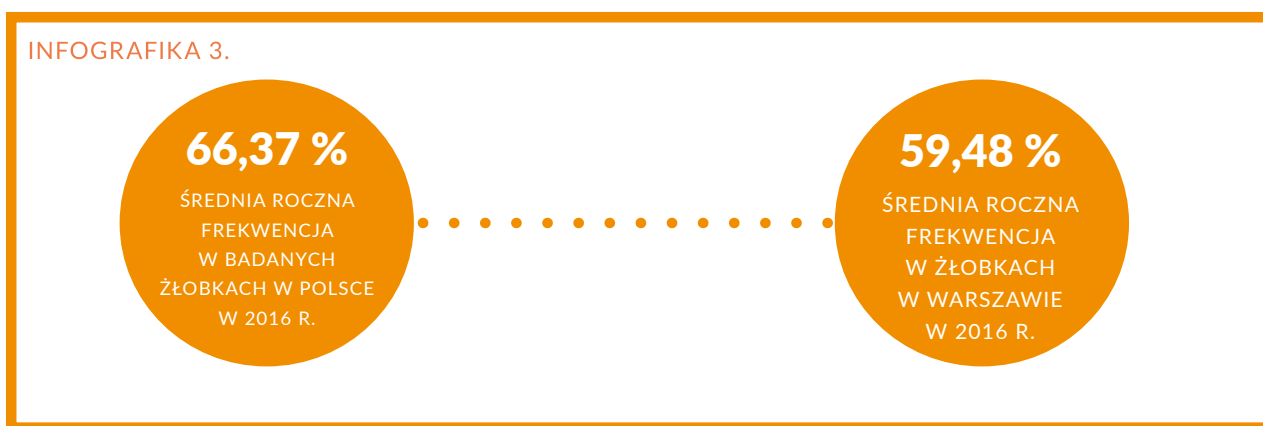
Niestety, z danych zgromadzonych przez Instytut *Ordo Iuris* wynika, że ta podstawowa funkcja nie jest efektywnie realizowana przez żłobki. Średnia roczna frekwencja w żłobkach - na podstawie informacji zebranych ze 149 placówek z całej Polski, które w 2016 r. udzieliły instytutowi informacji - wynosi 66,37 proc.⁶². Jak wskazują dane za 2016 r. ze wszystkich 54 warszawskich żłobków publicznych, średnia roczna frekwencja wyniosła w nich nawet mniej - 59,48 proc.⁶³.

61 Por. Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin z 19 maja 2017 r., <https://www.mpips.gov.pl/archiwum-projekty-aktow-prawnych-/archiwum-projekty-ustaw/polityka-rodzinna/projekt-ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-zwiazanych-z-systemami-wsparcia-rodzin/> (dostęp: 15.11.2017).

62 Dane za 2016 r. na podstawie informacji uzyskanych na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Żłobki na podstawie których sporządzono dane dotyczące frekwencji: Żłobek Miejski „Skarbiec skrzata” w Białej Podlaskiej, Żłobek Miejski w Bielsku Białej, Żłobek Samorządowy nr 1 w Biłgoraju, Żłobek Miejski w Dębicy, Żłobek Miejski w Gnieźnie, Żłobek Miejski nr 1 w Grudziądzu, Żłobek Miejski w Katowicach, Żłobek Miejski w Koszalinie (6 oddziałów), Niepubliczny Żłobek Kraina Malucha w Bełchatowie, Żłobek Miejski nr 1 w Bydgoszczy, Żłobek Miejski nr 5 w Bydgoszczy, Żłobek Miejski nr 12 w Bydgoszczy, Żłobek Miejski nr 13 w Bydgoszczy, Żłobek Miejski nr 17 w Bydgoszczy, Żłobek Miejski nr 18 w Bydgoszczy, Żłobek Miejski nr 20 w Bydgoszczy, Żłobek Integracyjny w Bydgoszczy, Żłobek Miejski nr 1 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 2 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 3 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 4 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 5 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 6 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 7 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 8 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 9 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 10 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 11 w Gdańsku, Żłobek Miejski nr 12 w Gdańsku, Żłobek Miejski w Białogardzie, Żłobek Gminny w Dobrodzieniu, Żłobek nr 1 w Kędzierzynie Koźlu, Żłobek nr 6 w Kędzierzynie Koźlu, Żłobek nr 10 w Kędzierzynie Koźlu, Żłobek nr 1 w Łodzi, Żłobek nr 2 w Łodzi, Żłobek nr 3 w Łodzi, Żłobek nr 4 w Łodzi, Żłobek nr 5 w Łodzi, Żłobek nr 6 w Łodzi, Żłobek nr 7 w Łodzi, Żłobek nr 8 w Łodzi, Żłobek nr 10 w Łodzi, Żłobek nr 11 w Łodzi, Żłobek nr 12 w Łodzi, Żłobek nr 13 w Łodzi, Żłobek nr 14 w Łodzi, Żłobek nr 15 w Łodzi, Żłobek nr 16 w Łodzi, Żłobek nr 17 w Łodzi, Żłobek nr 18 w Łodzi, Żłobek nr 19 w Łodzi, Żłobek nr 20 w Łodzi, Żłobek nr 21 w Łodzi, Żłobek nr 22 w Łodzi, Żłobek nr 23 w Łodzi, Żłobek nr 24 w Łodzi, Żłobek nr 25 w Łodzi, Żłobek nr 26 w Łodzi, Żłobek nr 27 w Łodzi, Żłobek nr 28 w Łodzi, Żłobek nr 29 w Łodzi, Żłobek nr 30 w Łodzi, Żłobek nr 31 w Łodzi, Żłobki Miejskie nr 1-8 w Lublinie, Żłobek miejski nr 3 w Mielcu, Żłobek miejski nr 5 w Mielcu, Żłobek Miejskie nr 7 w Mielcu, Żłobek Miejski nr 1 w Olsztynie, Żłobek Miejski nr 2 w Olsztynie, Żłobek Miejski nr 3 w Olsztynie, Żłobek Miejski nr 4 w Olsztynie, Żłobek nr 2 w Opolu, Żłobek nr 3 w Opolu, Żłobek nr 4 w Opolu, Żłobek nr 9 w Opolu, Żłobek Pomnik Matki Polki w Opolu, Żłobek Kalinka w Poznaniu, Żłobek Koniczynka w Poznaniu, Żłobek Stokrotka w Poznaniu, Żłobek nr 1 w Rzeszowie, Żłobek nr 3 w Rzeszowie, Żłobek nr 5 w Rzeszowie, Żłobek nr 8 w Rzeszowie, Żłobek nr 9 w Rzeszowie, Żłobek nr 10 w Rzeszowie, Żłobek nr 11 w Rzeszowie, Żłobek nr 12 w Rzeszowie, Żłobek Niepubliczny Kraina Kubusia Puchatka w Gorzowie Wielkopolskim, Niepubliczny Żłobek Kolorowe Motyle w Gorzowie Wielkopolskim, Żłobek Miejski nr 1 w Gorzowie Wielkopolskim, Żłobek Miejski nr 2 w Gorzowie Wielkopolskim, Żłobek Miejski nr 3 w Gorzowie Wielkopolskim, Niepubliczny Żłobek „Kolorowe Motyle” w Gorzowie Wielkopolskim, Niepubliczny Żłobek „Maluszek Okruszek” w Gorzowie Wielkopolskim, Żłobek nr 1 w Warszawie, Żłobek nr 2 w Warszawie, Żłobek nr 3 w Warszawie, Żłobek nr 4 w Warszawie, Żłobek nr 5 w Warszawie, Żłobek nr 6 w Warszawie, Żłobek nr 7 w Warszawie, Żłobek nr 8 w Warszawie, Żłobek nr 9 w Warszawie, Żłobek nr 10 w Warszawie, Żłobek nr 11 w Warszawie, Żłobek nr 12 w Warszawie, Żłobek nr 13 w Warszawie, Żłobek nr 14 w Warszawie, Żłobek nr 15 w Warszawie, Żłobek nr 16 w Warszawie, Żłobek nr 17 w Warszawie, Żłobek nr 18 w Warszawie, Żłobek nr 19 w Warszawie, Żłobek nr 20 w Warszawie, Żłobek nr 21 w Warszawie, Żłobek nr 22 w Warszawie, Żłobek nr 23 w Warszawie, Żłobek nr 24 w Warszawie, Żłobek nr 25 w Warszawie, Żłobek nr 26 w Warszawie, Żłobek nr 27 w Warszawie, Żłobek nr 28 w Warszawie, Żłobek nr 29 w Warszawie, Żłobek nr 30 w Warszawie, Żłobek nr 31 w Warszawie, Żłobek nr 32 w Warszawie, Żłobek nr 33 w Warszawie, Żłobek nr 34 w Warszawie, Żłobek nr 35 w Warszawie, Żłobek nr 36 w Warszawie, Żłobek nr 37 w Warszawie, Żłobek nr 38 w Warszawie, Żłobek nr 39 w Warszawie, Żłobek nr 40 w Warszawie, Żłobek nr 41 w Warszawie, Żłobek nr 42 w Warszawie, Żłobek nr 43 w Warszawie, Żłobek nr 44 w Warszawie, Żłobek nr 45 w Warszawie, Żłobek nr 46 w Warszawie, Żłobek nr 47 w Warszawie, Żłobek nr 48 w Warszawie, Żłobek nr 49 w Warszawie, Żłobek nr 50 w Warszawie, Żłobek nr 51 w Warszawie, Żłobek nr 52 w Warszawie, Żłobek nr 53 w Warszawie, Żłobek nr 54 w Warszawie.

63 Dane na podstawie informacji uzyskanych od Zespołu Żłobków m.st. Warszawy na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz informacji umieszczonych na stronie Zespołu Żłobków m.st. Warszawy, <http://www.zlobki.waw.pl/statystyki.php>, (dostęp: 21.04.2017 r.).

INFOGRAFIKA 3.



ŹRÓDŁO: Por. przypis 37 i 38.

Większość żłobków nie prowadzi szczegółowej statystyki w zakresie przyczyn nieobecności. W tych placówkach, gdzie takie dane są zbierane, najczęściej wskazywaną przyczyną nieobecności dzieci były choroby. Dodatkowo, zdecydowana większość żłobków jest zamykana na miesiąc w okresie wakacyjnym za okres ten nie pobiera się opłat. Biorąc pod uwagę, że w 2016 r. wymiar czasu pracy stanowił 252 dni robocze⁶⁴, warszawscy rodzice musieli zapewnić swoim dzieciom dodatkową opiekę średnio przez 122 dni robocze w ciągu roku.

INFOGRAFIKA 4.



ŹRÓDŁO: Zob. E. Madejek, Wymiar czasu pracy w 2016 r., „Gazeta Podatkowa” nr 87 (1232) z dnia 29.10.2015 r., <http://www.gofin.pl/prawo-pracy/17,2,96,147476,wymiar-czasu-pracy-w-2016-r.html>, (dostęp: 05.07.2017).

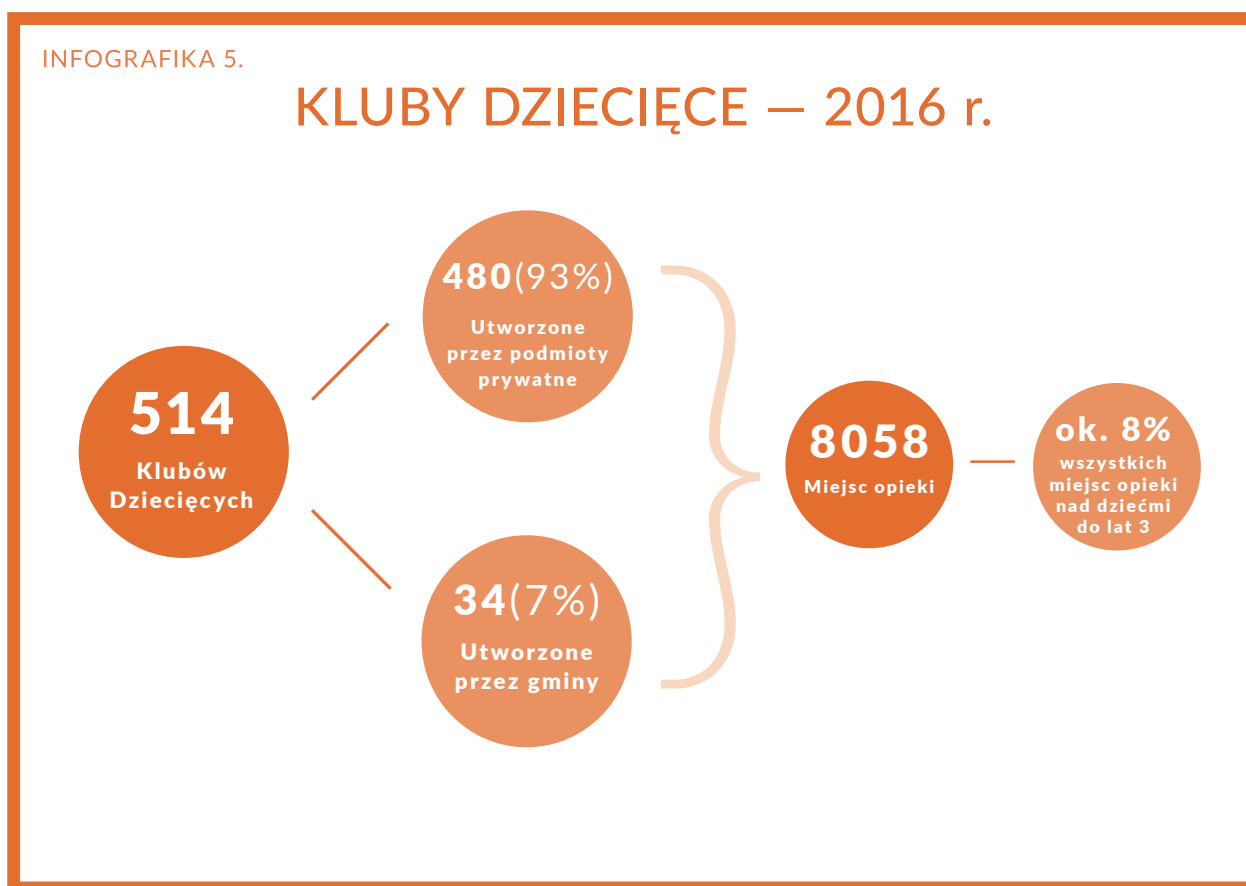
Należy jednocześnie podkreślić, że żłobki nie pracują popołudniu, w soboty, niedziele i święta. Ograniczenia te stanowią dodatkowe utrudnienia organizacyjne i finansowe dla pracujących zarobkowo rodziców, w szczególności zaś dla tych wykonujących pracę w godzinach popołudniowych, pracę zmianową czy w dni wolne ustawowo od pracy.

Problem ten nie występuje w ogóle lub w bardzo ograniczonym stopniu w przypadku sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem przez rodziców czy przez nianię. Niestety, te formy opieki nad najmłodszymi są wspierane przez polskie państwo w mniejszym wymiarze niż w przypadku żłobków lub nie otrzymują wsparcia w ogóle.

⁶⁴ Zob. E. Madejek, Wymiar czasu pracy w 2016 r., „Gazeta Podatkowa” nr 87 (1232) z dnia 29.10.2015 r., <http://www.gofin.pl/prawo-pracy/17,2,96,147476,wymiar-czasu-pracy-w-2016-r.html>, (dostęp: 05.07.2017).

2.2. KLUB DZIECIĘCY

Na koniec 2016 r. w całej Polsce funkcjonowało 514 klubów dziecięcych, z czego 480 (93 proc.) utworzyły podmioty prywatne, a jedynie 34 (7 proc.) ukonstytuowały gminy. Kluby dziecięce dysponowały w 2015 r. 8 058 miejscami opieki, co stanowiło jedynie ok. 8 proc. wszystkich miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3⁶⁵.



ŹRÓDŁO: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

Klub dziecięcy został poddany niemal takim samym rygorom co żłobek. Różnice dotyczą zakresu wiekowego podopiecznych (od 1. do 3. roku życia, a w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – do 4. roku życia) oraz kwalifikacji osoby kierującej klubem (są one takie same jak dla opiekunów w żłobku). Ponadto, klub dziecięcy musi spełnić te same co żłobek wymogi lokalowo-sanitarne wskazane w rozporządzeniu lokalowym, a także spełnić te same wymagania formalne przed uzyskaniem wpisu do rejestru. Ostatnia nowelizacja ustawy żłobkowej wydłużyła maksymalny wymiar czasu opieki dziennej w klubie dziecięcym z 5 do 10 godzin oraz wprowadziła możliwość jego wydłużenia za dodatkową opłatą⁶⁶. Zwiększono również maksymalną liczbę miejsc w klubie dziecięcym do 30. Podobnie jak w żłobku, w klubie może działać również rada rodziców.

⁶⁵ Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

⁶⁶ Art. 12 ust. 2 ustawy żłobkowej.

Za pobyt i wyżywienie dzieci w klubie dziecięcym, podobnie jak w żłobku, pobierane są opłaty w wysokości nieprzekraczającej limitów określonych w uchwale rady gminy. Ponieważ kluby dziecięce co do zasady czynne są przez krótszy czas niż żłobki, koszt pobytu dziecka w klubie dziecięcym jest niższy niż koszt pobytu w żłobku. **W 2016 r. koszty na jedno miejsce wynosiły w skali roku średnio 630 zł, z czego 219 zł ponosiły gminy, a 411 zł rodzice⁶⁷.**

Nowelizacja ustawy żłobkowej z lipca 2017 r. *de facto* zrównała wymogi i ograniczenia dla żłobków i klubów dziecięcych – różnice dotyczą przede wszystkim wieku podopiecznych oraz wymagań dla osób prowadzących placówki. W aktualnym stanie prawnym powstaje pytanie dotyczące zasadności ustawowej regulacji klubów malucha w formule dużej instytucji opiekuńczej, bliźniaczo podobnej do żłobka.

2.3. DZIENNY OPIEKUN

W 2016 r. na funkcjonowanie instytucji opiekunów dziennych przeznaczono w skali całego kraju 6,9 mln zł⁶⁸, czyli o 872,7 mln zł mniej niż na żłobki. Na koniec 2016 r. 667 dziennych opiekunów sprawowało opiekę nad 939 dziećmi⁶⁹.

INFOGRAFIKA 6.

OPIEKUNOWIE DZIENNI – 2016 r.



ŹRÓDŁO: 1. Informacja publiczna z dnia 25 kwietnia 2016 r. udostępniona przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

2. Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wyko-

rzystaniu informacji sektora publicznego..

Jak zostało już zaznaczone w raporcie Instytutu *Ordo Iuris* z 2015 r. „Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?”, w aktualnym stanie prawnym wśród możliwych do wykorzystania form opieki instytucjonalnej realną alternatywę dla żłobków stanowi instytucja opiekuna dziennego, który sprawować może opiekę w warunkach domowych nad grupą do 5 dzieci⁷⁰. Jej wprowadzenie uzasadniano niskim

67 Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r. s. 23.

68 Odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 kwietnia 2017 r. na wniosek z dnia 12 kwietnia 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, DSR.V.051.6.2017.DM.

69 Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

70 Raport Instytutu *Ordo Iuris*: T. Zych, K. Dobrowolska, O. Szczypiński (red.), *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?*, Warszawa 2015 s. 125-126.

poziomem zaludnienia na obszarach wiejskich, które utrudnia zakładanie żłobków, ale niezależnie od intencji projektodawców okazało się, że zapotrzebowanie na opiekę w mniejszych grupach istnieje także w miastach a w kilku największych ośrodkach miejskich rozwinęła się w największym w skali kraju stopniu - najwięcej punktów opieki dziennej na koniec 2016 r. działało w Warszawie, w Poznaniu i w Gdańsku⁷¹. W pierwszym okresie funkcjonowania ustawy żłobkowej obowiązywał kuriozalny przepis, zgodnie z którym opiekunowie dzienni mogli być zatrudniani wyłącznie przez gminy. To rozwiązanie, anachroniczne w realiach gospodarki wolnorynkowej, zostało zmienione kolejnymi nowelizacjami ustawy żłobkowej w 2013 r. i 2017 r.

INFOGRAFIKA 7.

DEFINICJA: DZIENNY OPIEKUN



DZIENNY OPIEKUN JEST TO OSOBA FIZYCZNA PROWADZĄCA DZIAŁALNOŚĆ NA WŁASNY RACHUNEK ALBO OSOBA ZATRUDNIONA PRZEZ JEDNOSTKĘ SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO, INSTYTUCJĘ PUBLICZNĄ, OSOBĘ FIZYCZNĄ, OSOBĘ PRAWNĄ LUB JEDNOSTKĘ ORGANIZACYJNĄ NIEPOSIADAJĄCĄ OSOBOWOŚCI PRAWNEJ

Obecnie dzienny opiekun jest to osoba fizyczna prowadząca działalność na własny rachunek albo osoba zatrudniona przez jednostkę samorządu terytorialnego, instytucję publiczną, osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej na podstawie umowy o pracę albo umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Rozszerzenie przez ustawodawcę kręgu podmiotów uprawnionych do stworzenia punktu opieki dziennej o osoby fizyczne usuwa nieuzasadnioną barierę biurokratyczną i finansową w rozwoju tej formy opieki. Prowadzenie tego rodzaju działalności może być atrakcyjnym modelem biznesowym dla osób samozatrudnionych, jak również dla samych rodziców, którym zależy na zatrudnieniu wykwalifikowanego opiekuna na potrzeby opieki nad ich własnymi dziećmi.

Opiekuna dziennego nie należy mylić z nianią, ponieważ ta pierwsza forma opieki jest znacznie bardziej sformalizowana. Dziennym opiekunem można zostać dopiero mając m.in. odbyte w ciągu ostatnich 2. lat szkolenie z udzielania dziecku pierwszej pomocy oraz po odbyciu 160-godzinnego szkolenia, które ulega skróceniu do 40 godzin w przypadku osób o kwalifikacjach pielęgniarki, położnej, opiekunki dziecięcej, nauczyciela wychowania przedszkolnego, nauczyciela edukacji wczesnoszkolnej lub pedagoga opiekuńczo-wychowawczego⁷². Dzienny opiekun może opiekować się nie więcej niż piątką dzieci, a za zgodą wszystkich rodziców – ósemką⁷³, w lokalu zapewniającym bezpieczną

71 Sprawozdanie RM z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r. s. 22.

72 Por. art. 39 ustawy żłobkowej.

73 Art. 38 ust. 1 i ust. 1a ustawy żłobkowej.

opiekę nad dziećmi, do którego posiada tytuł prawny⁷⁴. Pełnienie funkcji dziennego opiekuna wymaga zgłoszenia do właściwego wykazu⁷⁵. Przed dokonaniem wpisu do wykazu wójt, burmistrz lub prezydent miasta może przeprowadzić wizytację lokalu, w którym sprawowana będzie opieka przez dziennego opiekuna⁷⁶.

Chociaż forma ta umożliwia rodzicom partycypację w opiece nad dziećmi i dzięki temu może być bardziej efektywna od opieki żłobkowej, w polskim systemie opieki nad dziećmi odgrywa wciąż rolę marginalną. **Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nadal traktuje ją jako substytucyjną dla żłobków formę opieki nad dziećmi do lat 3., o czym świadczy opis tej instytucji na stronie Ministerstwa: „Ustawowa instytucja dziennego opiekuna ma na celu przede wszystkim umożliwienie zorganizowania fachowej opieki nad małymi dziećmi np. w gminach wiejskich (gdzie zamieszkuje niewielka liczba dzieci) lub w dzielnicach dużych miast, pozbawionych rozbudowanej infrastruktury, na zasadzie pomocy sąsiedzkiej”⁷⁷.** Jednocześnie na jej finansowanie przeznaczana jest jedynie znikoma część środków publicznych przeznaczanych na opiekę instytucjonalną, rażąco kontrastująca ze środkami przeznaczanymi na opiekę żłobkową. Na funkcjonowanie opieki żłobkowej w 2016 r. w skali kraju przeznaczono ok. 861 mln zł, podczas gdy na utrzymanie opiekunów dziennych – 6,9 mln zł. Na koniec 2016 r. 664 dziennych opiekunów sprawowało opiekę nad 902 dziećmi⁷⁸. Oznacza to, że na jednego opiekuna przypadało w skali kraju średnio 1,35 dziecka. Mimo że ta forma opieki jest wysoce zindywidualizowana, a warunki są zbliżone do domowych, w 2016 r. średni koszt opieki nad dzieckiem sprawowanej w tej formule wynosił 1098 zł miesięcznie i był jedynie o 11% wyższy niż w przypadku opieki żłobkowej⁷⁹.

Organ wykonawczy gminy (wójt/burmistrz/prezydent) sprawuje nadzór nad żłobkami, klubami dziecięcymi i dziennymi opiekunami. Osoby przez niego upoważnione mają m.in. prawo wstępu na teren nieruchomości, żądania ustnych i pisemnych wyjaśnień, udostępniania danych, dostępu do dokumentacji pracowniczej. Nieusunięcie nieprawidłowości w terminie wskazanym przez organ skutkuje wykreśleniem z rejestru.

Państwowy program wspierania instytucji opieki

Rozwój instytucjonalnych form opieki jest wspierany przez państwo, czego przykładem jest program „MALUCH” realizowany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przy współpracy wojewodów każdego roku od 2011 r.

Wydatki na program „MALUCH” rosną z każdym rokiem. W 2011 r. kwota wsparcia wyniosła 18,4 mln zł, w 2012 r. osiągnęła poziom 101 mln zł utrzymując się w niezmienniej wysokości do 2014 r., a w 2015 r. wzrosła do 151 mln zł⁸⁰. **W 2018 r. w ramach programu do rozdysponowania przeznac-**

⁷⁴ Art. 42 ust. 1 ustawy żłobkowej.

⁷⁵ Art. 36 ust. 1a ustawy żłobkowej.

⁷⁶ Art. 39 ust. 5 ustawy żłobkowej.

⁷⁷ Strona internetowa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <https://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/swiadczenia-rodzinne/art,5564,informacja-dotyczaca-instytucji-dziennego-opiekuna.html>, (dostęp: 08.01.2018).

⁷⁸ Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

⁷⁹ Odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 kwietnia 2017 r. na wniosek z dnia 12 kwietnia 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, DSR.V.051.6.2017.DM. Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r. s. 22.

⁸⁰ Dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z lat 2011-2015, <http://www.zlobki.mpips.gov.pl/statystyki/> (dostęp: 11.07.2017).

czono 450 mln zł, tj. około 300 mln zł więcej niż w roku uprzednim⁸¹. Głównym beneficjentem programu „MALUCH” są instytucje żłobkowe, gdzie powstaje najwięcej nowych miejsc opieki. W latach 2011-2015 ze środków programu utworzono aż 17 499 nowych miejsc opieki w żłobkach, a zaledwie 1 806 w klubach dziecięcych i 812 w ramach opieki sprawowanej przez opiekunów dziennych⁸².

INFOGRAFIKA 8.

W latach 2011-2015 ze środków programu „MALUCH”
utworzono nowe miejsca opieki



ŹRÓDŁO: Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz 157) w 2015 r., <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/20333/sprawozdanieopiekanaddzieckiemdolat3.pdf>

W 2018 r. środki finansowe w ramach programu zostaną rozdysponowane na 4 moduły:

- 1) moduł 1 (dla jednostek samorządu terytorialnego) - utworzenie w 2018 r. nowych miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i zapewnienie ich funkcjonowania, a także samo utworzenie miejsc (bez dodatkowego wsparcia finansowego przeznaczonego na ich funkcjonowanie):
 - dofinansowane będą zadania na terenie gmin, gdzie nie funkcjonują żłobki lub kluby dziecięce, a zadanie dotyczy tworzenia miejsc dla nie więcej niż 20 proc. dzieci w rocznikach 1-2 w gminie i wnioskowana wysokość dotacji nie przekracza 3 mln zł;
 - dofinansowane będą zadania realizowane na terenie gmin, gdzie na dzień składania oferty konkursowej: 1) funkcjonowały żłobki lub kluby dziecięce lub, 2) nie funkcjonowały żłobki lub kluby dziecięce, ale zadanie dotyczy utworzenia miejsc dla więcej niż 20 proc. dzieci w rocznikach 1-2 w gminie lub wnioskowana wysokość dofinansowania na zadanie polegające na tworzeniu nowych miejsc opieki nie przekracza 3 mln zł;
- 2) moduł 2 (dla gmin) - zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 tworzonych przez gminy z udziałem programu „MALUCH”;

⁸¹ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2018, s. 8, <https://www.mpips.gov.pl/download/gfx/mpips/pl/defaultopisy/10646/1/1/OST%20Maluch%202018%20Program.doc>. (dostęp: 25.11.2017).

⁸² Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz 157) w 2015 r., <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/20333/sprawozdanieopiekanaddzieckiemdolat3.pdf> (dostęp: 21.11.2017).

- 3) moduł 3 (dla podmiotów innych niż jednostki samorządu terytorialnego) - utworzenie w 2018 r. nowych miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i zapewnienie ich funkcjonowania, a także samo utworzenie miejsc;
- 4) moduł 4 (dla podmiotów innych niż jednostki samorządu terytorialnego) – zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.⁸³

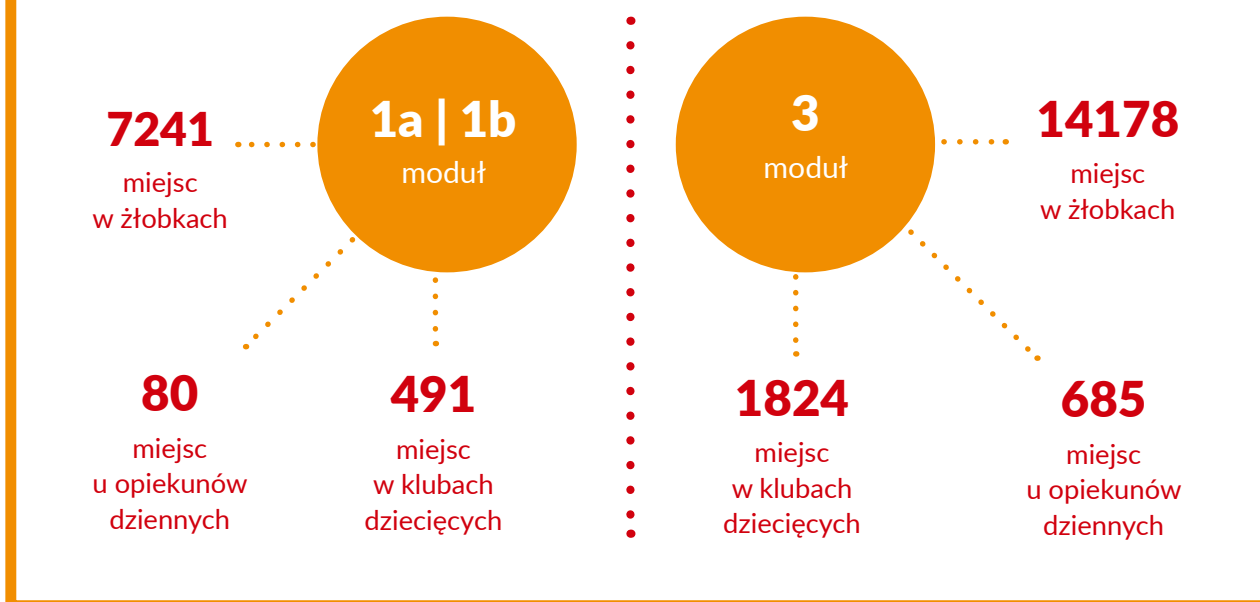
Przy tym, finalnie na moduł pierwszy przeznaczono kwotę 133 429 411,98 zł, moduł drugi – 29 545 800 zł, moduł trzeci - 150 581 523, 51 zł, moduł czwarty zaś - 72 141 224 zł⁸⁴. Oznacza to, że blisko 58 proc. wszystkich środków rozdysponowano wśród podmiotów innych niż jednostki samorządu terytorialnego. Taka dywersyfikacja podmiotów w ramach wsparcia ze strony państwa zasługuje na pozytywną ocenę.

Choć konstrukcja programu formalnie nie uprzywilejowuje żadnej z trzech form instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 3, można się spodziewać, że środki przyznane w ramach modułów w przeważającej mierze przeznaczone zostaną na utworzenie miejsc opieki w żłobkach.

W ramach modułów 1a i 1b (przeznaczonych dla jednostek samorządu terytorialnego) będzie to odpowiednio 2156 i 5085 miejsc w żłobkach i zaledwie 356 oraz 135 w klubach dziecięcych. Miejsc opieki u opiekunów dziennych powstanie zaledwie 80 (w ramach modułu 1a).

Moduł 3 (dla podmiotów innych niż jednostki samorządu terytorialnego) objął utworzenie 14178 miejsc opieki żłobkowej oraz 1824 miejsc w klubach dziecięcych i 685 opiekunów dziennych⁸⁵.

INFOGRAFIKA 9. Dane dot. tworzenia nowych miejsc opieki w ramach programu „Maluch+” w 2018 r.



ŹRÓDŁO: MPiPS, Wyniki konkursu „Maluch plus” - edycja 2018 (<https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/resortowy-pogran-maluch-plus/rok-2018/wyniki-konkursu-maluch-plus---edycja-2018/#akapit1>)

83 Ogłoszenie Otwarty konkurs ofert na finansowe wpieranie zadań z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2018, <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/resortowy-pogran-maluch-plus/rok-2018/ogloszenie-o-konkursie/> (dostęp: 25.11.2017).

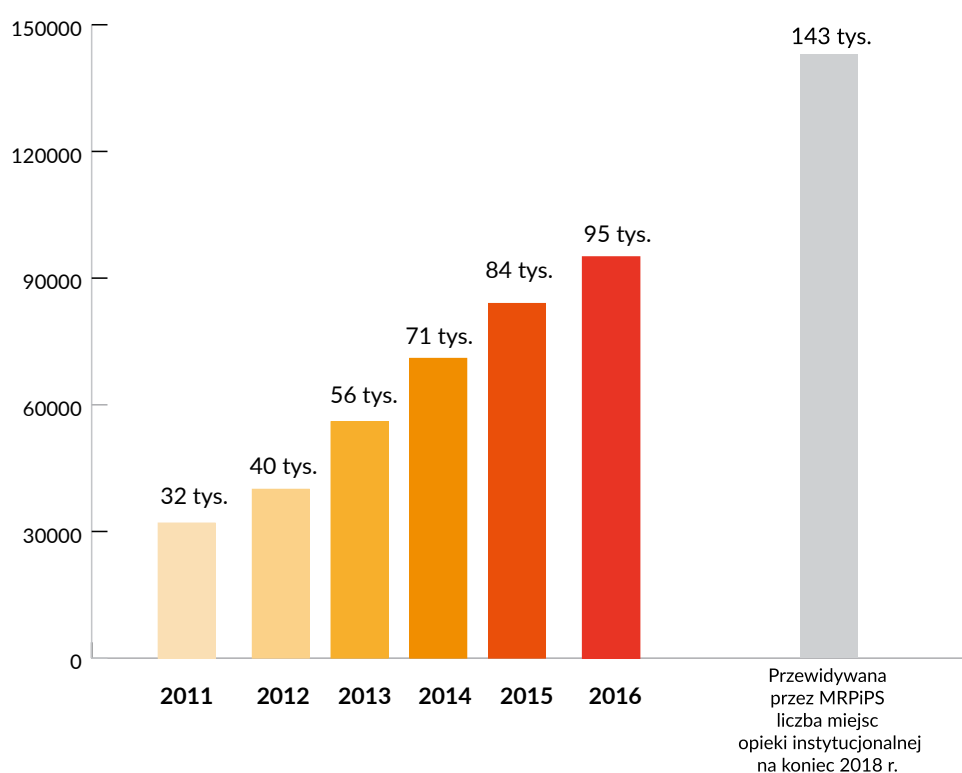
84 Wyniki konkursu „Maluch plus” – edycja 2018, <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/resortowy-pogran-maluch-plus/rok-2018/wyniki-konkursu-maluch-plus---edycja-2018/#akapit1>, (dostęp: 02.02.2018).

85 *Ibidem*.

2.4. DYSPROPORCJE W ROZWOJU OPIEKI KOLEKTYWNEJ NAD DZIEĆMI W MIASTACH I NA OBSZARACH WIEJSKICH

Na terenie Polski występują zasadnicze dysproporcje w zakresie rozwoju instytucji opieki kolektywnej pomiędzy miastami a wsią. Wynikają one przede wszystkim z obiektywnych uwarunkowań tworzenia żłobków i przedszkoli, do których dostęp na obszarach o niższej gęstości zaludnienia jest utrudniony. **Aby mieszkańcy obszarów wiejskich mogli w sposób równorzędny korzystać ze wsparcia państwa w zakresie opieki nad dziećmi, powinno ono obejmować na tych samych zasadach jej różnorodne formy, w tym opiekę nad małymi grupami dzieci i opiekę domową⁸⁶.**

Wykres 4. Liczba miejsc opieki instytucjonalnej nad dziećmi do lat 3 w Polsce



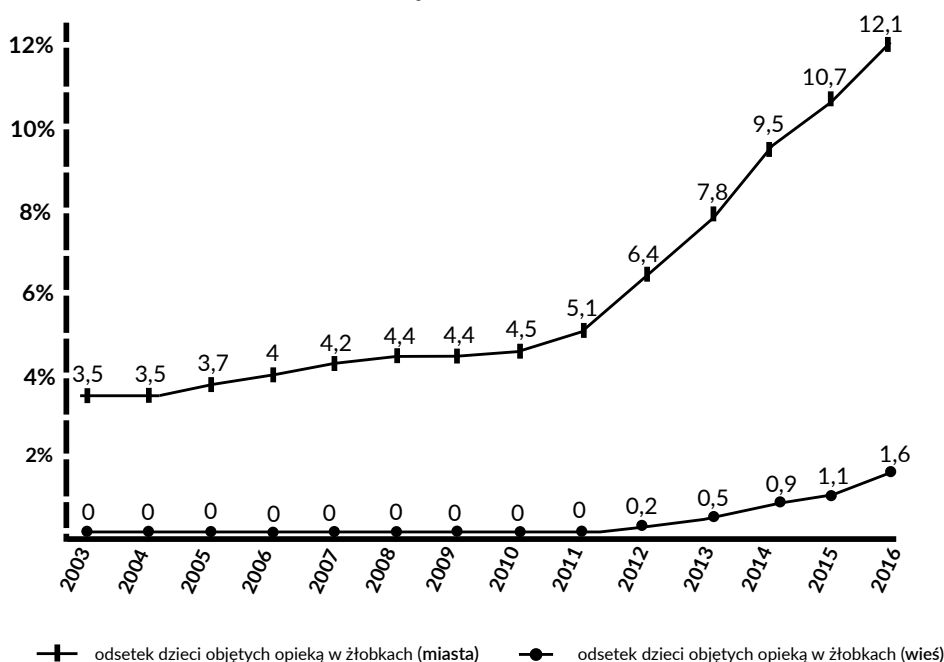
ŹRÓDŁO: Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego.

Dysproporcje są najbardziej widoczne w rozwoju sieci żłobkowej. Według danych Banku Danych Lokalnych GUS, w 2016 r. z opieki żłobkowej korzystało 12,1 proc. dzieci poniżej 3 lat w mieście i zaledwie 1,6 proc. dzieci mieszkających na obszarach wiejskich⁸⁷.

⁸⁶ Rozwiązanie tego problemu może stanowić wprowadzenie bonu wychowawczego dla wszystkich rodziców dzieci w wieku do lat 3.

⁸⁷ Baza Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017).

WYKRES 5. ODSETEK DZIECI DO LAT 3 OBJĘTYCH OPIEKĄ ŻŁOBKOWĄ W MIASTACH I NA WSI



ŹRÓDŁO: Baza Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadata/cechy/3398?back=True>, dostęp: 22.06.2017.

2.5. ZAWÓD NIANI

Ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3 wprowadziła regulację zawodu niani, aby ograniczyć zjawisko nieformalnego zatrudniania opiekunek do dziecka. Nianie, które nie zawarły umowy pisemnej oraz nieopłacające składek nie mogą zaliczyć czasu faktycznie wykonywanej pracy do okresów składkowych. Ustawodawca wyszedł więc naprzeciw potrzebom niań zainteresowanych odprowadzaniem składek ubezpieczeniowych, tworząc rozwiązania, które mają zachęcić rodziców do zawarcia z nimi pisemnej umowy. Z jednej strony wprowadzono możliwość zatrudnienia niani na podstawie umowy o świadczenie usług (zwanej w ustawie „umową uaktywniającą”) w formie pisemnej, a z drugiej przewidziano zachętę dla rodziców do wyboru tej formy zatrudnienia poprzez gwarancję opłacenia przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych składek ubezpieczeniowych do pewnej wysokości. Umowa uaktywniająca musi składać się z przynajmniej 8 elementów określających m.in. cel i przedmiot umowy, czas, na jaki została zawarta oraz warunki i sposób zmiany umowy⁸⁸.

Zawarcie umowy uaktywniającej wiąże się z obowiązkiem odprowadzania przez rodziców składek na ubezpieczenie społeczne oraz zdrowotne. W okresie od 4 kwietnia 2011 r. do 31 grudnia 2017 r. ZUS opłacał nianiom składki od podstawy stanowiącej 100 proc. minimalnego wynagrodzenia, co było namiastką zrównoważonego finansowania zróżnicowanych form opieki przez państwo.

Zgodnie z nowelizacją z lipca 2017 r. ustawy żłobkowej ZUS opłaca składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe oraz zdrowotne niani od podstawy stanowiącej kwotę nie wyższą niż połowa wysokości minimalnego wynagrodzenia, natomiast rodzice muszą odprowadzać składki od podstawy stanowiącej kwotę nadwyżkę nad kwotą połowy minimalnego wynagrodzenia⁸⁹. Oznacza to, że państwo dwukrotnie zmniejszyło wsparcie dla tej formy opieki nad dziećmi. Zmiana ta defini-

⁸⁸ Art. 50 ust. 4 ustawy żłobkowej.

⁸⁹ Art. 51 ust. 1 ustawy żłobkowej.

tywnie zaburza równowagę pomiędzy wsparciem różnych form opieki nad dziećmi przez państwo, a także powoduje wzrost kosztów ponoszonych przez rodziców zatrudniających nianię na podstawie umowy uaktywniającej. W odpowiedzi niektóre samorządy podjęły kroki w kierunku zrekompenzowania niekorzystnych zmian – przykładowo marszałek województwa małopolskiego zawarł z burmistrzami i wójtami miast umowy gwarantujące środki finansowe na wsparcie dla rodziców zatrudniających nianię. Dzięki temu rodzicom, niezależnie od liczby dzieci, przyznano środki wystarczające na zatrudnienie niani przez okres 10 miesięcy (1 500 zł miesięcznie)⁹⁰.

Przepisy ustawy żłobkowej milczą na temat obowiązku rodziców w zakresie odprowadzania podatku dochodowego, ale z dotychczasowej praktyki fiskusa wynika, że rodzice nie mają obowiązku odprowadzania za nianię zaliczek na podatek dochodowy ani też nie sporządzają i nie przekazują niani czy organowi podatkowemu deklaracji i informacji podatkowych⁹¹. W konsekwencji wszystkie obowiązki związane z odprowadzeniem podatku dochodowego obciążają nianię. Z punktu widzenia rodziców jest to korzystna sytuacja, natomiast może stanowić ona kłopot dla niań nieposiadających doświadczenia w wykonywaniu obowiązków płatnika, które z reguły obciążają pracodawcę. Sytuacja ta budzi tym większe zdziwienie, że status rodzica jako płatnika składek ZUS został jednoznacznie potwierdzony w art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy żłobkowej.

Skorzystanie ze wsparcia ZUS w opłacaniu składek za nianię wymaga spełnienia kilku warunków. Po pierwsze, konieczne jest – o czym była już mowa powyżej – zawarcie umowy uaktywniającej spełniającej wymogi ustawowe. Po drugie, rodzice powinni być zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, umowy zlecenia lub prowadzić działalność gospodarczą. Po trzecie, rodzice korzystający z niani zatrudnionej na podstawie umowy uaktywniającej nie mogą równolegle korzystać z opieki żłobka, klubu dziecięcego lub dziennego opiekuna. Po czwarte, rodzice muszą prawidłowo rozliczyć się z formalności wymaganych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych⁹².

Z tym ostatnim warunkiem wiąże się konieczność wypełnienia i złożenia przynajmniej 5 formularzy do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W pierwszej kolejności rodzice muszą złożyć zgłoszenie płatnika składek (ZUS ZFA), zgłoszenie niani do ubezpieczeń (ZUS ZUA) oraz zgłoszenie niani do ubezpieczenia zdrowotnego (ZUS ZZA). Jeśli niania otrzymuje wynagrodzenie w wysokości powyżej płacy minimalnej, to przez cały okres trwania umowy rodzice muszą składać regularnie deklarację rozliczeniową (ZUS DRA) oraz imienny raport miesięczny o należnych składkach i wypłaconych świadczeniach (ZUS RCA) i o należnych składkach na ubezpieczenie zdrowotne (ZUS RZA).

Na koniec 2016 r. do ubezpieczenia zdrowotnego zgłoszonych było ogółem ok. 8,4 tys. osób wykonujących pracę niani⁹³. Brak danych na temat liczby dzieci, które znajdują się pod opieką niań - wiadomo jedynie, że była ona wyższa od liczby osób zgłoszonych do ubezpieczenia. W 2016 r. wydatki na finansowanie składek ZUS osobom wykonującym pracę niani wynosiły od stycznia do listopada 46,9 mln zł, co oznacza, że średnia wysokość dopłaty do składki ubezpieczeniowej ze strony ZUS wynosiła ok. 508 zł miesięcznie, czyli mniej niż wynosi przeciętna wysokość dopłaty do miejsca w żłobku (przypis). Tym większe zdziwienie budzi dalsze ograniczanie jej wysokości - gdyby liczba niań oraz poziom ich wynagrodzeń utrzymały się w 2017 r. na podobnym poziomie jak rok wcześniej, obniżone

90 K. Wójcik, *Samorządy zapłacą za nianie*, [w:] „Rzeczpospolita” z 11 lipca 2017 r., <http://www.rp.pl/Ustroj-i-kompetencje/307119970-Samorzady-zaplaca-za-nianie.html> (dostęp: 12.07.2017).

91 Zob. broszurę informacyjną Krajowej Administracji Podatkowej - *Opodatkowanie dochodów uzyskiwanych przez nianię na podstawie umowy uaktywniającej*, http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=3bb16f5c-a1c4-47e1-96f2-238499ffa5b9&groupId=766655 (dostęp: 12.07.2017), a także interpretację indywidualną Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z 4 grudnia 2013 r. nr ILPB2/415-853/13-2/AJ.

92 Por. art. 51 ust. 3 ustawy żłobkowej.

93 Rada Ministrów, *op. cit.* s. 25.

dofinansowanie składek ZUS wynosiłoby już jedynie 254 zł miesięcznie⁹⁴. Co ciekawe, statystyki krajowe przez pewien okres w ogóle nie uwzględniały niani jako opieki formalnej, inaczej niż UE i inne kraje Unii Europejskiej - utrudniało to zapewnienie porównywalności danych i powodowało mylne wrażenie, że dysproporcje w rozwoju opieki formalnej w Polsce i w innych krajach Europy są wyższe niż w rzeczywistości..

Ograniczenie refundacji składek ZUS z pewnością nie przyczyni się do wzrostu popularności tej formy opieki nad najmłodszymi dziećmi, a obarczenie niani obowiązkami płatnika może zniechęcać potencjalne nianie do podjęcia pracy opiekuńczej. Zakres „szarej strefy”, która ze względu na obostrzenia związane z umową uaktywniającą (tym bardziej, że statystyki nie obejmują innych umów podpisywanych z nianiami) i obniżenie dofinansowania ZUS, jest trudny do oszacowania, choć można przypuszczać, że po nowelizacji ustawy żłobkowej z lipca 2017 r. znacznie wzrósł.

Istotne wątpliwości budzi też warunkujący wsparcie finansowe zatrudnienia niani wymóg zatrudnienia lub wykonywania pracy zarobkowej na innej podstawie przez oboje rodziców - praca zarobkowa jest bowiem często przez jednego z rodziców zawieszana w pierwszym okresie życia dziecka. W praktyce zarazem w związku z porodem mnogim lub kolejnym porodem rodzic może mieć pod opieką więcej niż jedno dziecko poniżej trzeciego roku życia. O ile drugie dziecko będzie w tej sytuacji mogło korzystać z dofinansowania opieki instytucjonalnej, to z niezrozumiałych przyczyn nie można już dofinansować ZUS opiekującej się nim niani. Trudno w jakikolwiek sposób uzasadnić przyjęte w tym zakresie rozwiązania - tym bardziej, że przeciętny poziom dofinansowania niani przez instytucje publiczne jest znacznie niższy.

94 Sprawozdanie RM z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) w 2016 r. przyjęte przez Radę Ministrów 27 września 2017 r., s. 23. Obliczenia zostały dokonane przy założeniu, że średnia liczba osób zgłoszonych do ubezpieczenia była w ciągu roku na takim poziomie, jak w grudniu.

3. WSPARCIE FINANSOWE ZE STRONY PAŃSTWA W OPIECE NAD MAŁYMI DZIEĆMI⁹⁵

3.1. FINANSOWANIE OPIEKI NAD DZIEĆMI DO LAT 3

Od 2013 r. gminom przekazywana jest dotacja celowa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego dzieci. Aktualnie dotacja obejmuje dzieci w wieku przedszkolnym do lat 6⁹⁶. Jej wysokość stopniowo rosła, osiągając w 2018 r. poziom 1506 zł na jednego wychowanka⁹⁷. W zakresie dotyczącym dzieci w wieku do lat 3. dotację celową może przyznać jednostka samorządu terytorialnego. Jest to jednak jedynie uprawnienie, nie każda gmina musi się zdecydować na przyznanie dotacji celowej z budżetu gminy⁹⁸.

3.2. ROZWIĄZANIA NA SZCZEBLU LOKALNYM

Nie istnieją ogólnopaństwowe instrumenty wspierania swobody rodziców we wszechstronnym wyborze formy sprawowanej opieki. Istnieją jednak takie instrumenty na szczeblu lokalnym.

3.2.1. Bon rodzinny

W Tarnobrzegu wprowadzono „Bon rodzinny 3+” skierowany do tarnobrzeskich rodzin posiadających trójkę i więcej dzieci. Bon rodzinny to w tym przypadku kwota pieniędzy w wysokości 200 zł na jedną osobę w rodzinie (np. dla rodziny 2+3 będzie to kwota 1.000 złotych), który uprawnia do dokonywania płatności za zakup towarów lub usług oraz dokonywanie innych opłat w podmiotach działających na terenie miasta (do udziału w programie zgłosiło się 47 podmiotów, w tym żłobki, przedszkola, szkoły, placówki kulturalne, sportowe, handlowe i usługowe oraz TBS)⁹⁹.

3.2.2. Bon wychowawczo-opiekuńczy

a) Nysa

W Nysie od stycznia 2016 r. funkcjonuje „bon wychowawczy”¹⁰⁰ jako forma świadczenia stanowiąca przede wszystkim alternatywę wobec form opieki przewidzianych przez ustawę o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Bon ma na celu wsparcie rodzin w procesie wychowania małego dziecka oraz

95 Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzeńska, Magdalena Olek.

96 Art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2203), dalej zwanej „ustawą o finansowaniu zadań oświatowych”.

97 Art. 53 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

98 Art. 60 ust. 1 ustawy żłobkowej.

99 NIK, *op. cit.*, s. 45.

100 Uchwała nr XIII/165/15 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 18 listopada 2015 r., poz. 2546) wraz z załącznikiem „Regulamin określający wysokość bonu wychowawczego i zasady przyznawania świadczenia”, http://duwo.opole.uw.gov.pl/WDU_O/2015/2546/akt.pdf (dostęp: 14.01.2018). Pierwotny akt zastąpiono uchwałą nr XXV/381/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 12 października 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 19 października 2016 r., poz. 2159) wraz z załącznikiem „Regulamin przyznawania bonu wychowawczego”, http://g.ekspert.infor.pl/p/_dane/akty_pdf/U74/2016/188/2159.pdf#zoom=90, (dostęp: 28.04.2017), a następnie uchwałą nr XLIII 636 17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 26 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 6 października 2017 r., poz. 2447) wraz z załącznikiem „Regulamin przyznawania bonu wychowawczego”, http://www.nysa.eu/portal/download/file_id/29687/pid/55.html (dostęp: 21.11.2017).

zmniejszenie dysproporcji między sytuacją osób wykonujących pracę zarobkową, a sytuacją osób, które zrezygnowały z pracy zarobkowej, aby czasowo podjąć nieodpłatną pracę związaną z wychowaniem dzieci.

Nyski „bon wychowawczy” to comiesięczne świadczenie pieniężne w wysokości 500 zł na drugie i każde kolejne dziecko w określonym wieku. Pierwszą grupą wiekową jest przedział od rozpoczęcia 13. miesiąca życia dziecka do ukończenia przez nie 3 lat. Rozpoczyna się on wraz z zakończeniem okresu wypłaty świadczeń związanych z opieką nad dzieckiem w pierwszym okresie po jego urodzeniu, który obecnie trwa co do zasady 52 tygodnie¹⁰¹. Możliwość ubiegania się o bon wychowawczy od rozpoczęcia 13. miesiąca życia pozwala więc zachować ciągłość opieki. Górna granica wieku (3 lata) wyznaczona została w związku z obowiązującą ustawą żłobkową, która ustanawia formy opieki nad dzieckiem, w tym m.in. możliwość zapisania dziecka do żłobka. Te formy opieki przysługują rodzicom i ich dzieciom co do zasady do ukończenia przez dziecko 3. roku życia.

Świadczenie mogą otrzymać rodziny, w których jedno z rodziców wykonuje pracę zarobkową, a drugie sprawuje osobistą opiekę nad dzieckiem w domu¹⁰². Rodzice dziecka w wieku od rozpoczęcia 13. miesiąca życia do ukończenia przez nie 3. roku życia *de facto* sami decydują z jakiej formy opieki będą korzystać, a każda z nich może liczyć na wsparcie ze strony władz publicznych.

W odniesieniu do osoby samotnie wychowującej dziecko, może ona sprawować osobistą opiekę nad dzieckiem w domu lub podjąć pracę zarobkową na podstawie szerokiego katalogu stosunków prawnych, w tym także w oparciu o umowy cywilnoprawne¹⁰³. Osoba taka w sytuacji, gdy podejmuje pracę zarobkową nadal jest uprawniona do ubiegania się o świadczenie pieniężne „bon wychowawczy”, a jednocześnie – z uwagi na to, że sama nie może wykonywać osobistej opieki – korzystać z form opieki przewidzianych przez ustawę o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, które także finansowane są ze środków publicznych. Osoba samotnie wychowująca dziecko, jeśli otrzyma bon, będzie faktycznie korzystała z dwóch form pomocy władz publicznych. Na gruncie warunków ubiegania się o komentowane świadczenie pieniężne znajduje się ona więc w lepszej sytuacji niż rodziny pełne. Z tego punktu widzenia uzasadnienie zyskuje wprowadzenie dodatkowych zasad ustalających np. kolejność przyznawania „bonu wychowawczego”.

Inaczej cel świadczenia przewidzianego w komentowanej uchwale przedstawia się w przypadku dziecka w wieku od ukończeniu 36. miesiąca życia do ukończenia 6. roku życia, tj. w wieku przedszkolnym. W tym przypadku zakres czasowy wyznaczają już przepisy oświatowe, zgodnie z którymi dziecko w wieku 6. lat jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu lub w innej formie wychowania przedszkolnego¹⁰⁴. Obowiązek ten wyznacza więc górną granicę wieku przysługiwania świadczenia pieniężnego „bon wychowawczy”. W tej sytuacji cel „bonu wychowawczego” zbliża się więc do powszechnego świadczenia mającego na celu rekompensatę kosztów ponoszonych w związku z wychowaniem dziecka, w tym także, jak można sądzić, kosztów przedszkola. W powyższym przypadku odpada przesłanka osobiście sprawowanej opieki nad dzieckiem i to zarówno w odniesieniu do rodziny pełnej, jak i osoby samotnie wychowującej dziecko, z uwagi na warunek, odpowiednio, wykonywania pracy przez obojga rodziców oraz przez osobę samotnie wychowującą

101 Okres świadczeń związanych z opieką nad dzieckiem w pierwszym okresie po jego urodzeniu co do zasady wynosi 52 tygodnie, niezależnie od tego, czy rodzic korzysta z zasiłku macierzyńskiego podczas urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego, czy świadczenia rodzicielskiego.

102 § 3 ust. 2 pkt 1 lit. a Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego.

103 § 3 ust. 2 pkt 1 lit. b Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego.

104 Art. 31 ust. 1-5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 59, 949, 2203), dalej jako „prawo oświatowe”.

dziecko. Wyjątkiem w obu przypadkach jest konieczność sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym¹⁰⁵, co powinno być wykazane pobieraniem świadczenia pielęgnacyjnego.

Wobec powyższego lokalny prawodawca zdecydował się ustalić dodatkowe kryteria pierwszeństwa przyznawania bonu. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 1 regulaminu przyznawania bonu wychowawczego, przysługuje on w pierwszej kolejności biologicznym lub adopcyjnym rodzicom pozostającym w związku małżeńskim i wychowującymi wspólnie co najmniej dwoje dzieci, z których drugie i każde kolejne dziecko spełnia kryterium wieku określone w § 2 uchwały. W drugiej kolejności bon wychowawczy przysługuje, gdy jedno z rodziców podejmuje pracę zarobkową, a drugie sprawuje osobistą opiekę nad dzieckiem w wieku od rozpoczęcia 13. miesiąca życia do ukończenia 3. lat¹⁰⁶. Oznacza to równocześnie, że do kręgu uprawnionych, niejako w drugiej kolejności, nie wliczają się nie tylko osoby samotnie wychowujące dzieci, lecz także inne rodziny, gdzie np. oboje rodzice zdecydowali się podjąć pracę zarobkową. W dalszej kolejności „bon wychowawczy” może być przyznany rodzicom, którzy posiadają dziecko starsze w wieku od ukończenia 36. miesiąca życia do ukończenia 6. roku życia, jeśli oboje podejmują pracę zarobkową¹⁰⁷. Na ostatnim miejscu lokalny prawodawca wymienia wszystkie pozostałe osoby spełniające kryteria przewidziane przez uchwałę¹⁰⁸.

Jak podawał w odpowiedzi na wniosek o dostęp do informacji publicznej burmistrz Nysy, po wprowadzeniu bonu wychowawczego w 2016 roku przyszło na świat o 15,12 proc. więcej dzieci

INFOGRAFIKA 10.

Nysa w ostatnich latach boryka się z dramatycznie niskim współczynnikiem dzietności oraz falą emigracji mieszkańców w wieku 18-44 lat.

Po wprowadzeniu bonu wychowawczego w 2016 roku



15,12%

więcej dzieci przyszło
na świat niż w 2015 r.



8,6%

Wzrosła liczba małżeństw
w porównaniu z 2015 r.

ŹRÓDŁO: Odpowiedź Urzędu Miejskiego w Nysie z dnia 31 lipca 2017 r. na wniosek z dnia 21 lipca 2017 r. o udzielenie informacji publicznej, IP.1431.68.2017. A. Babiński (Wydział Rozwoju Polityki Społecznej Urzędu Miejskiego w Nysie), relacja z Ogólnopolskiego Zjazdu Dużych Rodzin 2017, http://www.nysa.eu/aktualnosc-9409-ogolnopolnski_zjazd_duzych_rodzin.html, (dostęp: 24.01.2018). M. Wroński, wywiad z burmistrzem Nysy, Kordianem Kolbierzem z dnia 10 lutego 2017 r., <http://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spolnoczenstwo/nysa-kordian-kolbierz-bon-wychowawczo-opiekunczy-strzałem-w-dziesiatkę-po-roku-wzrosła-liczba-małenstw-i-dzieci,89917.html>, (dostęp: 28.04.2017).

¹⁰⁵ § 3 ust. 2 pkt 2 lit. a i b Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego.

¹⁰⁶ § 5 ust. 1 pkt. 2 Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego.

¹⁰⁷ § 5 ust. 1 pkt 3 Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego.

¹⁰⁸ § 5 ust. 1 pkt 4 Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego.

niż w 2015 r. O 8,6 proc. zwiększyła się również liczba zawieranych małżeństw, uprzywilejowanych w zakresie pierwszeństwa dostępu do nowego świadczenia¹⁰⁹.

W 2017 r. liczba urodzeń wzrosła o kolejne 1,1% (co oznacza łączny wzrost liczby urodzeń w latach 2015-2017 o 16,3%)¹¹⁰. Jednocześnie warto zauważyć, że Nysa w ostatnich latach borykała się z dramatycznie niskim ogólnym współczynnikiem dzietności oraz falą emigracji mieszkańców w wieku 18-44 lat¹¹¹.

b) Szczecin

W Szczecinie od początku 2016 r. wprowadzono „bon opiekuńczy” dla rodzin z dziećmi w wieku do lat 3¹¹². Świadczenie pieniężne w wysokości do 500 zł miesięcznie na dziecko¹¹³ przysługuje przede wszystkim pracującym rodzicom co najmniej dwojga dzieci, z których minimum jedno jest w wieku 13-36 miesięcy, lecz krąg podmiotów uprawnionych jest nieco szerszy. Ciekawym rozwiązaniem jest przyznanie bonu rodzicom w sytuacji, gdy jeden z rodziców nie jest zatrudniony lub nie wykonuje innej pracy zarobkowej i podejmuje aktywne poszukiwanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej oraz jest zarejestrowany w Powiatowym Urzędzie Pracy jako osoba bezrobotna. Kwotę bonu można przeznaczyć na pokrycie kosztów pobytu dziecka w niepublicznym żłobku, klubie dziecięcym, u opiekuna dziennego albo na wynagrodzenie niani zatrudnionej na podstawie umowy uaktywniającej. Niestety, nie uwzględniono przy tym możliwości sprawowania osobistej opieki nad dziećmi przez rodziców. Warunkiem uzyskania bonu jest również maksymalny dochód w wysokości 1922 zł netto na jednego członka rodziny, co prowadzi do sytuacji, w której świadczenie ma przede wszystkim charakter socjalny, a niewielki wzrost dochodu rodziny może doprowadzić do jego utraty. Kryterium dochodowe, konieczność wykonywania pracy zarobkowej przez oboje rodziców małego dziecka (z kilkoma wyjątkami) czy wymóg posiadania Szczecińskiej Karty Rodzinnej stwarzają także dodatkowe, niepotrzebne bariery biurokratyczne w uzyskaniu świadczenia, zwiększające koszty wprowadzenia bonu opiekuńczego.

Zgodnie ze statystykami Urzędu Stanu Cywilnego w Szczecinie, na terenie, gdzie realizowane jest świadczenie pieniężne „bon opiekuńczy” liczba urodzeń w 2016 r. wyniosła 4887, a w 2017 r. – 5210. W roku 2015, ostatnim przed wprowadzeniem bonu w Szczecinie urodziło się 4793 dzieci¹¹⁴.

c) Warszawa

Od września 2017 r. w Warszawie obowiązuje tzw. Warszawski Bon Żłobkowy¹¹⁵. Uprawnionymi do otrzymania tego świadczenia pieniężnego w wysokości 400 zł miesięcznie na dziecko są rodzice,

109 Odpowiedź Urzędu Miejskiego w Nysie z dnia 31 lipca 2017 r. na wniosek z dnia 21 lipca 2017 r. o udzielenie informacji publicznej, IP.1431.68.2017.

110 Odpowiedź Gminy Nysa z 18 kwietnia 2018 r. na wniosek o dostęp do informacji publicznej Instytutu *Ordo Iuris*.

111 M. Wroński, wywiad z burmistrzem Nysy, Kordianem Kolbierzem z dnia 10 lutego 2017 r., <http://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/nysa-kordian-kolbierz-bon-wychowawczo-opiekunczy-strzałem-w-dziesiatke-po-roku-wzrosła-liczba-malzenstw-i-dzieci,89917.html>, (dostęp: 28.04.2017).

112 Uchwała nr XI/207/15 Rady Miasta Szczecin z dnia 8 września 2015 r. w sprawie wprowadzenia świadczenia pieniężnego „Bon opiekuńczy” dla rodzin z dziećmi do lat 3 (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z dnia 7 października 2015 r., poz. 3798), http://przyjaznyrodzinie.szczecin.pl/UMSzczecinFiles/file/BON_207-15_poz__3978.pdf, (dostęp: 05.05.2017).

113 Jednak nie więcej niż koszt sprawowania opieki nad dzieckiem wynikający z umowy na sprawowanie opieki nad dzieckiem – por. § 5 ust. 1 uchwały Rady Miasta Szczecin.

114 Odpowiedź Urzędu Miasta Szczecin na wniosek o dostęp do informacji publicznej, WSS-VI.1431.1.2018.DL z dn. 29.03.2018 r. Oznacza to wzrost liczby urodzeń o 8,7%, czyli nieco mniej od średniej krajowej za ten okres (9,1%).

115 Uchwała nr L/1227/2017 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 8 czerwca 2017 r. w sprawie warszawskiego bonu żłobkowego (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z dnia 19 czerwca 2017 r., poz. 5418), https://warszawarodzinna.um.warszawa.pl/sites/warszawarodzinna.um.warszawa.pl/files/1227_uchwała.pdf, (dostęp: 22.11.2017).

którzy mają dziecko w wieku od ukończenia pierwszego roku życia do dnia objęcia dziecka wychowaniem przedszkolnym, nie później jednak niż do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko kończy 3. rok życia. Aby otrzymać bon, rodzice muszą zrezygnować z miejsca w żłobku publicznym lub z oczekiwania na to miejsce. Dodatkowo, świadczenie finansowe mogą otrzymać tylko rodzice, którzy:

- pracują i mieszkają na terenie m.st. Warszawy,
- płacą podatek dochodowy od osób fizycznych w Warszawie,
- nie korzystają z urlopu wychowawczego,
- spełniają kryterium dochodowe: 1922 zł netto na jednego członka rodziny.

Wsparcie pieniężne rodzice mogą przeznaczyć na opłatę prywatnego żłobka, klubu malucha lub dziennego opiekuna.

Niestety, proponowane przez warszawskich władarzy rozwiązanie nie stanowi właściwego instrumentu polityki rodzinnej, który może stanowić efektywne wsparcie dla rodziców w opiece nad dziećmi do lat 3. oraz w łączeniu rodzicielstwa z pracą zarobkową. Ustanowienie kryterium dochodowego sprawia, że Warszawski Bon Żłobkowy ma charakter ściśle socjalny, a korzystać z niego może ograniczony krąg osób. Jednocześnie, całkowicie pominięte zostały osoby bezrobotne, które - aby móc aktywnie i skutecznie szukać zatrudnienia lub rozpocząć własną działalność gospodarczą - również potrzebują wsparcia w zakresie opieki nad dziećmi. W przypadku utraty zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej świadczenie przysługuje do końca trzeciego miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła utrata zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.

Skuteczne instrumenty polityki rodzinnej, poprawiające kontekst decyzji prokreacyjnych, powinny być kierowane do wszystkich rodzin, niezależnie od statusu zarobkowego rodziców - tylko w ten sposób rodzina ma gwarancje, że w przypadku poprawy sytuacji materialnej nie straci dofinansowania opieki, w praktyce pogarszając swoją sytuację ekonomiczną. Ponadto, całkowicie nieuzasadnione jest ograniczenie możliwości wykorzystania bonu tylko do finansowania prywatnych instytucji opiekuńczych z pominięciem niani czy sprawowania osobistej opieki nad dziećmi przez jednego z rodziców. W szczególności decyzja taka jest niezrozumiała w sytuacji, gdy podobne, ale mające szerszy zakres zastosowania rozwiązania z powodzeniem funkcjonują od 2016 r. w Nysie czy Szczecinie.

4. URLOPY RODZICIELSKIE I ŚWIADCZENIE RODZICIELSKIE¹¹⁶

Od 2013 r. łączna długość płatnego urlopu rodzicielskiego wzrosła z 24 do 52 tygodni¹¹⁷. W 2014 r. urodziło się prawie 6 tys. więcej dzieci niż w roku poprzednim, mimo że prognoza GUS przewidywała spadek liczby urodzeń o 9 tys.¹¹⁸ co pozwala sądzić, że istotnie prawdopodobne jest występowanie, że ta korelacja wynika z poprawy kontekstu decyzji prokreacyjnych spowodowanej przez wprowadzoną zmianę.

Matkom przysługuje urlop macierzyński w wymiarze 20 tygodni, z czego skorzystanie z 14 tygodni jest obligatoryjne. Urlop ulega wydłużeniu w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka – do 31 tygodni w przypadku bliźniaków, 33 tygodni w przypadku trojaczków, 35 tygodni w przypadku czworaczków oraz 37 tygodni dla pięcioraczków¹¹⁹. W czasie urlopu matka otrzymuje świadczenie odpowiadające równowartości 100 proc. albo 80 proc. jej przeciętnego wynagrodzenia z ostatnich dwunastu miesięcy pracy. Wybór jednego z tych dwóch wariantów ma wpływ na wysokość świadczenia otrzymywanego później w trakcie urlopu rodzicielskiego. Matka musi podjąć decyzję o wyborze przynajmniej na 2 tygodnie przed rozpoczęciem urlopu.

Obowiązuje dwutygodniowa kwota urlopu, którego nie może wykorzystać matka – tzw. urlop ojcowski. Ojciec otrzymuje świadczenie w wysokości 100 proc. jego przeciętnego wynagrodzenia z ostatnich dwunastu miesięcy pracy.

Po wykorzystaniu przez matkę urlopu macierzyńskiego rodzicom przysługuje również prawo do urlopu rodzicielskiego w wymiarze 32 tygodni lub 34 tygodni w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka¹²⁰. Rodzice mogą wykorzystać urlop w całości lub w częściach¹²¹. Jeśli w trakcie urlopu macierzyńskiego matka zdecydowała się na pobieranie 100 proc. swojego wynagrodzenia, to w okresie urlopu rodzicielskiego otrzymuje tyle samo przez pierwsze 6 tygodni, a przez pozostałe 26 tygodni otrzymuje świadczenie odpowiadające równowartości 60 proc. jej wynagrodzenia; jeśli natomiast zdecydowała się na pobieranie 80 proc. swojego wynagrodzenia w czasie urlopu macierzyńskiego, to również przez cały okres urlopu rodzicielskiego będzie otrzymywała tyle samo¹²².

Od stycznia 2016 r. każdej rodzinie, niezależnie od dochodu, przysługuje świadczenie rodzicielskie w wysokości do 1000 zł miesięcznie przez okres 52 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie lub dłużej w przypadku urodzenia większej liczby dzieci przy jednym porodzie¹²³. Warunkiem otrzymywania świadczenia jest niepobieranie zasiłku macierzyńskiego.

¹¹⁶ Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzeńska, Magdalena Olek.

¹¹⁷ Ustawa z dnia 28 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 675).

¹¹⁸ GUS, Prognoza ludności na lata 2014-2050, Warszawa 2014, s. 157., wariant średni. Nawet wariant bardzo wysoki prognozy zakładał wzrost liczny urodzeń o zaledwie 2 tys.

¹¹⁹ Art. 180 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.).

¹²⁰ Art. 1821a §1 Kodeksu pracy.

¹²¹ Art. 1811c §1 Kodeksu pracy.

¹²² Art. 31 ust. 2-3 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 372 ze zm.).

¹²³ Art. 17c ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1518 ze zm., dalej jako: „ustawa o świadczeniach rodzinnych”).

Inne świadczenia finansowe

Państwo zapewnia rodzinom szereg świadczeń finansowych służących rodzinie, których zakres jest szerszy, ale w praktyce mogą stanowić także wsparcie w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3. Świadczenia te zostały uregulowane przede wszystkim w dwóch aktach normatywnych - ustawie o świadczeniach rodzinnych oraz ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (dalej jako „ustawa o pomocy państwa”¹²⁴). Na szczególną uwagę zasługują świadczenia wiążące się *stricte* z opieką nad małym dzieckiem po urodzeniu i w najwcześniejszych latach jego życia. Do takich należą:

- 1) zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu: urodzenia dziecka, opieki nad dzieckiem w okresie urlopu wychowawczego, samotnego wychowania dziecka, wychowania dziecka w rodzinie wielodzietnej, kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego;

Warunkiem otrzymania zasiłku rodzinnego jest spełnienie kryterium dochodowego (dochód poniżej 754 zł na osobę w rodzinie)¹²⁵. Zasiłek rodzinny wynosi 100 zł miesięcznie na dziecko w wieku do ukończenia 5. roku życia, 130 zł miesięcznie na dziecko w wieku powyżej 5. roku życia do 18. roku życia oraz 140 zł miesięcznie na dziecko w wieku 18-24 lat, jeśli uczy się w szkole lub w szkole wyższej¹²⁶. W razie otrzymania zasiłku rodzinnego możliwe jest uzyskanie również dodatków – z tytułu urodzenia w wysokości 1000 zł¹²⁷, z tytułu opieki w okresie urlopu wychowawczego w wysokości 400 zł miesięcznie przez 24 miesiące (36 miesięcy w razie sprawowania opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu)¹²⁸, z tytułu samotnego wychowywania dziecka w wysokości 200 zł miesięcznie na dziecko (nie więcej jednak niż 400 zł na wszystkie dzieci)¹²⁹, z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej w wysokości 100 zł miesięcznie na trzecie i następne dzieci¹³⁰, z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego w wieku do 16 lat (24 lat, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym albo o znacznym stopniu niepełnosprawności) w wysokości 100 zł miesięcznie na dziecko w wieku do 5 lat oraz 120 zł miesięcznie na dziecko w wieku 5-24 lat¹³¹.

- 2) jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka („becikowe”);

Z tytułu urodzenia się żywego dziecka przyznaje się jednorazową zapomogę w wysokości 1000 zł na jedno dziecko, pod warunkiem spełnienia kryterium dochodowego tj. nieprzekroczenia kwoty 1922 zł dochodu na osobę w rodzinie¹³².

¹²⁴ Dz.U. poz. 195 ze zm.

¹²⁵ W okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 października 2018 r. 674 zł na osobę (art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin; Dz. U. 2017, poz. 1428).

¹²⁶ Art. 6 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych. W okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 października 2018 r. odpowiednio 95 zł, 124 zł i 135 zł (Dz. U. 2017, poz. 1428).

¹²⁷ Art. 9 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

¹²⁸ Art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

¹²⁹ Art. 11a ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych. W okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 października 2018 r. odpowiednio 193 zł i 386 zł (Dz. U. 2017, poz. 1428).

¹³⁰ Art. 12a ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych. W okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 października 2018 r. odpowiednio 95 zł (Dz. U. 2017, poz. 1428).

¹³¹ Art. 13 ustawy o świadczeniach rodzinnych. W okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 października 2018 r. odpowiednio 90 zł i 110 zł (Dz. U. 2017, poz. 1428).

¹³² Art. 15b ust. 1 i 2. ustawy o świadczeniach rodzinnych.

3) zapomoga wypłacana przez gminy;

Na podstawie art. 22a ustawy o świadczeniach rodzinnych rada gminy może w drodze uchwały przyznać zamieszkałym na terenie jej działania osobom jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia ich dziecka (tzw. samorządowe becikowe). Wysokość świadczenia określa prawo miejscowe w poszczególnych gminach i waha się od ok. 470 do 1500 zł. Liczba becikowych wypłacanych na podstawie tych przepisów od kilku lat systematycznie spada – w 2012 r. wypłacono 12 tys. zapomóg, a w 2014 już tylko 7 tys.¹³³.

Ponadto funkcjonują inne świadczenia związane z wychowaniem dziecka:

1) świadczenia opiekuńcze tj. zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy;

Zasiłek pielęgnacyjny przysługuje m.in. niepełnosprawnemu dziecku w wysokości 153 zł miesięcznie¹³⁴.

2) świadczenia wypłacane przez gminy;

Rada gminy, biorąc pod uwagę lokalne potrzeby w zakresie świadczeń na rzecz rodziny, może w drodze uchwały, ustanowić dla osób zamieszkałych na terenie jej działania inne świadczenia na rzecz rodziny.

3) świadczenie wychowawcze („500 plus”)

W marcu 2016 r. na mocy przepisów ustawy pomocowej wprowadzono świadczenie wychowawcze, zwane potocznie „500 plus”. Przysługuje ono w wysokości 500 zł miesięcznie niezależnie od dochodu na drugie i każde następne dziecko do momentu osiągnięcia przez nie pełnoletniości. Jeżeli dochód rodziny na osobę nie przekracza 800 zł – świadczenie „500 plus” przysługuje również na pierwsze dziecko¹³⁵.

W założeniu ustawodawcy świadczenia rodzinne mają różnić się od świadczeń socjalnych stanowiąc formę afirmacji funkcji realizowanych przez rodzinę. W praktyce ustalenie bardzo niskiego progu dochodowego uprawniającego do uzyskania świadczenia na pierwsze dziecko sprawia, że w tym zakresie pełni ono przede wszystkim rolę pomocy socjalnej dla najbiedniejszych. Jedynie poprzez przyznanie świadczenia „500 plus” na drugie i każde kolejne dziecko nadano mu *stricte* prorodzinny charakter.

Dostęp do świadczeń rodzinnych (nie wliczając świadczenia wychowawczego „500 plus”, gdzie kryterium dochodowe obowiązuje jedynie przy pierwszym dziecku) ograniczony jest co do zasady przez wysokość dochodu rodziny w przeliczeniu na osobę albo przez wysokość dochodu osoby uczącej się i nie może przekraczać kwoty 754 zł. Dla rodzin wychowujących niepełnosprawne dziecko kwota ta jest wyższa i wynosi 844 zł¹³⁶. System przydziału zasiłku rodzinnego w niewystarczającym zakresie

133 K. Wójcik, *Becikowe: gmin nie stać na zapomogi z własnego budżetu*, [w:] „Rzeczpospolita” z 27 lipca 2015 r., <http://www.rp.pl/Finanse/307279972-Becikowe-gmin-nie-stac-na-zapomogi-z-wlasnego-budzetu.html#ap-1> (dostęp: 16.12.2016).

134 § 3 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 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 (Dz. U. 2015, poz. 1238).

135 Art. 5 ust. 1 i 3 ustawy pomocowej.

136 W okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 października 2018 r. 754 zł (Dz. U. 2017, poz. 1428).

bierze pod uwagę rzeczywistą sytuację materialną rodzin i zmiany pensji minimalnej. Od czasu wprowadzenia świadczeń w 2004 r. minimalne wynagrodzenie wzrosło ponad dwukrotnie z 824 zł do 2000 zł w 2017 r.¹³⁷, a próg uprawniający do uzyskania świadczeń podniesiono dopiero w 2017 r.

Przyjęta w maju 2015 r. nowelizacja ustawy o świadczeniach rodzinnych wprowadziła od 1 stycznia 2016 r. bardziej korzystne rozwiązania. System świadczeń rodzinnych uzupełniony został o tzw. zasadę „złotówka za złotówkę”. Nowe rozwiązanie, w przeciwieństwie do poprzedniego, nie demotywuje rodzin, które na skutek nieznacznego podwyższenia dochodu całkowicie traciły prawo do świadczeń, a w konsekwencji osiągały niższy dochód rzeczywisty niż przed uzyskaniem dodatkowego zarobku¹³⁸.

Nadal aktualny jest zarzut wyrażony w raporcie Instytutu *Ordo Iuris* z 2015 r., że procedura uzyskania świadczeń stanowi poważną barierę w dostępie do pomocy państwa, a w szczególności zasiłku rodzinnego oraz jednorazowej pomocy z tytułu urodzenia dziecka. Ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz ich wypłata następuje na wniosek uprawnionej osoby. Wniosek składa się w urzędzie gminy lub miasta właściwym ze względu na miejsce zamieszkania uprawnionego. Przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych nakładają obowiązek dołączenia do wniosku szeregu oświadczeń i zaświadczeń¹³⁹. Osoby spełniające wskazane w ustawie warunki w skrajnych przypadkach muszą dołączyć około kilkadziesiąt różnego rodzaju dokumentów, w tym w większości zaświadczeń, które wymagane są na mocy samych tylko przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych¹⁴⁰. Własne dodatkowe wymogi ustanawiają także poszczególne gminy. W skrajnych sytuacjach liczba ta dochodzi do blisko 40 dokumentów, w większości zaświadczeń¹⁴¹.

¹³⁷ Por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 2015 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2017 r. (Dz.U. 2016 poz. 1356).

¹³⁸ Raport Instytutu *Ordo Iuris*, *op. cit.*, s. 106.

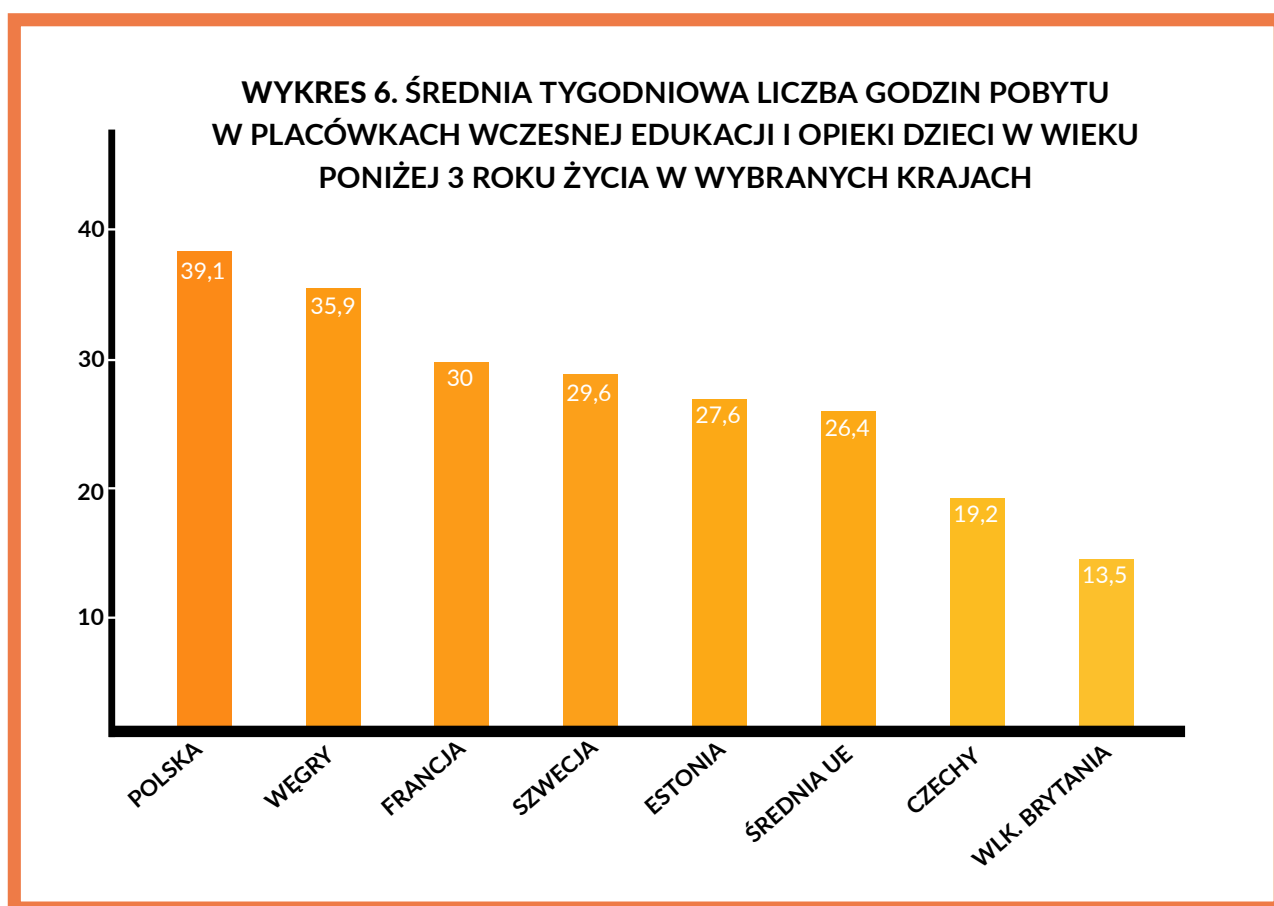
¹³⁹ *Ibidem*.

¹⁴⁰ Art. 23 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Liczba ta uzależniona jest oczywiście od tego, czy wskazany w ustawie wymóg np. zaświadczenia o dochodzie podlegającym opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, w jednym dokumencie zawierał będzie wszystkie opisane przepisem art. 23 ust. 4 pkt 1 informacje. Jeśli nie, to liczba zaświadczeń rośnie.

¹⁴¹ Raport Instytutu *Ordo Iuris*, *op. cit.*, s. 107.

5. WPŁYW ŻŁOBKÓW NA ROZWÓJ DZIECI¹⁴²

Polska jest jednym z dwóch krajów, w których, w skali Unii Europejskiej, dzieci korzystające ze żłobków najdłużej w nich przebywają. Spędzają w nich średnio aż 39,1 godzin tygodniowo, podczas gdy średnia unijna w tej mierze wynosi 26,4 godziny tygodniowo¹⁴³. Więcej czasu w żłobku spędzają dzieci jedynie w Portugalii (39,5 godzin tygodniowo), która podobnie jak Polska boryka się obecnie z poważnym kryzysem demograficznym.



ŹRÓDŁO: Raport Eurydice i Eurostatu, Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie, Bruksela 2014, s. 66, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166PL.pdf, (dostęp: 07.07.2017).

Do prawidłowego rozwoju emocjonalnego i społecznego dziecka niezbędne jest wytworzenie bezpiecznej więzi z matką w okresie niemowlęcym i wczesnodziecięcym. Z tego powodu zaleca się, by do końca trzeciego roku życia dziecko przebywało pod opieką mamy jako głównego opiekuna¹⁴⁴.

¹⁴² Przygotowała Bogna Bialecka, psycholog. Podrozdział zawiera fragmenty (wyróżnione kursywą) części II rozdziału 5 raportu Instytutu na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* „Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?”, autorstwa Karoliny Dobrowolskiej i Marty Gan, Warszawa 2015, red. T. Zych, K. Dobrowolska, O. Szczypiński, ISBN: 978-83-940214-1-2.

¹⁴³ Raport Eurydice i Eurostatu, *Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie*, Bruksela 2014, s. 66, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166PL.pdf, (dostęp: 07.07.2017).

¹⁴⁴ Ainsworth M.D.S., Blehar M.C., Waters E., Wall S. (1978). *Patterns of Attachment: A Psychological Study of the Strange Situation*. Hillsdale, New York: Lawrence Erlbaum Associates.

Bowlby, J. (1969/1982). *Attachment and Loss: Volume 1. Attachment*. Penguin Books

Bretherton, I. The Origins of Attachment Theory: John Bowlby and Mary Ainsworth. *Developmental Psychology*, 1992;28: 759-775

Cassidy, J., Shaver, Ph., R. (1999). *Handbook of Attachment. Theory, Research and Clinical Application*. The Guilford Press.

Greenberg MT. Attachment and psychopathology in childhood. w: Cassidy J, Shaver Ph. R, red. (1999) *Handbook of attachment. Theory, research and clinical applications*. New York: The Guilford Press,

Goldberg S, MacKay-Soroka S, Rochester M. Affect, attachment and maternal responsiveness. *Infant Behavior & Development* 1994;17: 335-339.

Zalecenie to nie wyklucza przekazywania dziecka pod opiekę innych osób, zwłaszcza, gdy nie wiąże się to z opuszczaniem domu (o czym więcej w dalszej części), jednak wskazuje, że obecność matki jest kluczowa dla wykształcenia bezpiecznego przywiązania. *W sytuacji, gdy warunki uniemożliwiają matce sprawowanie podstawowej opieki na dzieckiem zaleca się zapewnienie dziecku stałej opiekunki (co w warunkach żłobka, w którym dorośli zajmują się całą grupą dzieci, jest niemożliwe do osiągnięcia)¹⁴⁵* Prawidłowe wykształcenie tej podstawowej więzi niezbędne jest dla dalszego rozwoju emocjonalnego i społecznego dziecka.

Dlatego też rozważając wpływ żłobka na rozwój dzieci przeanalizować należy przede wszystkim jego wpływ na rozwój emocjonalny i społeczny, choć najnowsze badania wykazują też związek między uczęszczaniem dziecka do żłobka, a późniejszą otyłością¹⁴⁶.

Specjaliści od problemów więzi zauważają, że dzieci z zaburzeniami przywiązania sprawiają wiele problemów wychowawczych¹⁴⁷. Typowe objawy to nadpobudliwość, impulsywność, lęk i niepokój. Dzieci takie mają tendencję do zachowań agresywnych, manipulacji, kłamstwa. Zaburzenia więzi, które kiedyś były obserwowane głównie w domach dziecka lub rodzinach adopcyjnych, dziś stają się coraz częściej doświadczeniem rodzin pełnych, złożonych z rodziców i biologicznych dzieci. Wiąże się to z istotnym wzrostem czasu, jaki dzieci spędzają w żłobkach w skali tygodnia (jak już wskazywaliśmy, w Polsce jest to aż 39 godzin).

Jedno z największych badań panelowych (które prowadzone były przez szereg lat na próbie ponad 1000 osób) wykazało, że przebywanie dzieci w żłobku wpływa przede wszystkim zaburzająco na rozwój emocjonalny. Dzieci, które uczęszczały do żłobka wykazują więcej zachowań agresywnych i konfliktowych w porównaniu z dziećmi, które pozostawały w tym okresie rozwojowym pod opieką matki. Prawdopodobieństwo negatywnego wpływu przebywania w żłobku na rozwój emocjonalny dziecka wzrasta wraz ze średnią liczbą godzin spędzanych przez nie w tego rodzaju placówce, niezależnie od jakości placówki. Zależność ta szczególnie uwidacznia się przy analizie relacji rówieśniczych. Badanie wykazało zależność – im więcej godzin spędzanych w żłobku, tym większe konflikty z rówieśnikami w późniejszym okresie życia¹⁴⁸.

Po części negatywny wpływ żłobka na rozwój emocjonalny można wyjaśnić stresem, jakim jest dla małego dziecka przebywanie w żłobku. Potwierdzają to badania poziomu kortyzolu (tak zwanego hormonu stresu) u niemowląt i małych dzieci, które są oddawane w opiekę instytucjonalną w porównaniu z dziećmi pozostającymi w domu. W warunkach naturalnych, kortyzol wydzielany jest rano, w momencie przebudzenia, lecz z upływem dnia opada. U dzieci przebywających pod opieką instytucjonalną poziom kortyzolu jest w stały sposób podwyższony¹⁴⁹.

Threvarthen C. Emotions in infancy: regulations of contacts and relationships with parents. w: Scherer K, Ekman P, red. (1994) Approaches to emotion. Hillsdale N. J.: Lawrence Earlbaum Associates

Schore AN. The effects of a secure attachment relationship on right brain development, affect regulation and infant mental health. *Infant Mental Health J.* 2001; 22: 7–66.

Zazzo R. Przywiązanie. W: Zazzo R, red. (1978) Przywiązanie. Ujęcie interdyscyplinarne. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

145 Patrz np. S. Moullin, J. Waldfogel, E. Washbrook. Baby Bonds. Parenting, attachment and a secure base for children. (2014.) Sutton Trust, <http://www.suttontrust.com/wp-content/uploads/2014/03/baby-bonds-final.pdf>, dostęp 19 maja 2017 r.

146 Costa S, Adams J, Gonzalez-Nahm S, Benjamin Neelon SE. Childcare in Infancy and Later Obesity: a Narrative Review of Longitudinal Studies. *Current Pediatrics Reports* 2017;15(3):118–131.

147 Zob. np. A. Słaboń-Duda, *Wczesna relacja matka-dziecko i jej wpływ na dalszy emocjonalny rozwój dziecka*, [w:] *Psychoterapia* 2 (157), 2011 r., s. 11–18, http://www.psychoterapiaptp.pl/uploads/PT_2_2011/11Slabon_PT%202%202011.pdf, (dostęp: 19.05.2017).

148 National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) Study of Early Child Care & Youth Development (SECCYD) 2006 https://www.nichd.nih.gov/publications/pubs/documents/seccyd_06.pdf, (dostęp: 05.09.2017).

149 Dettling AC, Gunnar MR, Donzella B. Cortisol levels of young children in full-day childcare centers: Relations with age and temperament. *Psychoneuroendocrinology*. 1999;24:519–536; Geoffroy M-C, Cote SM, Parent S, and Seguin JR. Daycare attendance, stress, and mental health.

Dlaczego chronicznie podwyższony poziom kortyzolu u małych dzieci jest niebezpieczny dla zdrowia?

Niedawne badania wykazały, że podwyższony poziom kortyzolu u dzieci siedemnastomiesięcznych pozwala trafnie przewidzieć rozwój zaburzeń psychiatrycznych, które wystąpią przed ukończeniem piątego roku życia¹⁵⁰. Może być też stać się biologicznym podłożem dla rozwoju depresji i zaburzeń lękowych¹⁵¹. Badania na szczurach sugerują, że doświadczenia wczesnodziecięce (konkretnie chronicznie podwyższony poziom kortyzolu) wpływają na epigenetyczne programowanie osi podwzgórze-przysadka-nadnercza, rezultatem czego jest wykształcanie nieprawidłowej reakcji na bodźce stresogenne i większa podatność na choroby związane ze stresem w dorosłości¹⁵².

Badanie z roku 2009, obejmujące ponad 1000 dzieci wykazało, że nietypowo podwyższony poziom kortyzolu w momencie przebudzenia u piętnastolatków jest bezpośrednio skorelowany z liczbą godzin spędzanych tygodniowo w opiece instytucjonalnej w okresie wczesnego dzieciństwa. Wzorzec ten jest niezależny od grupy etnicznej, zasobności finansowej, poziomu wykształcenia matki oraz relacji rodziców z dzieckiem w okresie dojrzewania. Badania te sugerują zatem, że wpływ podwyższonego poziomu kortyzolu u małych dzieci zostawia trwałe ślady w postaci obniżonej odporności na bodźce stresowe w późniejszym życiu¹⁵³.

Jakie są źródła stresu w żłobku?

Nie chodzi wyłącznie o kwestię rozłąki z matką. Badania nad dziećmi w wieku 16-24 miesięcy sugerują, że dzieci, pozostające w domu pod opieką niani, która poświęca im swą uwagę, nie doświadczają chronicznie podwyższonego poziomu kortyzolu¹⁵⁴. Dziecko pozostaje pod opieką jednej osoby, z którą może wejść w bliską, bezpieczną więź. Czynniki pomagającymi w zapobieganiu chronicznemu podwyższeniu kortyzolu jest też spanie w tym samym pomieszczeniu co rodzice (przede wszystkim mama). Wykazano też, że im mniej dziecko spędza czasu w opiece instytucjonalnej w okresie pierwszych czterech lat życia, tym niższe zagrożenie chronicznym podwyższeniem poziomu kortyzolu¹⁵⁵.

Podsumować można konkluzję autorów metaanalizy dziewięciu badań dotyczących tego zagadnienia: "Naszym podstawowym odkryciem związanym z opieką instytucjonalną nad dziećmi jest to, że wykazują podwyższony poziom kortyzolu w porównaniu z dziećmi wychowywanymi w domu.

Canadian Journal of Psychiatry, 2006;51:607-615; Groeneveld MG et al, Children's wellbeing and cortisol levels in home-based and center-based childcare. Early Childhood Research Quarterly, 2010; 25(4): 502-514; Sumner MM et al Young Children's Full-Day Patterns of Cortisol Production on Child Care Days. Archives Pediatric Adolescent Medicine, 2010; 164(6): 567-571; Watamura SE, Donzella B, Alwin J, Gunnar MR. Morning-to-afternoon increases in cortisol concentrations for infants and toddlers at child care: Age differences and behavioral correlates. Child Development. 2003;74:1006-1020; Vermeer HJ, Groeneveld MG. Children's physiological responses to childcare. Current Opinion in Psychology, 2017;15:201-206.

150 Ellenbogen MA et al Elevated daytime cortisol levels: A biomarker of subsequent major affective disorder? Journal of Affective Disorders, 2011;32(1-2):265-269.

151 Vreeburg SA et al, Parental history of depression or anxiety and the cortisol awakening response. The British Journal of Psychiatry, 2010; 197: 180-185.

152 Craft TKS, DeVries AC. Vulnerability to stroke: implications of perinatal programming of the hypothalamic-pituitary-adrenal axis. Frontiers in Behavioral Neuroscience, 2009; 3(54): 1-12.

153 Roisman GI et al. Early Family and Childcare Antecedents of Awakening Cortisol Levels in Adolescence. Child Development, 2009; 80(3): 907-20.

154 Dettling AC, Parker SW, Lane SK, Sebanc A, Gunnar MR. Quality of care and temperament determine whether cortisol levels rise over the day for children in full-day child care. Psychoneuroendocrinology. 2000; 25:819-836.

155 Waynforth D, The influence of parent-infant cosleeping, nursing, and childcare on cortisol and SIgA immunity in a sample of British children. Developmental Psychobiology, 2007; 49: 640-648.

Wzorce dzienne wykazały znaczący wzrost poziomu kortyzolu od rana do popołudnia, lecz tylko u dzieci w opiece instytucjonalnej... Przeanalizowaliśmy badania pod kątem możliwych związków między poziomem kortyzolu a jakością opieki, wieku, płci i temperamentu dziecka. Spośród tych czynników największy wpływ miał wiek. Dzieci młodsze niż 36 miesięcy miały najbardziej podwyższony poziom kortyzolu w warunkach opieki instytucjonalnej. Według nas może być to związane ze stresującymi interakcjami w grupie rówieśniczej¹⁵⁶.

Oznacza to, że poza zaburzeniem kształtowania bezpiecznego przywiązania, żłobek dostarcza dodatkowych bodźców stresogennych w postaci nieustannej interakcji z grupą rówieśniczą w wieku, gdy rozwojowo dzieci nie są na nią przygotowane (gotowość wchodzenia w interakcje rówieśnicze pojawia się później).

Inne problemy

Warto też zwrócić uwagę na inne problemy związane z opieką instytucjonalną. Oddanie dziecka do żłobka wiąże się ze znacznym ograniczeniem lub zaprzestaniem karmienia piersią i wczesnym przechodzeniem na produkty zastępujące mleko kobiece. Czasem jest to decyzja matek, niejednokrotnie dzieje się to jednak wbrew ich woli – tracą one pokarm z powodu rozłąki z dzieckiem i związanym z tym stresem. Polskie Towarzystwo Pediatryczne, powołując się na międzynarodowe grupy ekspertów i towarzystwa naukowe, wskazuje konieczność wyłącznego karmienia piersią przez pierwsze 6 miesięcy i dodaje, że po 12. miesiącu życia, karmienie piersią powinno być kontynuowane tak długo, jak będzie to pożądane przez matkę i dziecko¹⁵⁷.

Dzieci z żłobków wykazują dwu do trzykrotnie większe ryzyko zachorowania na choroby zakaźne¹⁵⁸. Jak wynika z informacji uzyskanych przez Instytut Ordo Iuris ze 149 żłobków w całej Polsce, średnia frekwencja w żłobkach w 2016 r. wyniosła tylko 66,37 proc.¹⁵⁹. Wpływa to nie tylko negatywnie na zdrowie dziecka, lecz sprzyja rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych w populacji.

¹⁵⁶ Vermeer HJ, Van IJendoorn MH, *Children's Elevated Cortisol Levels at Daycare: A Review and Meta-analysis*. "Early Childhood Research Quarterly", 2006; 21(3): 390–401, tłumaczenie własne.

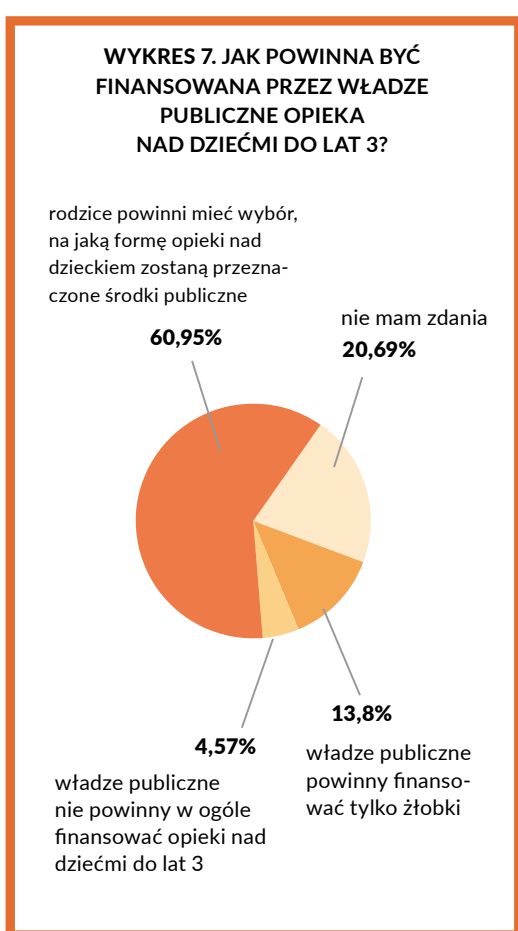
¹⁵⁷ H. Szajewska (red.), *Zasady żywienia zdrowych niemowląt. Zalecenia Polskiego Towarzystwa Gastroenterologii, Hepatologii i Żywienia Dzieci*, „Standardy Medyczne, Pediatria”, 2014 r., http://ptp.edu.pl/files/Standardy_Medyczne_2014_Zalecenia_ywienia_.pdf, (dostęp: 19.05.2017).

¹⁵⁸ Brady M.T. Infectious disease in pediatric out-of-home child care, *American Journal of Infection Control*. 2005; 33(5): 276–285; Nesti M.M., Goldbaum M. Infectious diseases and daycare and preschool education, *Jornal de Pediatria*; 2007, 83(4): 299–312; Aurrecoechea B.D. i inni, Infectious diseases and use of health care resources in children less than 2 years-old who attend kindergarten, *Anales de Pediatria (English Edition)*, 2015; 83(3): 149–159.

¹⁵⁹ Dane uzyskane na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

6. BADANIA OPINI NA TEMAT SYSTEMU OPIEKI NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 3 I DEKLAROWANE POTRZEBY RODZICÓW¹⁶⁰

Jeszcze w 2015 r. większość respondentów w naszym kraju (69 proc.) negatywnie oceniała działania państwa mające na celu zachęcenie ludzi do posiadania większej liczby dzieci. Zaledwie 14 proc. społeczeństwa postrzegało je pozytywnie, zaś 17 proc. wstrzymało się od udzielenia jednoznacznej oceny działań państwa w tym obszarze. Mimo że w Polsce najwięcej jest rodzin o modelu 2+1 (ok. 42 proc. małżeństw i związków nieformalnych) lub 2+2 (ok. 40 proc. małżeństw i związków nieformalnych)¹⁶¹, tylko nieliczni badani (5 proc.) byli zdania, że pełnej rodzinie wychowującej jedno dziecko najłatwiej jest uzyskać pomoc państwa w zakresie wsparcia rodziny, opieki nad dzieckiem/dziećmi. Ponad połowa osób, źle oceniających ówczesnie politykę rodzinną w Polsce (53 proc.), była przekonana, że osobie samotnie wychowującej dziecko łatwiej jest uzyskać pomoc od państwa w zakresie opieki nad dzieckiem¹⁶².



ŹRÓDŁO: badanie IPSOS w lutym 2017 r.

Zaledwie 13 proc. wskazało niewystarczającą dostępność żłobków i przedszkoli jako przyczynę niskiej dzietności w Polsce. Zdecydowana większość wskazała na niskie zarobki (64 proc.) oraz brak stabilności finansowej (57 proc.). Mniej niż połowa niską dzietność tłumaczyła trudną sytuacją mieszkaniową (43 proc.)¹⁶³. W konsekwencji najczęściej Polacy oczekiwali od państwa zapewnienia rodzinom bezpieczeństwa ekonomicznego (41 proc.) i pomocy rodzinom w trudnej sytuacji materialnej (32 proc.), a zdecydowanie rzadziej postulowali zwiększenie dostępności żłobków i innych form opieki nad małymi dziećmi (21 proc.)¹⁶⁴.

Badania sondażowe z 2011 r. pokazują, że aż 85 proc. polskich matek dzieci w wieku 4–36 miesięcy najchętniej powierzyłoby stałą opiekę nad dzieckiem opiekunce spośród najbliższej rodziny i przyjaciół, o ile same nie mogłyby sprawować opieki a jednocześnie ponad połowa badanych (52 proc.) w ogóle nie chciałaby posłać dziecka do żłobka¹⁶⁵. Co więcej, badania przeprowadzone przez IPSOS w lutym 2017 r. na zlecenie Instytutu *Ordo Iuris* pokazały, że prawie 61 proc. Polaków jest zdania, że rodzice powinni mieć wybór, na jaką formę opieki nad dzieckiem zostaną przeznaczone środki publiczne. Niecałe 14 proc. ankietowanych uważa, że władze publiczne powinny finansować tylko żłobki.

¹⁶⁰ Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Magdalena Olek.

¹⁶¹ Główny Urząd Statystyczny, „Liczba i struktura rodzin wg wielkości, miejsca zamieszkania, cech demograficzno-społecznych (rodziny wielodzietne, z osobami niepełnosprawnymi, starszymi, korzystające z pomocy społecznej, dotknięte długotrwałą rozłąką z powodu wyjazdów do pracy)”, Warszawa 2014, s. 28, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/warunki-zycia-rodzin-w-polsce,13,1.html>, (dostęp: 22.05.2017).

¹⁶² NIK, *op. cit.*, s. 46

¹⁶³ *Ibidem*, s. 47.

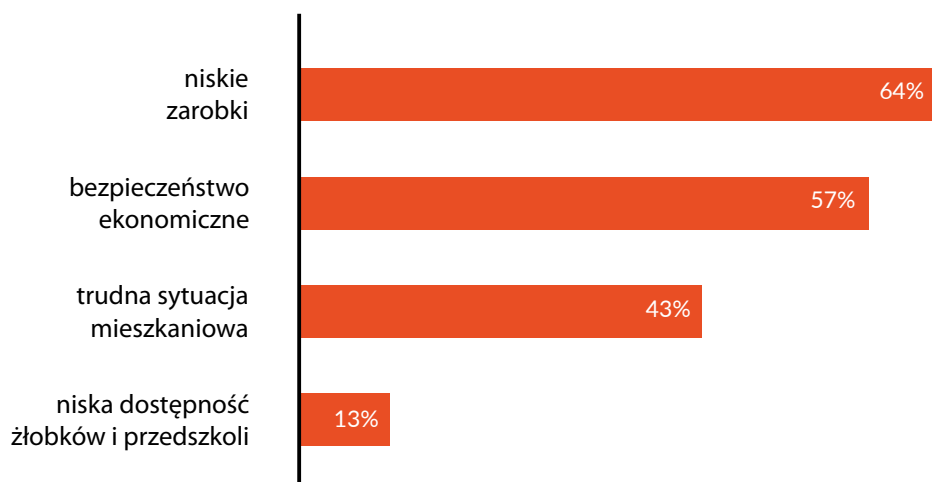
¹⁶⁴ *Ibidem*, s. 50..

¹⁶⁵ Badanie *Postawy matek małych dzieci wobec rozwoju i form opieki nad małymi dziećmi* zrealizowane przez MillwardBrown SMG/KRC na zlecenie Nutricia na próbie 734 matek dzieci w wieku 4–36 miesięcy. Badanie przeprowadzono między 30 maja a 24 czerwca 2011 r.

Wśród najbardziej pożądanых rozwiązań prorodzinnych znalazła się poprawa sytuacji mieszkaniowej (49 proc.), wydłużenie płatnych urlopów macierzyńskich i wychowawczych (31 proc.) i większe ulgi podatkowe (29 proc.), a dopiero na czwartym miejscu wskazano większą dostępność żłobków i przedszkoli (24 proc.)¹⁶⁶.

INFOGRAFIKA 11.

Przyczyny niskiej dzietności w Polsce zdaniem Polaków



W konsekwencji najczęściej Polacy oczekiwali od państwa



ŹRÓDŁO: TNS Polska, NIK, Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce, Warszawa 2015, s. 47, 46, 47, 50, <https://www.nik.gov.pl/plik/d,9100,vp,11306.pdf>

Warto również przywołać badania dowodzące, że matki chętnie łączyłyby sprawowanie osobistej opieki nad dziećmi z wykonywaniem pracy zarobkowej, gdyby miały taką możliwość. W 2011 r. o preferowaną formę aktywności zawodowej matki zapytała organizacja *Mouvement Mondial des Mères-Europe*¹⁶⁷. Wyniki badania wykazały, że zaledwie 11 proc. matek w Europie chce być zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy. Blisko 2,5-krotnie więcej kobiet chciałoby całkowicie poświęcić się opiece nad dzieckiem i pracy w domu (26 proc.). Największa grupa kobiet (63 proc.) chce mieć możliwość elastycznego kształtowania czasu pracy, by dostosować go do obowiązków rodzinnych wynikających z konieczności opieki nad dziećmi.

¹⁶⁶ NIK, *op. cit.*, s. 52.

¹⁶⁷ Survey of Mothers in Europe 2011 results, http://www.mmmeurope.org/ficdoc/2011-MMM_BROCHURE_What_Matters_Mothers_Europe.pdf, dostęp 31 maja 2017 r. Badania te przeprowadzono na grupie 11 187 matek z Francji, Hiszpanii, Niemiec, Węgier, Wielkiej Brytanii, Włoszech, Holandii, Szwecji, Słowacji, Finlandii, spośród których 52 proc. należało do grupy wiekowej 26–40 lat, 36 proc. do grupy wiekowej 41–55 lat. Badania przeprowadzono metodą tzw. „kuli śnieżnej” (z ang. *snowball sampling*).

7. POLITYKA UNII EUROPEJSKIEJ W ZAKRESIE OPIEKI NAD DZIEĆMI DO 3. ROKU ŻYCIA¹⁶⁸

Podstawowym dokumentem, w oparciu o który Unia Europejska formułuje swoją politykę demograficzną, jest Komunikat Komisji „Demograficzna przyszłość Europy” z 2006 r.¹⁶⁹. Jest on odpowiedzią na pogarszającą się sytuację demograficzną w całej Unii, wskazuje główne czynniki, które ją kształtują i wytycza obszary działań mających zaradzić negatywnym trendom. Na sytuację demograficzną Europy, zdaniem autorów dokumentu, mają wpływ trzy podstawowe elementy: dzietność, średnia długość życia oraz kwestie związane z napływem imigrantów¹⁷⁰. W odniesieniu do dzietności Komisja zauważa bardzo poważne konsekwencje jej spadku, co w połączeniu z wydłużającą się średnią długością życia może doprowadzić do ekonomicznej katastrofy. Wzrastający średni wiek ludności, odkładanie decyzji o macierzyństwie i zwiększający się odsetek osób w wieku emerytalnym grozi załamaniem systemów ubezpieczeń społecznych, spadkiem zatrudnienia i produkcji¹⁷¹.

Komunikat trafnie identyfikuje zasadnicze problemy związane z kryzysem demograficznym w Europie, jednak przedstawiane w nim rozwiązania budzą daleko idące zastrzeżenia. Mimo że komunikat został wydany w 2006 r., poruszana w nim problematyka nie straciła na aktualności, a podobne wytyczne znaleźć można w kolejnych unijnych dokumentach.

Proponowane przez UE recepty mające służyć wyjściu z kryzysu demograficznego i złagodzeniu jego skutków można pogrupować na 5 zasadniczych obszarów¹⁷², w tym działania na rzecz wzrostu dzietności i działania na rzecz wzrostu wskaźników zatrudnienia.

Jako główne rozwiązanie problemu niskiego wskaźnika urodzeń oraz odkładania macierzyństwa na późniejszy okres, autorzy Komunikatu proponują zwiększenie podaży usług opieki nad dziećmi, które umożliwić mają kobietom powrót do pracy poza domem po porodzie czy aktywizację zawodową¹⁷³. Jednocześnie kwestia prowadzenia polityki przyjaznej rodzinie została całkowicie pominięta, ograniczając ten – kluczowy dla sytuacji demograficznej – aspekt działalności państwa do postulatów objęcia jak największej liczby dzieci opieką formalną¹⁷⁴.

W podobnym duchu utrzymany jest Komunikat z 2009 r. dotyczący starzenia się społeczeństwa¹⁷⁵. Przywołuje on wymienione już wyżej pięć głównych obszarów działalności UE mających przyczynić się do wyjścia z kryzysu demograficznego¹⁷⁶, stawiając szczególny nacisk na kwestie równościowe. Ponownie praca wykonywana przez kobiety w domu w związku z opieką nad dzieckiem postrzegana jest negatywnie, a sugerowane przez Komisję rozwiązania sprzyjać mają nie tyle zwiększeniu liczby uro-

168 Podrozdział jest zaktualizowaną przez Karolinę Pawłowską wersją części III rozdziału 7 raportu Instytutu na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?*, autorstwa Karoliny Dobrowolskiej, Warszawa 2015, red. T. Zych, K. Dobrowolska, O. Szczypiński, ISBN: 978-83-940214-1-2.

169 Komunikat Komisji z dnia 12.10.2006 r. *Demograficzna przyszłość Europy – przekształcić wyzwania w nowe możliwości*, COM(2006) 571 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0571&from=EN>, (dostęp: 10.02.2018).

170 *Ibidem*, s. 3-4.

171 *Ibidem*, s. 6-7.

172 *Ibidem*, s. 14.

173 *Ibidem*, s. 8-9.

174 *Ibidem*, s. 8.

175 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 29.4.2009, *Sprostanie wyzwaniom związanym ze skutkami starzenia się społeczeństwa w UE* (Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa, 2009 r.) KOM(2009) 180 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0180&from=PL>, (dostęp: 10.02.2018).

176 *Ibidem*, s. 8.

dzeń, lecz aktywizacji zawodowej¹⁷⁷, rozumianej wąsko – jako zwiększenie liczby osób wykonujących pracę zarobkową.

Począwszy od wydania w 2006 r. Komunikatu, co dwa lata odbywają się w ramach struktur UE fora demograficzne obradujące nad stanem demografii w Europie oraz środkami zaradczymi, które miałyby pomóc w walce z kryzysem¹⁷⁸. Każda sesja europejskiego forum demograficznego podsumowywana jest wydanym przez komisję raportem. Raport datowany na 2013 r. zasadniczo powtarza postulaty proponowane w Komunikacie z 2006 r.¹⁷⁹ **Ponownie jako główne rozwiązanie problemów demograficznych autorzy dokumentu wskazali zwiększanie wskaźników zatrudnienia (również poprzez aktywizację zawodową kobiet), działania na rzecz równouprawnienia płci społeczno-kulturowej oraz inwestycje na rzecz edukacji i opieki przedszkolnej i żłobkowej**¹⁸⁰.

Już na wstępie należy zasygnalizować, że prowadzenie tak jednostronnej polityki demograficznej budzi szereg wątpliwości. Jak zostało to wykazane w niniejszym raporcie, tworzenie większej liczby przedszkoli czy żłobków wcale nie przekłada się na większą chęć posiadania dzieci przez kobiety. Co więcej, wyniki badań pokazują, że wczesne posyłanie dziecka do żłobka czy przedszkola w istotny sposób odbija się na jego prawidłowym rozwoju na dalszych etapach życia¹⁸¹. Dodatkowo silna presja na tworzenie instytucji opieki nad małymi dziećmi związana jest bezpośrednio z przekonaniem o konieczności aktywizacji zawodowej kobiet jako warunku osiągnięcia pełnej równości płci społeczno-kulturowej¹⁸². Tak wybiórcze podejście do spraw kobiecych ma w rzeczywistości wysoce dyskryminacyjny charakter i jest nacechowane ideologicznie¹⁸³. **Ponadto jak dowodzą badania – przytaczane także przez Komisję Europejską**¹⁸⁴ – większość kobiet po urodzeniu dziecka wolałaby nie pracować poza domem lub swoją pracę ograniczyć. Pomimo tego praca zawodowa i osiąganie jak najwyższych wskaźników zatrudnienia przez kobiety wciąż przedstawiane są w strukturach UE jako miernik równouprawnienia¹⁸⁵.

Konsekwencją jednostronnych działań na rzecz osiągnięcia jak najwyższych wskaźników zatrudnienia kobiet, rzeczywistość może być chwilowy wzrost zatrudnienia, jednakże malejący wskaźnik urodzeń, spowodowany ignorowaniem związanych z macierzyństwem potrzeb kobiet, może doprowadzić do demograficznej katastrofy, której nieuchronnym efektem będzie radykalny spadek zatrudnienia oraz zaburzenie proporcji ludności w wieku produkcyjnym oraz poprodukcyjnym.

Jak pokazują opisane doświadczenia państw europejskich, w których na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat nastąpił wyraźny wzrost dzietności, **pozytywna zmiana tendencji demograficznych jest możliwa w warunkach przyjaznej rodzinie polityki państwa, opierającej się przede wszystkim na pozostawieniu rodzicom swobody co do wyboru modelu opieki nad dzieckiem oraz wsparciu materialnym rekompensującym część kosztów wychowania dzieci**. Państwa, w których prowadzona jest systematyczna i spójna polityka rodzinna, zanotowały w ostatnich kilkunastu latach istotny

¹⁷⁷ *Ibidem*.

¹⁷⁸ Komunikat Komisji, *Demograficzna przyszłość Europy*, *op. cit.*, s. 8-9.

¹⁷⁹ Employment, Social Affairs & Inclusion; The Fourth Demography Forum, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10228&langId=en>, s. 4, (dostęp: 10.02.2018).

¹⁸⁰ *Ibidem*, s. 5, 9-10.

¹⁸¹ Problematyka ta została szerzej omówiona w podrozdziale „Wpływ żłobków na rozwój dzieci” niniejszego raportu.

¹⁸² Por. np. Komisja Europejska, *Report on Equality between Women and Men*, 2014, s. 7, 13.

¹⁸³ Raport Instytutu *Ordo Iuris*, *op. cit.*, s. 93-94.

¹⁸⁴ Zob. Komisja Europejska, *New Skills and Jobs in Europe*, Francja 2012.

¹⁸⁵ Zob. np. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 21.09.2010 r, *Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015*, SEK (2010) 1079 SEK (2010) 1080, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DCo491&from=EN>, (dostęp: 10.02.2018).

wzrost dzietności, osiągając poziom bliski prostej zastępowalności pokoleń. Zarazem w krajach, gdzie bardzo silny jest nacisk na instytucjonalną opiekę nad dziećmi od najwcześniejszych lat, rodzice deklarują, że woleliby dłużej zajmować się swoimi dziećmi, a stosunkowo duża liczba dzieci boryka się na kolejnych etapach życia z dużymi problemami rozwojowymi¹⁸⁶.

Choć więc Unia Europejska świadoma jest kryzysu demograficznego, któremu czoła musi stawić w najbliższych latach, proponowane przez nią rozwiązania należy ocenić negatywnie. Przede wszystkim są one nieadekwatne do skali problemu i krótkowzroczne – główną strategią Unii Europejskiej w walce z negatywnymi skutkami starzenia się społeczeństwa nie jest skupienie się na eliminowaniu rzeczywistych przyczyn tego zjawiska, lecz chwilowe zwalczanie jego objawów poprzez aktywizację zawodową jak najszerzych grup społecznych, w tym kobiet. Obecnie wskaźniki zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat jakie, zgodnie ze Strategią Europa 2020, odnoszącą się do problemu demograficznego w podobny sposób¹⁸⁷, należy osiągnąć wynoszą aż 75 proc.¹⁸⁸ Presja na aktywizację zarobkową kobiet umotywowana jest także przesłankami ideologicznymi odwołującymi się często do radykalnych postulatów przedstawicielek i przedstawicieli ruchu feministycznego, negatywnie odnoszącymi się do macierzyństwa i upatrującymi jedynej możliwości samorealizacji kobiet w pracy zarobkowej. **Podejście do polityki rodzinnej i demograficznej przyjęte w polskim ustawodawstwie jest w istotnym stopniu uwarunkowane przez te założenia.**

Prawodawstwo dotyczące polityki równościowej

Analizując całokształt norm prawnych dotyczących polepszenia sytuacji kobiet, wychodząc od szczebla międzynarodowego, okazuje się, że dominującym podejściem do kwestii działań na rzecz równości płci jest apriorycznie przyjęte założenie, iż tylko praca zarobkowa jest w stanie kobiety uszczęśliwić i zapewnić im spełnienie. Przykładów aktów prawnych, strategii czy niewiążących rezolucji przyjmujących ten punkt widzenia jest bardzo wiele – z perspektywy Polski szczególne znaczenie mają działania podejmowane w tym obszarze przez Unię Europejską.

Z punktu widzenia realizowania polityki równościowej szczególne znaczenie ma strategia działań na rzecz równości płci na lata 2010–2015 przyjęta przez Komisję Europejską. Charakterystyczne dla tego dokumentu jest przekonanie o konieczności jak najszerzej aktywizacji zawodowej kobiet, przy równoczesnym negatywnym spojrzeniu na macierzyństwo. Autorzy strategii wskazują, że choć pozytywnie należy ocenić coraz silniejszą obecność kobiet na rynku pracy, to nierówności wciąż istnieją, a „macierzyństwo negatywnie wpływa na wskaźnik zatrudnienia kobiet”¹⁸⁹, powodując nierówności ekonomiczne i „segregację” na rynku pracy¹⁹⁰. Pomimo faktu, iż dokument nakazuje „częściej i skuteczniej wykorzystywać potencjał i umiejętności kobiet”¹⁹¹, to jednocześnie postuluje zwiększenie zatrudnienia kobiet w sektorach, w których obecnie pracują głównie mężczyźni, i niechętnie odnosi się do możliwości wyboru zawodów, które preferują same kobiety oraz do faktu, iż częściej wybierają one pracę w niepełnym wymiarze¹⁹².

¹⁸⁶ Nawet w Szwecji, która bywa traktowana jako wzorzec państwa o etatystycznym modelu opieki nad dziećmi, w znacznej części regionów rodzice mogą dokonać wyboru pomiędzy wsparciem przez państwo opieki domowej i instytucjonalnej.

¹⁸⁷ Komunikat Komisji, *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.3.2010 KOM (2010) 2020 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexU-riServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:pl:PDF>, s. 5, (dostęp: 10.02.2018).

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno- Społecznego i Komitetu Regionów, *Strategia na rzecz...*, *op. cit.*, Wprowadzenie.

¹⁹⁰ *Ibidem*, Punkt 2: *Równa płaca za tę samą pracę*.

¹⁹¹ *Ibidem*.

¹⁹² *Ibidem*.

Szczególnie uderzające w omawianym dokumencie jest wspomniane już negatywne podejście do macierzyństwa. Macierzyństwo przedstawiane jest jako przeszkoda na drodze do aktywizacji zawodowej kobiet, a konieczność zajmowania się dziećmi i pozostawania w tym celu w domu jako czynnik hamujący zatrudnienie i w konsekwencji przyczyniający się do petryfikacji nierówności między płciami. Stąd, aby polepszyć sytuację kobiet, Komisja Europejska postuluje działania mające na celu umożliwienie kobietom godzenia pracy zawodowej i życia prywatnego (skądinąd już w samym tym twierdzeniu kryje się założenie, że kobiety powinny pracować zarobkowo, by być równe mężczyznom) poprzez politykę opartą na tworzeniu jak największej liczby usług opieki nad najmłodszymi¹⁹³, nie zważając na negatywne skutki dla rozwoju dziecka, jakie niesie za sobą długotrwałe przebywanie w żłobku czy w przedszkolu.

Podejście do kwestii kobiecych charakteryzujące się przekonaniem o konieczności jak najszybszej aktywizacji zawodowej kobiet, przy praktycznie całkowitym pominięciu postulatów na rzecz poprawy sytuacji rodziny i matek decydujących się na pozostanie w domu z małym dzieckiem, dominuje również w innych unijnych dokumentach, z których szczególnie istotne dla funkcjonowania Unii Europejskiej są plany rozwojowe: **Strategia Lizbońska oraz Strategia „Europa 2020”**¹⁹⁴.

Już pierwszy dokument postulował uzyskanie przez Unię Europejską wskaźnika zatrudnienia kobiet na poziomie 60 proc.¹⁹⁵, który to wskaźnik miał być osiągnięty przez podjęcie przez Państwa Członkowskie Unii Europejskiej działań na rzecz stworzenia jak największej liczby placówek opieki nad małymi dziećmi. Obecnie kluczowym dokumentem wytyczającym cele unijne na przyszłe lata jest Strategia „Europa 2020”, której centralnym postulatem jest osiągnięcie 75 proc. wskaźnika zatrudnienia kobiet i wyrównania ich płac z płacami mężczyzn poprzez przeciwdziałanie podejmowaniu przez kobiety pracy w niepełnym wymiarze¹⁹⁶. Tak jak poprzednio, głównym czynnikiem mającym zapewnić powodzenie tak stawianym postulatom jest wzrost skali inwestycji wydawanych przez państwa członkowskie na placówki opieki nad najmłodszymi dziećmi¹⁹⁷.

Szczegółowe wytyczne dotyczące działań instytucji państwa na rzecz nakłonienia kobiet do wykonywania aktywności zarobkowej poprzez zapewnienie instytucjonalnej opieki nad dziećmi zostały ustalone w 2002 r. przez Radę Europejską na szczycie w Barcelonie. Zgodnie z założeniami celów barcelońskich do 2010 r. aż 90 proc. dzieci w wieku od 3 lat i 33 proc. poniżej 3 lat miało być objętych opieką formalną¹⁹⁸. Jak czytamy w sprawozdaniu Komisji dotyczącym realizacji celów barcelońskich, nie udało się osiągnąć zakładanych wskaźników. Podkreślono w nim, że „dostępność przystępnych cenowo i dobrej jakości struktur opieki nad dziećmi w wieku od 0 lat do osiągnięcia wieku obowiązku szkolnego, stanowi jeden z priorytetów Unii Europejskiej”¹⁹⁹. Jak wskazują autorzy sprawozdania, właśnie w ten sposób mogą zostać podwyższone współczynniki zatrudnienia (które, jak wiemy, zrekompensować mają zmniejszającą się dzietność kobiet) i ułatwić godzenie życia domowego z zawodowym. W sprawozdaniu konsekwentnie powtarzana jest teza o korzystnym wpływie istnienia struktur

193 *Ibidem*, Punkt 1.1: *Równa niezależność ekonomiczna*.

194 Komunikat Komisji, *Europa 2020...*, *op. cit.*

195 A. Budzyńska, M. Duszczak, M. Gancarz, E. Gieroczyńska, M. Jatczak, K. Wójcik, *Strategia Lizbońska - droga do zjednoczonej Europy*, Gdańsk 2002, s. 12.

196 Komunikat Komisji, *Europa 2020*, *op. cit.*

197 *Ibidem*, s. 21.

198 Barcelona European Council, *Presidency Conclusions*, 15 i 16 marca 2002 r, SN 100/1/02 REV 1, s. 12; zob. więcej: Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Cele barcelońskie. Rozwój struktur opieki nad dziećmi w Europie na rzecz trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2013) 322 final, s. 1.

199 *Ibidem*, s. 3.

opieki nad dziećmi na umiejętności społeczne i rozwój osobisty dzieci²⁰⁰, choć jak zostało niniejszym raporcie wskazane, stanowisko to budzi zasadnicze wątpliwości, w szczególności w przypadku dzieci poniżej 3. roku życia oraz dzieci przebywających w placówkach opieki kolektywnej szczególnie długo.

Nic nie wskazuje na to, by ta jednostronna i ewidentnie nacechowana ideologicznie perspektywa miała się w najbliższym czasie zmienić. Priorytety i działania przewidziane przez Unię Europejską w kwestii „zaangażowania na rzecz równouprawnienia płci” na lata 2016 – 2019 również na pierwszym miejscu wymieniają „zwiększanie uczestnictwa kobiet w rynku pracy i równej niezależności ekonomicznej kobiet i mężczyzn”²⁰¹. W dokumencie tym nie znalazło się nic na temat polepszenia sytuacji kobiet wybierających nieodpłatną pracę polegającą na wychowaniu własnych dzieci. Kwestia macierzyństwa została właściwie zupełnie pominięta, poza fragmentami przedstawiającymi je jako przeszkodę w osiągnięciu spełnienia rozumianego jako sukces na polu kariery zawodowej.

Propozycja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE, to Inicjatywa Komisji Europejskiej „**New start to address the challenges of work-life balance faced by working families**”.

Podstawą planowanych zmian w prawodawstwie UE dotyczącym urlopów rodzicielskich jest wydana przez Komisję Europejską w sierpniu 2015 r. inicjatywa „**New start to address the challenges of work-life balance faced by working families**”²⁰². Dokument ten, podobnie jak inne strategie UE w tym zakresie, nie uznaje za pracę niezarobkowej działalności związanej z opieką nad dziećmi. Sama terminologia „work-life balance” sytuuje pracę opiekuńczo-wychowawczą wykonywaną w domu jako formę spędzania wolnego czasu.

Jak podkreślają autorzy dokumentu, głównym powodem jego wydania jest konieczność podjęcia działań w związku *niskim udziałem kobiet w rynku pracy poprzez modernizację i dostosowanie obowiązujących w UE praw i polityk do współczesnego rynku pracy, tak by umożliwić rodzicom łatwiejsze godzenie opieki nad dziećmi z życiem zawodowym*²⁰³. Tym samym, celem inicjatywy nie jest działanie na rzecz faktycznego polepszenia sytuacji rodziców i ich dzieci, lecz zwiększenie wskaźników zatrudnienia kobiet i dążenie do daleko idącego wdrażania polityki równościowej. Autorzy dokumentu, powielając narrację obecną w opisanych już strategiach UE, wskazują, że posiadanie dzieci w znaczącym stopniu przyczynia się do zmniejszenia ilości przepracowywanych przez kobiety godzin na formalnym rynku pracy, co w efekcie zwiększa różnice w płacach kobiet i mężczyzn oraz naraża je na ubóstwo²⁰⁴. Innymi słowy, **macierzyństwo ukazywane jako problem społeczny i ekonomiczny, którego skutki trzeba minimalizować** poprzez wdrażanie określonych, ogólnych rozwiązań prawnych i pozaprawnych przez państwa członkowskie UE. Jednocześnie, choć dokument dotyczy kwestii bezpośrednio związanych z dietnością, kryzys demograficzny dotykający Europę wspomniany jest w nim zdawkowo – zaledwie w kilku zdaniach²⁰⁵.

200 *Ibidem*, s. 5.

201 *Strategiczne zaangażowanie na rzecz równouprawnienia płci na lata 2016 – 2019*, Luksemburg 2016, https://www.google.pl/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=oahUKEwj5xoxFvJzAhWMDSwKHaJ3A28QFgggMAE&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fnewsroom%2Fdocument.cfm%3Fdoc_id%3D45157&usg=AOvVaw3wHv81cUP84TJAWoZXgZuD, (dostęp: 10.02.2018).

202 European Commission, *Initiative: New start to address the challenges of work-life balance faced by working families*, sierpień 2015, http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_012_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf, dostęp 9 sierpnia 2016 r.

203 *Ibidem*, s. 1.

204 *Ibidem*.

205 *Ibidem* s. 2.

Podobnie jak w poprzednio opisywanych dokumentach unijnych, również w programie „New Start...”, receptą na realne problemy matek i ojców wychowujących dzieci ma być aktywizacja zawodowa kobiet (w tym zmniejszanie ilości odsetka kobiet pracujących na niepełny etat)²⁰⁶ oraz zwiększenie ilości odsetka dzieci uczęszczających do żłobków i przedszkoli²⁰⁷. Dokument przewiduje, że w celu osiągnięcia zakładanych celów ideowych, instytucje unijne oraz państwa członkowskie powinny dokonywać daleko idącej ingerencji w życie rodzinne, zarówno poprzez narzędzia prawne, jak i programy i strategie rozwojowe. Propozycje autorów dokumentu obejmują, przede wszystkim, stworzenie **nowej dyrektywy dotyczącej urlopów rodzicielskich**, której celem ma być narzucenie „równego podziału obowiązków rodzinnych” między kobietami i mężczyznami poprzez wprowadzenie instytucji przymusowych urlopów ojcowskich²⁰⁸ czy stworzenie nowych wskaźników mierzących „skuteczność” polityki „work-life balance” w danym państwie (mierzących np. ilość przedszkoli czy kobiet zatrudnionych na pełny etat poza domem)²⁰⁹.

Analiza przepisów nowej dyrektywy²¹⁰

Zgodnie z założeniami przedstawionej w poprzednim akapicie strategii, na forum Unii Europejskiej rozpoczęto prace nad nową dyrektywą dotyczącą urlopów rodzicielskich. Efektem finalnym prac był projekt Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE z 26 kwietnia 2017 r. Jak wskazują autorzy projektu, głównymi celami nowo opracowywanej dyrektywy dotyczącej urlopów rodzicielskich są **zrównanie szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy poprzez:**

- zwiększenie dostępu rodziców do urlopów i elastycznych form pracy;
- zwiększenie poziomu korzystania mężczyzn z urlopów ze względów rodzinnych oraz z elastycznej organizacji pracy²¹¹.

Projekt dyrektywy oparty jest o te same założenia ideologiczne, co wyżej opisywane dokumenty niewiążące UE. Przede wszystkim, nie rozpoznaje on pracy opiekuńczo-wychowawczej i w sposób negatywny odnosi się do faktu, iż to matki, częściej niż ojcowie, decydują się korzystać z urlopów rodzicielskich czy niepełnego wymiaru czasu pracy. Z jednej więc strony, projekt słusznie proponuje wprowadzenie ogólnych standardów w zakresie możliwości korzystania z urlopów czy elastycznej pracy przez rodziców. Jego głównym celem jest jednak odgórne narzucenie sposobu z nich korzystania, tak by kobiety jak najszybciej wracały na rynek pracy.

Postulaty zwiększenia dostępu rodziców do elastycznych form pracy czy urlopów rodzicielskich nie budzą większych zastrzeżeń. Jak wykazano w niniejszym raporcie, zarówno długie urlopy rodzicielskie, jak i możliwość elastycznego kształtowania sposobu wykonywania pracy zawodowej, są tym, czego oczekują rodzice. Jak wskazuje art. 3 lit. f projektu, „„elastyczna organizacja pracy” oznacza możliwość dostosowania przez pracownika swojego schematu pracy, w tym przez wykorzystanie pracy zdalnej, elastycznych harmonogramów pracy lub redukcję godzin pracy”²¹². Zgodnie z art.

²⁰⁶ *Ibidem*, s. 1.

²⁰⁷ *Ibidem*, s. 2.

²⁰⁸ *Ibidem*, s. 2, 5.

²⁰⁹ *Ibidem*, s. 5.

²¹⁰ Projekt Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE z 26 kwietnia 2017 r, 2017/0085 (COD).

²¹¹ *Ibidem*, s. 2.

²¹² *Ibidem*, art. 3 lit. f.

9 projektu, państwa członkowskie powinny wprowadzić niezbędne środki, by pracownicy będący rodzicami dzieci do 12 roku życia (co najmniej) mieli prawo wystąpienia do pracodawcy o elastyczną organizację pracy. Za słuszne uznać należy projektowane przepisy dotyczące wprowadzenia na poziomie unijnym płatnych urlopów macierzyńskich, ojcowskich i rodzicielskich²¹³, możliwości elastycznego korzystania z urlopów rodzicielskich np. poprzez zmniejszenie wymiaru czasu pracy²¹⁴ czy możliwość wykorzystania go do 12 roku życia dziecka.²¹⁵

Liczne wątpliwości budzi jednak postulat wprowadzenia obowiązkowych i nieprzenoszalnych urlopów rodzicielskich dla mężczyzn posiadających dzieci. Pierwotnie, zgodnie z art. 5 pkt. 1 i pkt. 2 projektu, każde z rodziców powinno mieć prawo do co najmniej 4 miesięcy nieprzenoszalnego urlopu rodzicielskiego. **W przypadku gdy państwa członkowskie umożliwiają jednemu z rodziców przekazanie uprawnień do urlopu rodzicielskiego drugiemu z rodziców, zapewniają one, by co najmniej czterech miesięcy urlopu rodzicielskiego nie można było przenieść na drugą osobę.** Przenosząc to na grunt polski, przyjęcie tej propozycji oznaczałoby skrócenie wymiaru urlopu, z którego mogłaby skorzystać matka z 12 miesięcy do niecałych 9 miesięcy.

W wyniku licznych debat nad projektowanym przepisem m. in. na forum Komitetu Stałych Przedstawicieli²¹⁶, postulat wprowadzenia 4 miesięcy nieprzenoszalnego urlopu rodzicielskiego został ograniczony do dwóch²¹⁷. Należy jednak podkreślić, że zarówno pierwotna jak i obecna propozycja dyrektywy wciąż budzą liczne kontrowersje. Przede wszystkim, wprowadzanie nieprzenoszalnego urlopu stanowi daleko idącą ingerencję w stosunki rodzinne i łamie leżące u podstaw funkcjonowania Unii Europejskiej zasady pomocniczości²¹⁸ i ochrony życia rodzinnego²¹⁹. W podobnym tonie o przepisach projektu dyrektywy, szczególnie w zakresie dotyczącym urlopów rodzicielskich wypowiedział się polski Parlament²²⁰. Dodać należy, że sam tekst uzasadnienia projektu, jego negatywne podejście do macierzyństwa i wąskie postrzeganie pracy, ma charakter dyskryminujący i wykluczający.

Niestety macierzyństwo, dom, rodzina – tak ważne dla wielu kobiet – w dokumentach różnej rangi przedstawiane są jako sfery petryfikujące nierówności i patriarchalny system społeczny, od których kobiety trzeba wyzwolić. Jako jedyną receptę na rozwiązywanie problemów trapiących współcześnie kobiety, takich jak ubóstwo, społeczne wykluczenie czy niska dzietność, proponuje się zwiększanie wskaźników zatrudnienia i nakładów państwa na struktury opieki nad małymi dziećmi. Milczeniem zbywa się to, jak cenny wkład w rozwój społeczeństwa daje macierzyństwo i ignoruje się realne problemy kobiet, takie jak np. brak zabezpieczenia emerytalnego dla kobiet, które poświęciły życie wychowaniu swoich dzieci. Należy jednak mieć nadzieję, że ta sytuacja się zmieni.

²¹³ *Ibidem*, art. 8.

²¹⁴ *Ibidem*, art. 5 pkt. 6.

²¹⁵ *Ibidem*, art. 5 pkt. 1.

²¹⁶ Sprawozdanie Komitetu Stałych Przedstawicieli z 15 czerwca 2018 r. dot. Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE z dnia 25 czerwca 2018 r., Międzyinstytucjonalny Numer Referencyjny: 2017/0085, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10055_2018_INIT&from=EN, dostęp: 2 lipca 2018.

²¹⁷ Art. 5 pkt. 2 wniosku Rady dotyczącego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE z dnia 25 czerwca 2018 r., Międzyinstytucjonalny Numer Referencyjny: 2017/0085, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10291-2018-INIT/PL/pdf>, dostęp: 2 lipca 2018/.

²¹⁸ Art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.

²¹⁹ Art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

²²⁰ Sprawozdanie Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisji Spraw Zagranicznych Unii Europejskiej Senatu RP o projekcie opinii o niezgodności z zasadą pomocniczości projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE COM(2017)253 z 20 czerwca 2017 r, druk 520; uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie uznania projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE za niezgodny z zasadą pomocniczości, M.P. 2017 poz. 648.

8. WNIOSKI I REKOMENDACJE²²¹

- Polski system opieki nad dziećmi do lat 3. opiera się na instytucjonalnych formach opieki zapewnianych przez państwo. Władze koncentrują się na rozbudowie sieci publicznych żłobków, zaniedbując inne różnorodne formy opieki, które są wspierane w niewielkim stopniu. W rządowej Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, mającej realizować unijne tzw. Cele Barcelońskie położono nacisk na poprawę dostępności usług opieki nad dziećmi do lat 3., zapowiadając osiągnięcie 33-procentowego odsetka dzieci objętych opieką instytucjonalną do 2030 roku²²². Celem takiej polityki jest w pierwszej kolejności aktywizacja zawodowa rodziców, a nie poprawa wskaźników demograficznych.
- W aktualnym stanie prawnym obowiązującym w Polsce, jedyną alternatywę dla żłobków w praktyce stanowią punkty opieki dziennej, kluby dziecięce oraz nianie, które stanowią katalog form przewidzianych przez ustawę o opiece nad dziećmi do lat 3. Instytucje te stanowią niepełną próbę zapewnienia rodzicom szerokiego wachlarza modeli opieki nad dzieckiem. **Kluby dziecięce** w kontekście wymogów formalnych nie różnią się istotnie od żłobka, co sprawia, że są one nieatrakcyjne. **Punkty opieki dziennej**, w których dzieci przebywać miały w warunkach zbliżonych do domowych, i których tworzenie teoretycznie miało być łatwiejsze, nie rozwinęły się szerzej i trzymują jedynie znikomą część dofinansowania ze środków publicznych przeznaczonego na wsparcie opieki instytucjonalnej. Dopiero w 2017 r. rozszerzono krąg podmiotów, które mogą utworzyć punkt opieki dziennej, o osoby fizyczne. Osoby chcące zostać opiekunami dziennymi są zobowiązane do przejścia czasochłonnnych szkoleń (160 godzin), co w praktyce oznacza, że np. matka zajmująca się swoim własnym małym dzieckiem czy osoba pracująca ma do nich poważnie utrudniony dostęp. Co więcej, szkolenia te przeprowadzane są często przez instytucje prywatne i są płatne (przykładowo szkolenie na opiekuna dziennego w Instytucie Komeńskiego kosztuje 1 760 zł brutto²²³) – konsekwencją tego jest sytuacja, w której niewiele osób decyduje się na podjęcie tej aktywności lub wykonuje ją w tzw. szarej strefie. Obniżenie poziomu ograniczeń przyczyniłoby się do wzrostu popularności instytucji opiekuna dziennego, a także umożliwiłoby aktywizację zarobkową wielu osób, szczególnie kobiet i ludzi starszych.
- Polski ustawodawca w preferencyjny sposób odniósł się w ustawie o opiece nad dziećmi do lat 3 do **zawodu niani**, zapewniając częściowe opłacanie zatrudnionej przez rodziców opiekunce składek na Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Z początkiem 2018 r. obniżona została podstawa, od której ZUS opłaca składki dla niani do kwoty nie wyższej niż połowa wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Nadwyżkę ponad tę kwotę opłacają rodzice. Polski ustawodawca jednocześnie całkowicie pomija wsparcie dla osób chcących osobiście sprawować opiekę nad dzieckiem.
- **Wprowadzenie instytucji bonu wychowawczego umożliwiłoby szerszemu gronu rodziców skorzystanie z pomocy niani, rozwój punktów opieki dziennej i zwiększyłoby spektrum wyboru rodziców w kwestii modelu opieki nad małym dzieckiem, w tym umożliwiłoby sprawowanie osobistej opieki.** Taki bon funkcjonuje w Nysie od stycznia 2016 r. jako comiesięczne świadczenie pieniężne w wysokości 500 zł na drugie i każde kolejne dziecko w wieku od 13. miesiąca życia do 6. roku życia. W pierwszej kolejności przysługuje on rodzicom dwojga lub więcej dzieci, z których drugie i młodsze są w wieku od 13. miesiąca życia do ukończenia 3. roku życia. Warunkiem przyznania świadczenia jest, aby przynajmniej jedno z rodziców wykonywało pracę zarobkową, zaś

²²¹ Autorzy: Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzeńska, Magdalena Olek.

²²² *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, s. 398.

²²³ Zob. więcej: <http://instytutkomeńskiego.pl/index.php/szkolenia-dla-opiekuna-dzieci-do-lat-3/szkolenie-kwalifikacyjne-dla-opiekuna-dziennego-160-godz>, (dostęp: 22.05.2017).

drugie sprawowało opiekę nad dzieckiem w domu. Kryterium wykonywania pracy zarobkowej obowiązuje również w odniesieniu do samotnego rodzica. Ponadto, bon przysługuje rodzicom dzieci w wieku 36 miesięcy – 6 lat, jeżeli oboje rodzice podejmują pracę odpłatną (za wyjątkiem bezpośredniej opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym) lub samotnemu rodzicowi sprawującemu opiekę w domu nad niepełnosprawnym dzieckiem²²⁴. Po wprowadzeniu bonu wychowawczego w 2016 roku przyszło na świat o 15,12 proc. więcej dzieci niż w 2015 r. O 8,6 proc. zwiększył się również odsetek zawieranych małżeństw, uprzywilejowanych w kolejce do nowego świadczenia²²⁵. Jednocześnie warto zauważyć, że Nysa w ostatnich latach boryka się z dramatycznie niską dzietnością oraz falą emigracji mieszkańców w wieku 18-44 lat²²⁶. **Rozwiązaniem alternatywnym, a w dalszej perspektywie uzupełniającym dla bonu wychowawczego, jest wydłużenie urlopu macierzyńskiego. Umożliwi to sprawowanie bezpośredniej opieki nad najmłodszym dzieckiem przez matkę przy równoczesnym zachowaniu świadczenia należnego matce podczas płatnego urlopu związanego z opieką nad dzieckiem.** Ponadto, także alternatywnie pod rozwagę należy wziąć wprowadzenie ulg podatkowych dedykowanych rodzicom sprawującym bezpośrednią opiekę nad najmłodszymi dziećmi.

- Należy podkreślić, że **podmiotem, który najlepiej jest w stanie ocenić gotowość wysłania dziecka do instytucji opieki kolektywnej, jest rodzina.** Polityka oparta wyłącznie na inwestowaniu w placówki opieki kolektywnej ignoruje indywidualne różnice w rozwoju dzieci oraz w potrzebach ich matek, jak również nie pozostawia wyboru co do formy sprawowanej opieki nad małym dzieckiem. Umożliwienie swobodnego kształtowania sytuacji rodzinnej jest pozytywnie odbierane przez rodziny i - jak wskazują dotychczasowe doświadczenia - może tworzyć pozytywny kontekst decyzji prokreacyjnych.

²²⁴ Uchwała nr XXV/381/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 12 października 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 19 października 2016 r., poz. 2159), http://g.ekspert.infor.pl/p/_dane/akty_pdf/U74/2016/188/2159.pdf#zoom=90, (dostęp: 28.04.2017).

²²⁵ Odpowiedź Urzędu Miejskiego w Nysie z dnia 31 lipca 2017 r. na wniosek z dnia 21 lipca 2017 r. o udzielenie informacji publicznej, IP.1431.68.2017.

²²⁶ M. Wroński, wywiad z burmistrzem Nysy, Kordianem Kolbierzem z dnia 10 lutego 2017 r., <http://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/nysa-kordian-kolbierz-bon-wychowawczo-opiekunczy-strzałem-w-dziesiątkę-po-roku-wzrosła-liczba-malzenstw-i-dzieci,89917.html>, (dostęp: 28.04.2017).

CZĘŚĆ II

OPIEKA NAD DZIEĆMI W WIEKU DO 3. LAT W WYBRANYCH PAŃSTWACH ŚWIATA

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE²²⁷

Jednym z podstawowych problemów polityki rodzinnej w zakresie opieki nad dzieckiem do lat 3 jest odpowiedź na pytanie, czy władza publiczna powinna inwestować wyłącznie w infrastrukturę żłobkową, czy dać rodzicom realny wybór co do formy opieki nad dziećmi. W zależności od odpowiedzi na to pytanie można wyodrębnić dwa podstawowe modele opieki nad dziećmi – etatystyczny oraz subsydiarny.

W modelu etatystycznym państwo odgrywa wiodącą rolę w zapewnieniu opieki najmłodszym dzieciom. To instytucje publiczne rozstrzygają, jaka forma opieki nad dzieckiem uzyskuje dofinansowanie. Charakterystyczne dla tego modelu jest jednostronne wsparcie ze środków publicznych wyłącznie jednej formy opieki nad dzieckiem - najczęściej jest to opieka instytucjonalna odbywająca się w formule żłobkowej. Prowadzona jest polityka zachęcania rodziców do aktywizacji zarobkowej i powierzenia państwu większej odpowiedzialności za wychowanie potomstwa oraz krótsze i mniej elastyczne urlopy rodzicielskie.

Model subsydiarny opiera się na zasadzie pomocniczości i powiązanej z nią autonomii rodziny. W myśl zasady pomocniczości, zgodnie z którą *społeczność wyższego rzędu nie powinna ingerować w wewnętrzne sprawy społeczności niższego rzędu, pozbawiając ją kompetencji, lecz raczej winna wspierać ją w razie konieczności i pomóc w koordynacji jej działań z działaniami innych grup społecznych, dla dobra wspólnego*²²⁸. Dlatego w modelu subsydiarnym państwo pozostawia rodzicom swobodę wyboru formy opieki nad dziećmi, gwarantując różnego rodzaju wsparcie w zależności od ich preferencji. W tym modelu dominują więc instrumenty uniwersalne takie jak bony wychowawcze, długie płatne urlopy rodzicielskie, ulgi podatkowe oraz przywileje emerytalne.

Większość państw łączy inwestycje w instytucjonalne formy opieki nad dziećmi z przeznaczaniem dodatkowych środków na świadczenia pieniężne dla rodzin, co utrudnia ich jednoznaczne przyporządkowanie do wskazanych modeli. W pierwszej kolejności zostaną poddane analizie państwa, w których dominuje model etatystyczny, a następnie państwa, łączące rozwiązania właściwe dla obu modeli oraz kraje, w których preferuje się model subsydiarny.

227 Autor: Janusz Roszkiewicz (Uniwersytet Warszawski).

228 Jan Paweł II, *Encyklika Centesimus Annus*, pkt 48. (tekst dostępny na stronie: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/centesimus_1.html, dostęp: 20.07.2018).

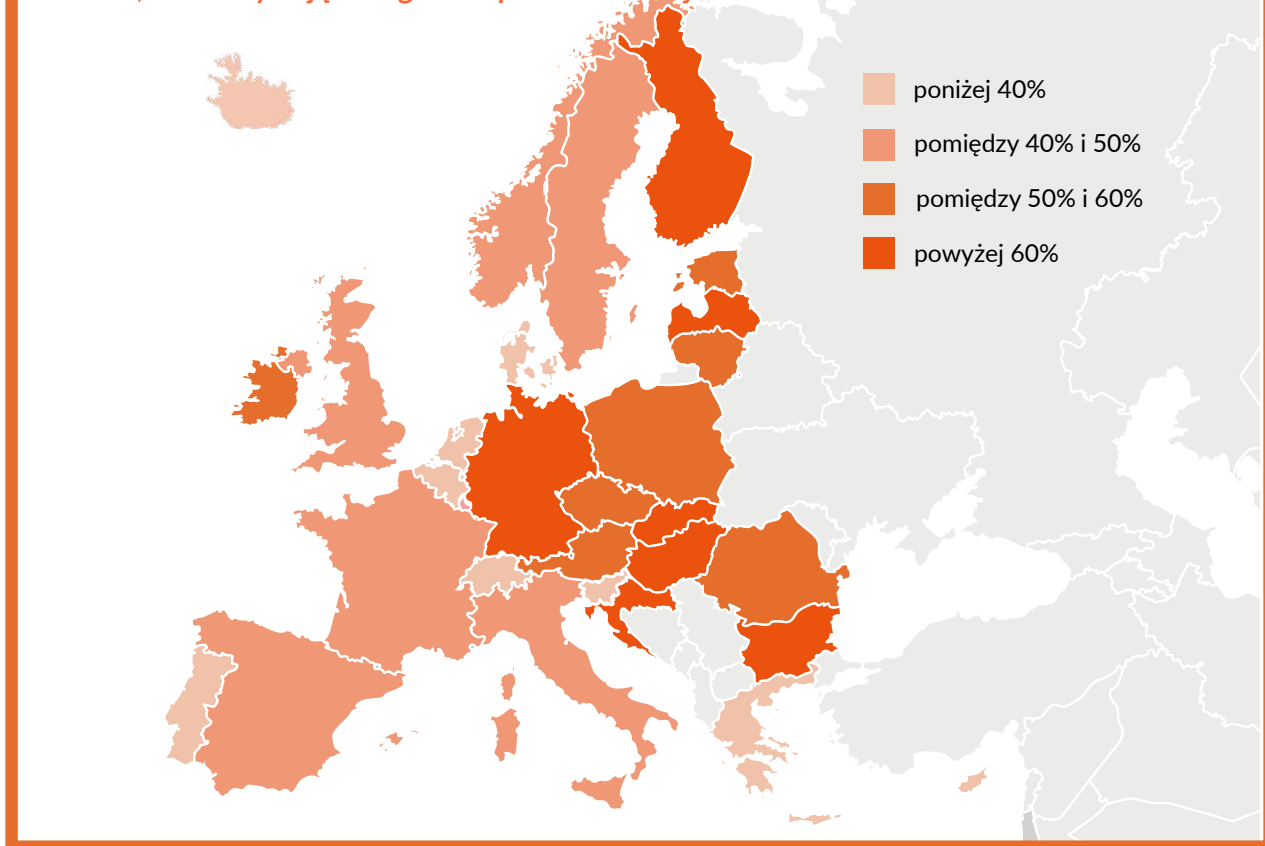
1.1. OPIEKA NAD DZIEĆMI DO LAT 3 W PAŃSTWACH UNII EUROPEJSKIEJ

W 2014 r. we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej zamieszkiwało ok. 15,5 mln dzieci w wieku do 3. roku życia²²⁹.

Z informacji statystycznych Eurostatu wynika, że dokładnie 50% rodziców wybiera osobistą opiekę nad swoimi dziećmi²³⁰. Połowa najmłodszych dzieci znajdowała się wyłącznie pod opieką rodziców, a 28 proc. korzystało częściowo lub w pełnym wymiarze z opieki formalnej (żłobków, opiekunek do dziecka, itd.). Nawet jednak analiza statystyczna popularności opieki instytucjonalnej w poszczególnych państwach prowadzi do wniosku, że opieka sprawowana osobiście przez rodziców jest najbardziej popularną formą wychowywania dzieci. Najwyższy odsetek rodziców osobiście sprawujących opiekę nad dziećmi odnotowano w Bułgarii (73 proc.), na Łotwie (70 proc.), na Węgrzech oraz na Słowacji (68 proc.), a najniższy w Holandii (23 proc.), w Portugalii (27 proc.), w Danii (30 proc.) oraz na Cyprze (32 proc.).

Należy jednak zwrócić uwagę - co zostanie omówione w dalszej części raportu - że w państwach, gdzie opieka formalna jest bardziej rozpowszechniona, jej formy wspierane przez władze publiczne są często bardziej zróżnicowane, a zakres godzinowy średnio dużo niższy niż w dużej części krajów, gdzie opieka formalna wybierana jest rzadziej.

Infografika 12. Odsetek rodziców dzieci do lat 3, którzy osobiście sprawowali opiekę nad dziećmi, nie korzystając w ogóle z opieki formalnej w 2014 r.



ŹRÓDŁO: Eurostat, Under-threes in the EU Member States.

229 Eurostat, *Under-threes in the EU Member States*, za: komunikat prasowy Eurostatu z 13 maja 2016 r., s. 3, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7301646/3-13052016-BP-EN.pdf/ee1450f7-ff36-4068-ba06-96616eb4944f> (dostęp: 16.06.2017).

230 *Ibidem*, s. 1.

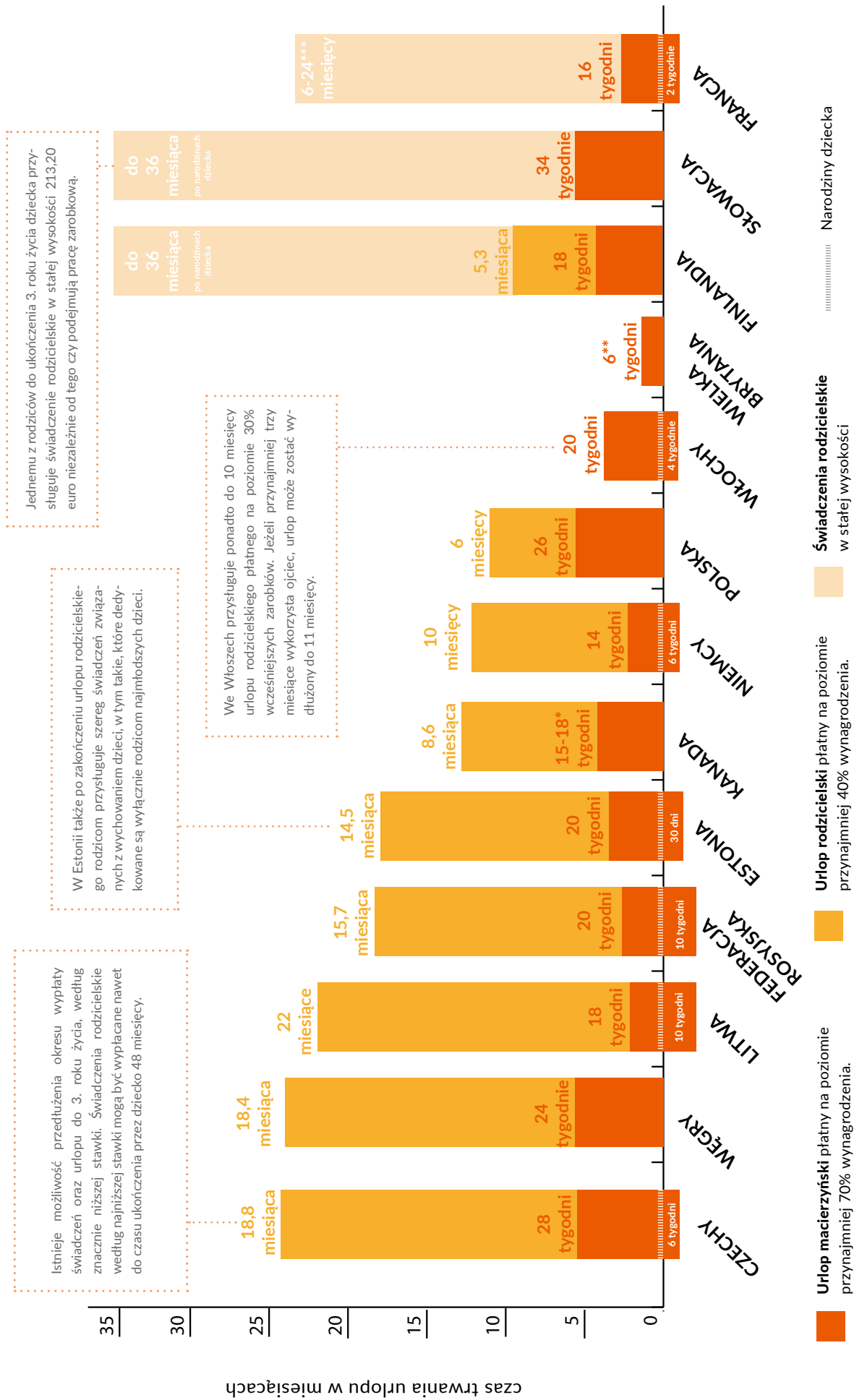
1.2. ZESTAWIENIE DŁUGOŚCI URLOPÓW ZWIĄZANYCH Z OPIEKĄ NAD DZIECKIEM W WYBRANYCH KRAJACH

Chociaż ze względu na bardzo duże zróżnicowanie mechanizmów wsparcia opieki nad najmniejszymi dziećmi zestawienie długości urlopów rodzicielskich jest trudne, można podjąć próbę porównania ich długości w oparciu o czas wypłaty świadczeń w minimalnej wysokości. W niniejszym opracowaniu zestawiamy ze sobą urlopy macierzyńskie płatne w wysokości przynajmniej 70% dotychczasowego wynagrodzenia oraz urlopy rodzicielskie płatne na poziomie przynajmniej 40% wcześniejszych zarobków. Uzupełnieniem są informacje na temat wypłaty świadczeń związanych z opieką nad dzieckiem, których wysokość jest stała. W tym ujęciu łącznym na najdłuższe płatne urlopy w Europie liczyć mogą mieszkańcy Czech, Węgier oraz Litwy. Istotne wsparcie o zbliżonym charakterze, ale niemające formalnie charakteru urlopu, zapewniają też władze Francji, Słowacji oraz Finlandii.

We wszystkich badanych krajach prawo pracy przewiduje szczególne urlopy adresowane do matek, zachęcając je do spędzania czasu z dziećmi. W niektórych państwach (w Rosji, Czechach, Niemczech, większości prowincji Kanady) ojcom w ogóle nie przysługuje oddzielny urlop („urlop ojcowski, kwota ojcowska”). W pozostałych jest on znacznie krótszy niż macierzyński. Wszystkie badane państwa oferują natomiast rodzicom płatny urlop rodzicielski.

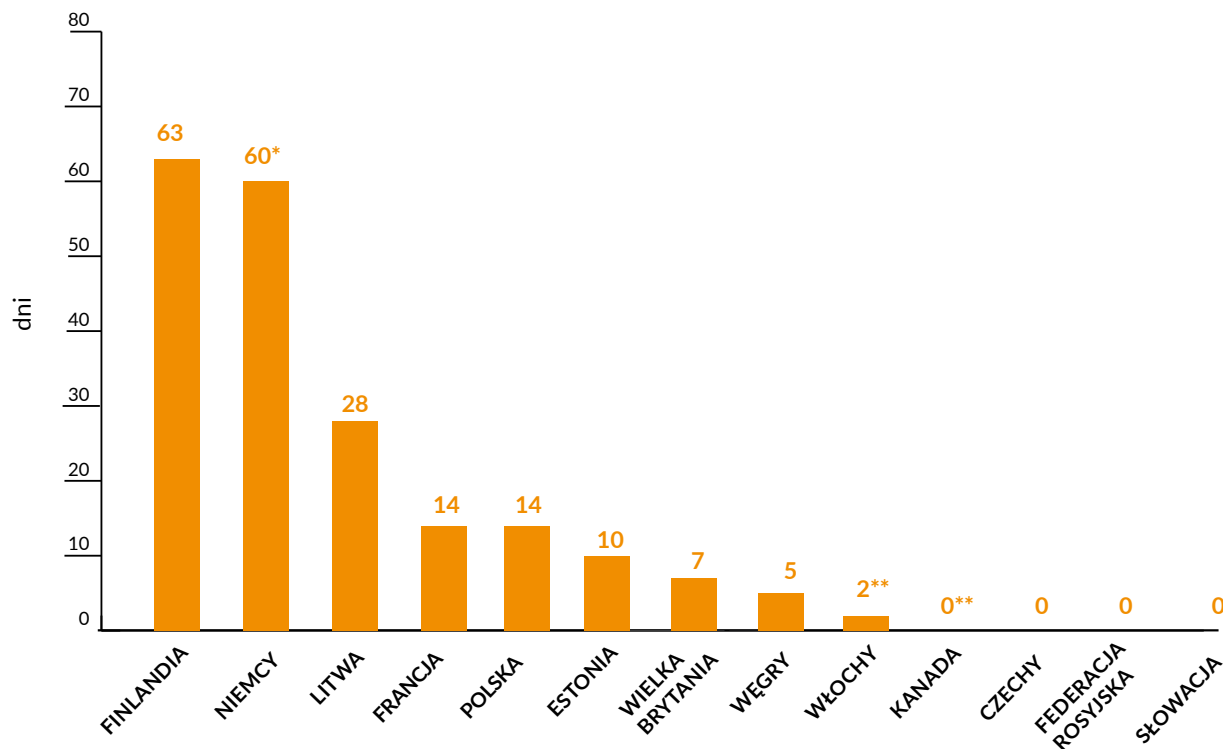
W części uwzględnionych w zestawieniu państw istnieje możliwość przedłużenia urlopu rodzicielskiego w oparciu o niższą stawkę, w związku z czym wysokość świadczenia spada poniżej 40% wcześniejszych zarobków i nie jest uwzględniona na wykresie. Na wykresie zaznaczona jest minimalna długość urlopu, z którego matka musi skorzystać przed porodem - o ile taki obowiązek istnieje.

Wykres 8. Długość urlopu macierzyńskiego, rodzicielskiego oraz świadczeń rodzicielskich



ŹRÓDŁO: International Network on Leave Policies & Research. http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/country_reports/?S=kontrast%3Ftype%3D98%3F (dostęp: 15.06.2018 r.).
 * W zależności od stanu.
 ** Potem jednak przez 33 tygodnie przysługuje nieco niższe świadczenie rodzicielskie.
 *** Świadczenie PrePaE o wysokości częściowo zależnej od dochodu.

Wykres 9. Kwota ojcowska



ŹRÓDŁO: International Network on Leave Policies & Research. http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/country_reports/?S=kontra-st%3Ftype%3D98%3Ftype%3D98%3F (dostęp: 15.06.2018 r.).

* Urlop, z którego może skorzystać drugi rodzic.

** Podstawowa kwota urlopu rodzicielskiego wynosi 2 dni. Jeżeli jednak ojciec wykorzysta przynajmniej 3 miesiące urlopu rodzicielskiego, jego łączna długość jest wydłużana o miesiąc. Przysługuje wtedy świadczenie na poziomie 30% wcześniejszych zarobków.

*** W większości prowincji brak – jednak w Quebecu ojciec ma prawo do urlopu w wymiarze 5 tygodni po narodzinach dziecka.

CZECHY

URLOP MACIERZYŃSKI

- **28 tygodni:** 6 do 8 tygodni przed porodem i 22 po narodzinach dziecka,
- Wykorzystanie 14 tygodni urlopu jest obowiązkowe, z czego przynajmniej 6 tygodni musi być po narodzinach dziecka.

WĘGRY

URLOP MACIERZYŃSKI

- **24 tygodnie** – z czego muszą zostać wykorzystane przynajmniej 2 tygodnie,
- Nie można skorzystać z niego wcześniej niż 4 tygodnie przed planowanym porodem i nie później niż do dnia ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia,
- Jeżeli dziecko jest sierotą, prawo do urlopu macierzyńskiego przechodzi na opiekuna prawnego. Jeżeli matka nie żyje lub jest nieobecna w gospodarstwie domowym z przyczyn zdrowotnych, a dzieckiem opiekuje się ojciec, prawo do urlopu przechodzi na niego.

LITWA

URLOP MACIERZYŃSKI

- **18 tygodni** (126 dni kalendarzowych): 70 dni kalendarzowych przed porodem i 56 dni kalendarzowych po narodzinach dziecka,
- Brak możliwości elastycznego dysponowania urlopem.

FRANCJA

URLOP MACIERZYŃSKI

- **16 tygodni obligatoryjnie**,
- Trzeba rozpocząć urlop minimum 2 tygodnie przed porodem
- Jeśli dojdzie do urodzenia kilkorga dzieci lub przedwczesnego porodu, okres urlopu do wykorzystania po porodzie wynosi 12 tygodni, a w przypadku trójki lub więcej 24.
- rodzicowi, który nie korzystał z ze świadczenia przysługują dodatkowe okresy świadczeń.

FEDERACJA ROSYJSKA

URLOP MACIERZYŃSKI

- 20 tygodni – urlop trzeba rozpocząć 70 dni przed urodzeniem dziecka,
- W przypadku ciąży bliźniaczej urlop wydłuża się do 84 dni przed urodzeniem dziecka i 110 po jego urodzeniu,
- W przypadku komplikacji po porodzie urlop wydłuża się do 86 dni.

ESTONIA

URLOP MACIERZYŃSKI

- **20 tygodni** – urlop trzeba rozpocząć na 30-70 dni przed przewidywanym terminem porodu,
- Brak możliwości elastycznego dysponowania urlopem, poza wyjątkiem w postaci możliwości jego wcześniejszego rozpoczęcia - po zakończeniu urlopu rodzicielskiego.

KANADA

URLOP MACIERZYŃSKI

- **Od 15. do 18. tygodni**, z którego można skorzystać co do zasady nie wcześniej niż 11-17 tygodni przed przewidywaną datą porodu (w zależności od regulacji obowiązujących w danej prowincji).

FINLANDIA

URLOP MACIERZYŃSKI

- **105 dni roboczych** (ok. 18 tygodni),
- Długość urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego w sumie pokrywa około 1. rok życia dziecka.

SŁOWACJA

URLOP MACIERZYŃSKI

- **34 tygodnie:** 6-8 tygodni przed urodzeniem oraz 26-28 tygodni po narodzinach dziecka,
- Wzięcie urlopu jest obligatoryjne.

WŁOCHY

URLOP MACIERZYŃSKI

- **140 dni kalendarzowych** – urlop trzeba rozpocząć na 30-70 dni przed przewidywanym terminem porodu,
- Brak możliwości elastycznego dysponowania urlopem, poza wyjątkiem
- w postaci możliwości jego wcześniejszego rozpoczęcia.

NIEMCY

URLOP MACIERZYŃSKI

- **14 tygodni**, w tym 6 tygodni przed urodzeniem i 8 tygodni po porodzie.
- Wzięcie 8 tygodni urlopu po porodzie jest obligatoryjne.

KWOTA URLOPU, Z KTÓREGO NIE MOŻE SKORZYSTAĆ MATKA (KWOTA OJCOWSKA):

- *De facto* 2 miesiące, gdyż okres płatnego urlopu rodzicielskiego wydłuża się o dodatkowe dwa miesiące (*Partnermonate*), jeśli oboje rodzice wezmą co najmniej 2 miesiące urlopu.

WIELKA BRYTANIA

URLOP MACIERZYŃSKI

- **6 tygodni**
- Matka ma obowiązek wykorzystać przynajmniej 2 tygodnie urlopu po porodzie, jeżeli pracuje w fabryce – 4 tygodnie.,
- Wszystkie kobiety uprawnione są do 26 tygodni podstawowego urlopu macierzyńskiego oraz 26 tygodni dodatkowego urlopu macierzyńskiego,
- Matka może odstąpić ojcu prawo do urlopu, ale nie więcej niż 50 tygodni (narodziny dziecka po 5 kwietnia 2015),

2. SUBSYDIARNY MODEL WSPARCIA OPIEKI NAD DZIEĆMI

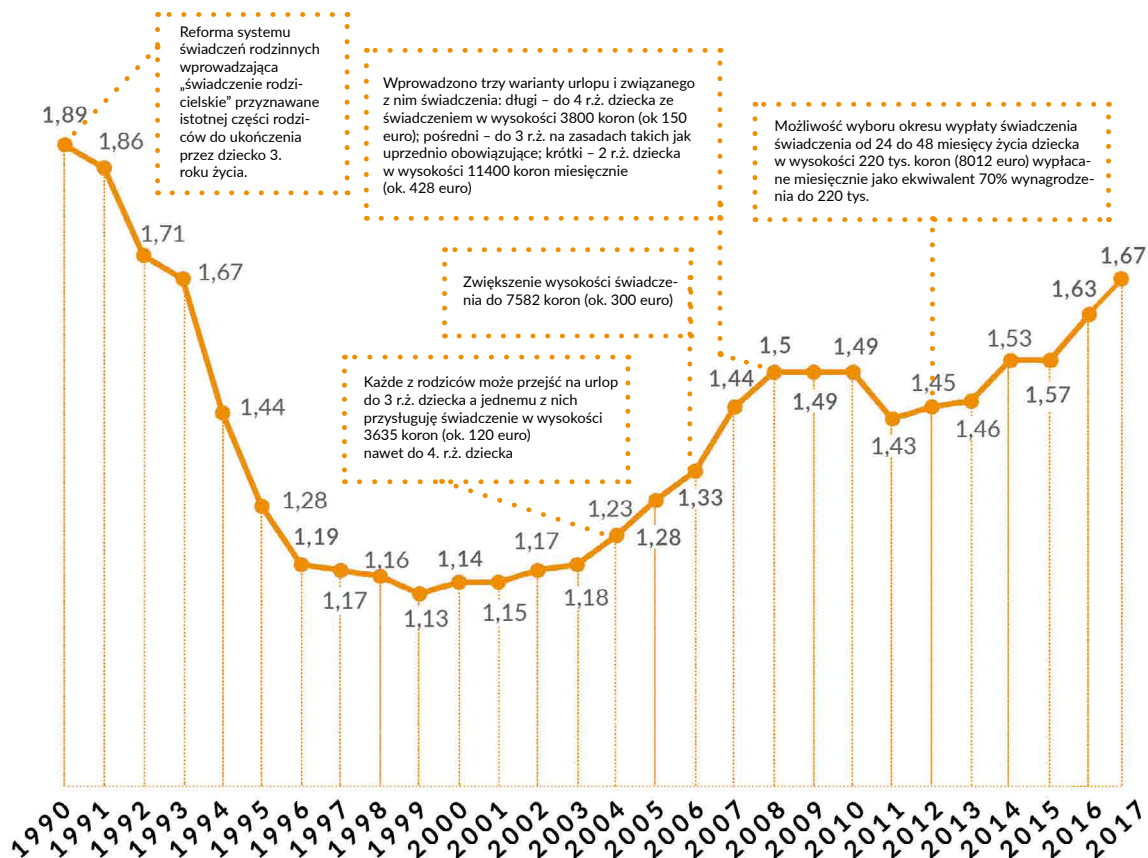
INFOGRAFIKA 13.

2.1. CZECHY²³¹

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2017 WYNIÓSŁ 1,67.
- 2,2 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE[1]
- ZAWÓD OPIEKUNKI DO DZIECKA JEST REGULOWANY PRZEZ PAŃSTWO I WYMAGA WYKAZANIA POSIADANIA ODPOWIEDNICH KWALIFIKACJI
- NAJDŁUŻSZY PŁATNY URLOP WYCHOWAWCZY DLA MATEK W EUROPIE (28 TYGODNI)
- DO 3 LAT URLOPU RODZICIELSKIEGO PŁATNEGO PRZEZ 24-28 MIESIĘCY
- ŚWIADCZENIE RODZICIELSKIE WYPŁACANE NAWET DO UKOŃCZENIA PRZEZ DZIECKO 48 MIESIĘCY, NIEZALEŻNIE CZY RODZICE WYKONUJĄ PRACĘ ZAROBKOWĄ
- BRAK KWOTY OJCOWSKIEJ
- NAJMNIEJSZA LICZBA ŻŁOBKÓW W EUROPIE
- 98 PROC. DZIECI W WIEKU DO 2 LAT W OGÓLE NIE KORZYSTA Z OPIEKI ŻŁOBKOWEJ
- 79 PROC. DZIECI W WIEKU DO 2 LAT POZOSTAJE WYŁĄCZNIE POD OPIEKĄ RODZICÓW

[1] OECD (2013), op. cit.

Wykres 10. Ogólny współczynnik dzietności w Czechach (1990– 2016)



ŹRÓDŁO: Źródło: Czech Demographic Handbook - 2016, <https://www.czso.cz/documents/10180/45948568/130055170612.pdf/6fee86a1-6684-489d-9dae-1ff77c073644?version=1.0>

WYKRES 11. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH W CZECHACH

W trakcie urlopu rodzicielskiego jednemu rodzicowi przysługuje świadczenie rodzicielskie (rodičovský příspěvek), którego wysokość zależy od wieku dziecka. Rodzice mają prawo wyboru pomiędzy różnymi wariantami, przy czym najdłuższy okres pobierania świadczenia wynosi do osiągnięcia przez dziecko wieku 48 miesięcy, a najkrótszy – do osiągnięcia wieku 24 miesięcy. Przykładowo, jeśli dziecko ma:

- nie więcej niż 24 miesiące kwota przysługująca rodzicowi wynosi 70 proc. dotychczasowego wynagrodzenia, maksymalnie 11 500 koron czeskich (424 euro) miesięcznie.
- Natomiast, gdy dziecko ma nie więcej niż 36 miesięcy – 70 proc. wynagrodzenia, maksymalnie 7000 koron (258 euro). O ile rodzice mogą wziąć urlop do 3. roku życia dziecka, jeden rodzic może pobierać świadczenie do 4. roku życia dziecka. Cała kwota wypłacana przez cały okres urlopu nie może przekroczyć 220 000 koron (8368 euro)

Oboje rodzice mogą wziąć urlop rodzicielski w tym samym momencie, ale tylko jeden z nich jest uprawniony do świadczenia rodzicielskiego. Mogą jednak zmieniać się w pobieraniu świadczenia tyle razy, ile chcą. Co ważne, pobieranie świadczenia rodzicielskiego nie wyklucza podejmowania przez rodziców pracy zarobkowej.

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto**1021 euro**

ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku. 27589 koron czeskich po przeliczeniu wg średniego kursu NBP z 30 grudnia 2016 roku i zaokrągleniu do liczby całkowitej – czeski Urząd statystyczny, *Average wages - 4. quarter of 2016*, <https://www.czso.cz/csu/czso/ari/average-wages-4-quarter-of-2016> (dostęp: 10.08.2017).

J. Kocourková (2017), op. cit., s. 123.

2.1.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Od lat 90. liczba publicznych żłobków systematycznie spada. W 1991 istniało 1043 placówek²³², a w 2006 r. 48 z 1537 miejscami (tj. dla 0,5 proc. dzieci w tej grupie wiekowej)²³³. W 2012 roku było ich

Tabela 1. Publiczne żłobki w Czechach

ROK	LICZBA PUBLICZNYCH ŻŁOBKÓW	LICZBA MIEJSC
1991	1043	33 376
2006	48	1 537
2012	44	1401

ŹRÓDŁO: B. Balcerzak-Paradowska, B. Kołaczek, D. Głogosz, *Polityki rodzinne w poszczególnych krajach UE* [w:] *Biuletyn RPO – materiały nr 67: Polityka rodzinna w krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, Warszawa 2009, s. 154, https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Biuletyn_RPO_Materialy_nr_67_-_Polityka_rodzinna_w_krajach_Unii_Europejskiej_-_wnioski_dla_Polski.pdf (dostęp: 30.03.2017); Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA), *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009, s. 165, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/098PL.pdf (dostęp: 30.03.2017);

J. Jiříčka, *Jesle zůstaly ve vzduchoprůdu. Na část dohlíží ministerstvo průmyslu*, [w:] Portal iDNES.cz, 28 stycznia 2014 r., http://zpravy.idnes.cz/jesle-nemaji-ja-sne-postaveni-di2-/domaci.aspx?c=A140127_081721_domaci_jj (dostęp: 31.03.2017).

²³¹ Autor rozdziału 2.1.: Janusz Roszkiewicz.

²³² B. Balcerzak-Paradowska, B. Kołaczek, D. Głogosz, *Polityki rodzinne w poszczególnych krajach UE* [w:] *Biuletyn RPO – materiały nr 67: Polityka rodzinna w krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, Warszawa 2009, s. 154, https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Biuletyn_RPO_Materialy_nr_67_-_Polityka_rodzinna_w_krajach_Unii_Europejskiej_-_wnioski_dla_Polski.pdf (dostęp: 30.03.2017).

²³³ Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA), *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009, s. 165, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/098PL.pdf (dostęp: 30.03.2017).

już tylko 44 z 1401 miejscami²³⁴. Według danych Eurostatu Czechy to kraj o najniższym w EU wskaźniku pozarodzinnej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3²³⁵.

Istnieją następujące formy opieki nad dziećmi do lat trzech²³⁶:

1) Obiekty służby zdrowia jako żłobki

Są to tak zwane specjalne obiekty opieki nad dziećmi do celów terapeutycznej opieki prewencyjnej, która dba o wszechstronny rozwój dzieci w wieku do lat trzech. Najczęściej są zakładane przez gminy i finansowane z ich budżetu. Zgodnie z ustawą o świadczeniach opieki zdrowotnej nie są już uważane za obiekty służby zdrowia.

2) Prywatne obiekty opieki nad dziećmi - według ustawy o licencjonowaniu działalności gospodarczej

Jest to indywidualna dzienna opieka nad dziećmi do lat trzech, może się odbywać w domu, w którym mieszka dziecko lub osoby, która świadczy usługę.

3) Rodziny lub opiekunki

Dzienna opieka nad dziećmi może być również sprawowana przez niewykwalifikowane osoby - rodziny lub opiekunki do dziecka. Reguluje to ustawa o licencjonowaniu działalności gospodarczej. Opłaty za usługi są ustalane na zasadach komercyjnych przez korzystającego z usługi.

4) Grupy dziecięce²³⁷

Jest to nowa forma opieki, na zasadach niekomercyjnych. Grupy dziecięce zapewniają opiekę dla dzieci w wieku 1-6 lat. Ich funkcjonowanie jest regulowane przez ustawę o grupach dziecięcych.

Opiekunki w żłobkach przechodzą trzyletni kurs zawodowy, który jest silnie zorientowany na zdrowie i higienę²³⁸. Świadczący usługi opieki nad dziećmi do lat 3. musi spełniać wymagania kwalifikacyjne właściwe dla zawodu zarejestrowanej pielęgniarki, asystenta medycznego, opiekuna, położnej lub ratownika, lub wymagania kwalifikacyjne właściwe dla zawodu pracownika opieki społecznej lub pracownika służb socjalnych²³⁹. Osoby opiekujące się dziećmi w wieku powyżej 3. roku życia nie muszą posiadać ściśle określonych i formalnie poświadczonych kwalifikacji²⁴⁰.

234 J. Jiříčka, Jesle zůstaly ve vzduchoprázdnu. Na část dohlíží ministerstvo průmyslu, [w:] Portal iDNES.cz, 28 stycznia 2014 r., http://zpravy.idnes.cz/jesle-nemaji-jasne-postaveni-di2-/domaci.aspx?c=A140127_081721_domaci_jj (dostęp: 31.03.2017).

235 13 *Europe's shortage of childcare facilities*, [w:] *Social Agenda* nr 19 (2008), s. 18-19.

236 Ministerstwo Pracy Republiki Czeskiej, *Information about Family Policy System in the Czech Republic*, EU 2009, s. 29-31, http://www.mpsv.cz/files/clanky/6600/information_family_policy.pdf (dostęp: 21.03.2016).

237 Zob. omówienie ustawy o grupach dziecięcych ze stycznia 2014 roku - European Platform for Investing in Children, *Czech Republic: Supporting parental care in early childhood and protecting children's rights*, http://europa.eu/epic/countries/czech-republic/index_en.htm (dostęp: 21.03.2017).

238 OECD, Aneks E - *Czech Republic* [w:] *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, OECD 2009, s. 304, <http://www.oecd.org/education/school/37423372.pdf> (dostęp: 30.03.2017).

239 Ministerstwo Pracy Republiki Czeskiej, *op. cit.*, s. 30.

240 *Ibidem*, s. 31.

Żłobki (*jesle*) mogą być terytorialne, zakładane jako spółki lub wspólne obiekty. Założycielami najczęściej są gminy²⁴¹. Założycielami grup dziecięcych mogą być zarówno spółki prywatne i instytucje publiczne (władze publiczne, gminy, regiony), organizacje pozarządowe, fundacje i inne podmioty²⁴². W przypadku, gdy odbywa się w siedzibie świadczącego usługę, pomieszczenie i działanie muszą spełniać wymogi sanitarne określone przez obowiązujące zarządzenia dotyczące wymagań sanitarnych²⁴³. Przepisy określają minimalną powierzchnię w metrach kwadratowych, jaka musi przypadać na 1 dziecko, i zobowiązują do tego, aby w placówce znajdowało się oddzielne wejście do kuchni i pomieszczeń magazynowych oraz oddzielna toaleta dla każdej grupy dzieci. Poza kwestiami higieny i bezpieczeństwa Czechy – jako jeden z nielicznych krajów europejskich – uregulowały prawnie także wymogi dotyczące akustyki, wentylacji, światła i użytkowania powierzchni na zewnątrz do celów ogólnych i zabawy²⁴⁴.

Rodzice, którzy otrzymują świadczenie rodzicielskie mogą wciąż pracować, ale to powoduje pewne ograniczenia w dostępie do instytucjonalnej opieki nad dziećmi. Dzieci poniżej drugiego roku życia mogą uczęszczać do obiektu opieki przedszkolnej przez maksymalnie 46 godzin w miesiącu. Dzieci powyżej trzeciego roku życia mogą uczęszczać do takiego obiektu bez żadnych ograniczeń²⁴⁵. W grupie może być maksymalnie 28 dzieci. W publicznych obiektach rekomendowana liczba dzieci przypadająca na jednego opiekuna to 12. Liczba dzieci w grupie dziecięcej nie powinna przekraczać 12²⁴⁶.

2.1.2. Zawód niani

Zawód niani jest regulowany. Na prowadzenie odpłatnej opieki nad dzieckiem w wieku 0-7 lat wymagane jest złożenie zawiadomienia o rozpoczęciu działalności gospodarczej (*Živnostenský list*). Wymogi formalne różnią się w zależności od wieku dziecka oraz trybu pracy (całodziennego lub częściowego). W celu skutecznego złożenia zawiadomienia o rozpoczęciu działalności w zakresie opieki nad dziećmi do 3 roku życia w trybie całodziennym konieczne jest wykazanie:

- odpowiednich kwalifikacji zawodowych do wykonywania zawodu pielęgniarstwa ogólnej lub asystenta lekarza lub pielęgniarkę lub położną lub ratownika; pracownika socjalnego lub usług społecznych; nauczyciela przedszkola pracy na podstawie ustawy nr 563/2004 Sb.; dla działalności nian dla dzieci do rozpoczęcia obowiązkowej nauki szkolnej, zgodnie z ustawą nr 179/2006 Sb,
- tytułu prawnego do korzystania z obiektu, w którym będzie się odbywała opieka (np. umowa najmu mieszkania),
- świadectwa niekaralności,
- dowód uiszczenia opłaty administracyjnej w wysokości 1000 koron²⁴⁷.

²⁴¹ *Ibidem*, s. 29.

²⁴² Zob. European Platform for Investing in Children, *op. cit.*

²⁴³ E. Melhuish, *Provision of quality early childcare services: Synthesis Report – Czech Republic*, European Commission 2016, s. 10, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15096&langId=en> (dostęp: 30.03.2017).

²⁴⁴ EACEA, *op. cit.*, s. 97.

²⁴⁵ European Platform for Investing in Children, *op. cit.*

²⁴⁶ OECD, *op. cit.*, s. 304.

²⁴⁷ Notatka informacyjna firmy PME Familienservice z siedzibą w Pradze, zob. <https://chuva-kvalifikace.cz/cs/web/familienservice-cz/legislativa> (dostęp: 30.03.2017).

2.1.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Państwo pozostawia rodzicom decyzje dotyczące rozdysponowania środków przeznaczanych na opiekę nad dziećmi. Specyfika udzielanej pomocy pozwala na elastyczne wykorzystanie w zależności od potrzeb, a więc możliwe jest zawarcie umowy z nianią bez utraty przywilejów rodzinnych. Państwo wspiera opiekę rodzinną przez urlopy i świadczenia macierzyńskie i wychowawcze²⁴⁸.

Świadczenia pieniężne

1. Zapomoga z tytułu urodzenia dziecka przysługuje w wysokości 11,1-krotności minimum egzystencji na pierwsze dziecko oraz 16,6-krotności na każde następne. W lipcu 2007 roku minimum egzystencji dla dziecka do 6. roku życia wynosiło 1 600 koron czeskich, w wieku 6-15 lat – 1 960 koron, a w wieku 15-26 lat – 2 250 koron²⁴⁹. W 2013 roku na pierwsze dziecko otrzymywano 17 500 koron czeskich (2866 zł, także na adoptowane, pod warunkiem, że nie ukończyło 1. roku życia) oraz 19 500 koron (3193 zł) na każde następne²⁵⁰. Zapomoga z tytułu urodzenia dziecka przysługuje, niezależnie od formy sprawowanej opieki, rodzinom, których całkowity dochód nie przekracza aktualnej wartości minimum socjalnego pomnożonej przez współczynnik 2,4. Wysokość minimum socjalnego zależy od liczby osób w rodzinie i wieku dzieci; np. dla rodziny z dwójką dzieci w wieku 8 i 16 lat wynosi ono 10 560 koron czeskich (1726 zł) miesięcznie²⁵¹.
2. Świadczenie na dziecko w wieku do 5. roku życia wynosi 500 koron (82 zł) miesięcznie, między 6. a 15. rokiem życia – 610 koron (100 zł) miesięcznie, a między 16. a 26. rokiem życia – 700 koron (115 zł) miesięcznie²⁵². Przysługuje niezależnie od formy sprawowanej opieki rodzinom, których całkowity dochód nie przekracza 2,4-krotności minimum socjalnego²⁵³.
3. Zasiłek mieszkaniowy przysługuje w przeciętnej wysokości 1111 koron (ok. 182 zł) miesięcznie. Wysokość zależy od dochodów rodziny i kosztów mieszkaniowych²⁵⁴. Zasiłek mieszkaniowy przysługuje niezależnie od formy sprawowanej opieki.
4. Prawo rodzica do 10 dni wolnych w roku na opiekę nad dzieckiem w wieku do lat 10. Samotna matka lub samotny ojciec ma prawo do 16 dni wolnych. W tym czasie rodzic otrzymuje świadczenie chorobowe w wysokości 60 proc. dziennej podstawy wyliczenia²⁵⁵. Z oczywistych względów prawo do dnia wolnego przysługuje w przypadku domowej, osobistej formy opieki.
5. Świadczenie rodzicielskie w okresie pierwszych 2-4 lat życia dziecka. Świadczenie rodzicielskie przysługuje jedynie w przypadku, gdy dziecko w wieku poniżej 4 lat spędza w placówce do 5 dni miesięcznie, a dziecko w wieku poniżej 3 lat – do 4 godzin dziennie²⁵⁶.

²⁴⁸ EACEA, *op. cit.*, s. 165.

²⁴⁹ B. Balcerzak-Paradowska, B. Kołaczek, D. Głogosz, *op. cit.*, s. 49.

²⁵⁰ A. Dragan, Sz. Woronowicz, *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej*, Kancelaria Senatu – Warszawa 2013, s.8, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/48/plik/ot-617_do_internetu.pdf (dostęp: 30.03.2017).

²⁵¹ A. Dragan, Sz. Woronowicz, *op. cit.*, s. 8.

²⁵² *Ibidem*, s. 9.

²⁵³ *Ibidem*, s. 9.

²⁵⁴ *Ibidem*.

²⁵⁵ *Ibidem*.

²⁵⁶ EACEA, *op. cit.*, s. 84-85.

Pomoc, o której mowa w punktach 1-5 jest udzielana w formie świadczenia socjalnego. O wysokości rozstrzyga ustawa przyjęta na poziomie centralnym.

Ulgi podatkowe

W Czechach brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Rodzice mogą jednak korzystać z ulg przysługujących przez cały okres wychowania dziecka²⁵⁷.

2.1.4. Popularność opieki formalnej

Czechy wraz ze Słowacją zapewniają najmniejszy dostęp do opieki formalnej dla dzieci poniżej 3. roku życia w Unii Europejskiej²⁵⁸. 98 proc. dzieci w wieku do 2 lat w ogóle nie korzysta z opieki żłobkowej, a 79 proc. dzieci tej samej kategorii wiekowej nie korzysta ani z opieki żłobkowej, ani z niani i pozostaje wyłącznie pod opieką rodziców²⁵⁹. Z opieki instytucjonalnej (żłobkowej) korzysta 2 proc. dzieci w wieku do 2 lat²⁶⁰. 1 proc. dzieci w wieku do 2 lat spędza od 1-29 godzin tygodniowo w żłobku oraz 1 proc. - 30 godzin lub więcej²⁶¹.

35,1 proc. dzieci w wieku do 2. lat korzysta z tzw. opieki nieformalnej (czyli nieodpłatnej, pod okiem krewnych, przyjaciół) średnio 2,6 godziny w tygodniu. Wśród dzieci w wieku 3-5 lat z takiej opieki korzysta 35,5 proc., średnio 2,9 godziny w tygodniu²⁶².

2.1.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Matkom przysługuje 28 tygodni urlopu macierzyńskiego: 6 do 8 tygodni przed porodem i 22 po narodzinach dziecka. Wykorzystanie 14 tygodni urlopu jest obligatoryjne, z czego przynajmniej 6 tygodni musi zostać wykorzystane po narodzinach. **W trakcie urlopu macierzyńskiego przysługuje wypłata 70 proc. dotychczasowego wynagrodzenia, nie więcej jednak niż 32 640 koron miesięcznie (ok. 1241 euro)**²⁶³. Czeskie matki otrzymują tego typu świadczenie najdłużej w Europie tj. przez cały okres urlopu²⁶⁴. Każdy z rodziców może wziąć urlop rodzicielski dowolnej długości do ukończenia 3. roku

257 Istnieje możliwość odliczenia od podatku od 495 euro do 763 euro na każde dziecko. Od 2016 r. podatnik w Czechach nie może formalnie wspólnie rozliczyć się z małżonkiem. Może jednak od końcowej kwoty zobowiązania podatkowego dokonać ogólnego odliczenia w kwocie 24 840 koron czeskich (ok. 920 euro). Taką samą kwotę może odliczyć małżonek, jeśli mieszka z podatnikiem i ich łączny dochód nie przekroczył 68 000 koron czeskich, tj. ok. 2 515 euro. Oprócz tego rodzice mogą otrzymać specjalny bonus podatkowy, jeśli podatek jest niższy niż odliczenie na dziecko. Bonus podatkowy jest równy różnicy między przysługującym odliczeniem na dziecko a kwotą podatku należnego danego podatnika. Jednak maksymalna kwota tego bonusu podatkowego nie może być wyższa niż 60 300 koron czeskich, tj. ok. 2 230 euro (Raport PwC: T. Barańczyk, J. Narkiewicz-Tarłowska, I. Boniecka et al., *Ulgi podatkowe świadczenia rodzinne w UE*, listopad 2016, s. 42, <https://www.pwc.pl/pl/pdf/ulgi-podatkowe-2017.pdf> (dostęp: 30.06.2017)).

258 E. Melhuish, *op. cit.*, s. 15.

259 European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues, *The provision of childcare services. A comparative review of 30 European countries*, European Communities 2009, s. 75, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2803&langId=en> (dostęp: 30.03.2017). Zob. też tabela 1, *op. cit.*

260 *Ibidem*, s. 75.

261 *Ibidem*, s. 75.

262 EU- SILC 2011, cyt. za: OECD - Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs, *PF3.3: Informal childcare arrangements*, s. 3, https://search.oecd.org/els/soc/PF3_3_Informal_childcare_arrangements_Sep2014.pdf (dostęp: 23.03.2016).

263 J. Kocourková (2017), *Czech Republic country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, s. 122, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)..

264 A. Dragan, Sz. Woronowicz, *op. cit.*, s. 8.

życia dziecka. W trakcie urlopu rodzicielskiego rodzic może korzystać ze scharakteryzowanego wcześniej świadczenia rodzicielskiego. Od początku 17. tygodnia od narodzin dziecka, każdy z rodziców może skorzystać z urlopu tj. matka może wymieniać się z ojcem, w dowolnej kolejności. Jeżeli ojciec skorzysta z urlopu, musi wziąć przynajmniej 7 dni wolnego²⁶⁵.

2.1.6. Badania opinii na temat polityki rodzinnej i deklarowane potrzeby rodziców

Według ankiety z 2012 r. 63 proc. Czechów uważa, że urlop rodzicielski powinien być w pełni wykorzystywany przez matki, 19 proc. mówi o większym udziale matek w opiece nad dzieckiem z mniejszym udziałem ojców, a jedynie 8 proc. jest zdania, że każdy z rodziców powinien wykorzystać urlop w równym stopniu²⁶⁶. W raporcie grupy eksperckiej powołanej przez Komisję Europejską pojawia się niepoparta konkretnymi danymi uwaga, że w Czechach dominuje przekonanie, że najlepszą opiekę dziecku poniżej 3. roku życia może zapewnić sama matka²⁶⁷. Stąd też tak niskie zainteresowanie żłobkami. 54 proc. Czechów uważa, że dziećmi w wieku przedszkolnym powinni się opiekować głównie członkowie rodziny, 38 proc. liczy na instytucje publiczne, a 6 proc. na prywatne²⁶⁸.

2.1.7. Konkluzje

Trzyletni płatny urlop wychowawczy w połączeniu z prostym i powszechnym świadczeniem rodzicielskim należy uznać za wzorcowy instrument polityki rodzinnej, ukierunkowanym na poprawę sytuacji wszystkich rodzin. Pozytywnie należy ocenić preferowanie przez państwo sytuacji, w której to rodzice podejmują decyzję co do formy opieki nad dziećmi, co pozwala zakwalifikować Czechy do grupy państw realizujących subsydiarny model opieki nad dziećmi. Wartość ogólnego współczynnika dzietności na poziomie 1,63 w 2016 r. i 1,67 w 2017 r. należała do najwyższych w regionie i była wyraźnie wyższa niż w państwach ościennych, w tym w Polsce i w Niemczech. Warto zauważyć, że wskaźnik systematycznie wzrasta i w 2017 r.²⁶⁹ osiągnął 1,67, co w porównaniu do 2011 r. (1,43) oraz do 2003 r. (1,18) może wskazywać na korelację między wzrostem dzietności a wprowadzonymi w 2004 r. i zmodyfikowanymi w 2012 r. zmianami, które ułatwiły korzystanie z urlopów rodzicielskich oraz świadczeń rodzicielskich, które obecnie przysługują niezależnie od tego, czy rodzice podejmują pracę²⁷⁰.

²⁶⁵ *Ibidem*, s. 122.

²⁶⁶ *International Social Survey 2012*, cyt. za: J. Válková, A. Györy, D. Szelewa, M. Polakowski, *Politics of childcare policy in the Czech Republic, Hungary and Poland*, s. 7, <http://www.icpublicpolicy.org/conference/file/reponse/1434484953.pdf> (dostęp: 23.03.2017).

²⁶⁷ European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues, *op. cit.*, s. 59.

²⁶⁸ *International Social Survey 2012*, *op. cit.*, s. 7.

²⁶⁹ *Czech Demographic Handbook - 2016*, <https://www.czso.cz/documents/10180/45948568/130055170612.pdf/6fee86a1-6684-489d-9dae-1ff77c073644?version=1.0> (dostęp: 16.06.2017).

²⁷⁰ Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*: T. Zych, K. Dobrowolska, O. Szczypiński (red.), *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?*, Warszawa 2015, s. 116.

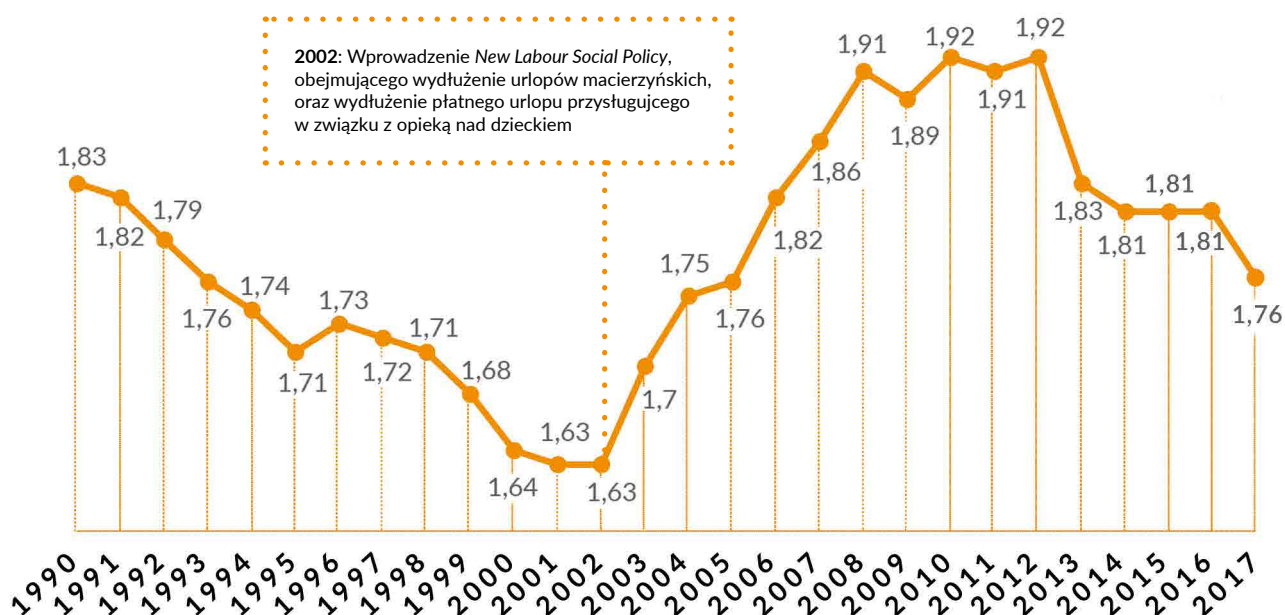
INFOGRAFIKA 14.

2.2 WIELKA BRYTANIA²⁷¹

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2016 R. WYNIÓSŁ 1,81
- 3,8 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE^[1]
- 29 PROC. DZIECI W WIEKU DO 3. ROKU ŻYCIA POD OPIEKĄ ŻŁOБКÓW
- 35 PROC. DZIECI W WIEKU DO 2. ROKU ŻYCIA POD OPIEKĄ KREWNYCH LUB NIAŃ
- ZAWÓD OPIEKUNKI DO DZIECKA JEST REGULOWANY PRZEZ PAŃSTWO, WYMAGANA JEST REJESTRACJA DZIAŁALNOŚCI
- FORMALNIE NAJDŁUŻSZY URLOP MACIERZYŃSKI W EUROPIE (52 TYGODNIE), ALE NIE JEST ON WYSOKO PŁATNY PRZEZ CAŁY OKRES TRWANIA
- KWOTA OJCOWSKA WYNOŚI 2 TYGODNIE
- ULGI PODATKOWE DEDYKOWANE STRICTE OPIECE NAD DZIECKIEM

[1] OECD (2013), op. cit.

Wykres 12. Ogólny współczynnik dzietności w Wielkiej Brytanii (1990– 2017)



ŹRÓDŁO: Office For National Statistics, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/livebirths/bulletins/birthsummarytablesenglandandwales/2017#the-number-of-live-births-and-the-total-fertility-rate-decreased-in-2017>

WYKRES 13. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH W WIELKIEJ BRYTANII

Przewidziane jest świadczenie na dziecko, które wynosi 20,70 funtów tygodniowo na najstarsze dziecko i 13,70 funtów tygodniowo na każde następne dziecko.

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto



2507 euro

ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku. 2156 funtów szterlingów po przeliczeniu wg średniego kursu NBP z 30 grudnia 2016 roku i zaokrągleniu do liczby całkowitej – brytyjski Urząd statystyczny, *Annual Survey of Hours and Earnings: 2016 provisional results*, <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/earningsandworkinghours/bulletins/annualsurveyofhoursandearnings/2016provisionalresults> (dostęp: 10.08.2017).

2.2.1. Dopuszczalność tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

Opieka instytucjonalna nad dzieckiem do lat 3. przewidziana jest wyłącznie w formie rejestrowanej i kontrolowanej. W Anglii za regulację odpowiada Ofsted (Biuro ds. Standardów w Edukacji), w Walii Care and Social Services Inspectorate Wales oraz Estyn, a w Szkocji agencja rządowa Education Scotland. Wyłącznie zarejestrowana opieka rodzicielska kwalifikuje do zwolnienia z opłat. Wszystkie trzylatki i czasem dwulatki są uprawnione do co najmniej 15 godzin tygodniowo opieki przez 38 tygodni w roku (łącznie 570 godzin)²⁷². Od września 2016 w niektórych obszarach Anglii liczba tych godzin została zwiększona do 30. Natomiast Szkocja zapewnia 16 godzin opieki w ciągu tygodnia przez okres 38 tygodni, Walia co najmniej 20 godzin, a Irlandia Północna – 12,5 godzin²⁷³. Od miesiąca, w którym się urodziło dziecko, zależy, kiedy można je wysłać do darmowej placówki²⁷⁴.

Opieka może być realizowana w następujących formach:

1. Ośrodki dla dzieci - zapewniają szereg usług, takich jak kierowanie do zapomogi zdrowotnej i Jobcentre Plus, rodzinom z dziećmi w wieku 0-5 lat. Niektóre ośrodki zapewniają na miejscu dzienną opiekę nad dziećmi, centra opieki (*drop-in centres*), placówki edukacji wczesnoszkolnej takie jak żłobki i przedszkola przyszkolne, inne natomiast zajmują się rozpowszechnianiem i udzielaniem rodzicom informacji, gdzie mogą takie usługi otrzymać. Ośrodki są zwykle otwarte codziennie w godzinach 8:00-18:00.
2. Żłobki - są prowadzone zarówno przez instytucje prywatne, jak i samorządowe. Zapewniają opiekę dzieciom w wieku od narodzin do 5 lat najczęściej w godzinach 8:00-18:00 prawie przez cały rok. Wszystkie żłobki są rejestrowane w Ofsted i systematycznie poddawane kontrolom. Żłobki prywatne (*Private Nursery Schools*) są prowadzone przez osoby prywatne i oferują całodniową lub zmianową opiekę nad dzieckiem w wieku 2-5 lat. Część z nich działa zgodnie z przystosowanym do wieku dziecka systemem wychowawczym, takim jak Montessori²⁷⁵.
3. Przedszkola przyszkolne i środowiskowe - zapewniają wczesną edukację i opiekę nad dziećmi między 2 a 5 rokiem. Większość placówek jest otwarta pięć dni w tygodniu i działa w systemie

271 Autorki rozdziału 2.2: Dorota Żelazowska, Marta Kowalczyk.

272 Find free early education and childcare, <https://www.gov.uk/find-free-early-education> (dostęp: 16.02.2017).

273 Average childcare costs, <https://www.moneyadviceservice.org.uk/en/articles/childcare-costs> (dostęp: 16.02.2017).

274 W Anglii: Help paying for childcare, <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs/free-childcare-and-education-for-2-to-4-year-olds> (dostęp: 16.02.2017). W Szkocji: <http://www.gov.scot/Topics/People/Young-People/early-years/parenting-early-learning/childcare> (dostęp: 16.02.2017).

275 Szukasz opieki nad dzieckiem?, http://euwelcome.org.uk/Documents/Looking_for_childcare_Polish.pdf (dostęp: 16.02.2017)

zmianowym z podziałem na grupy poranne i popołudniowe, od godziny ok. 9:00 do pory lunchu i od lunchu do około godziny 15:00 lub 16:00. Zazwyczaj są prowadzone przez grupy wolontariuszy albo przez osoby prywatne, często z pomocą rodziców. Różnią się od żłobków tym, że oferują opiekę w trybie zmianowym i przyjmują dzieci nie młodsze niż 2 lata. Rejestracja przedszkoli środowiskowych w Ofsted nie jest obowiązkowa.

4. Nianie pracujące dla agencji i opiekunki pracujące w domu - są zatrudniane przez osoby prywatne i przeważnie świadczą usługę w domu pracodawcy. Dostosowują się do rodziców pracujących w nietypowych godzinach, potrzeb rodzin wielodzietnych lub rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi bądź wymagającymi szczególnej opieki. Posiadanie uznawalnych kwalifikacji do opieki nad dziećmi lub odbycie odpowiednich szkoleń nie jest obowiązkowe. Rejestracja nian i opiekunek w Ofsted jest również fakultatywna.
5. Zarejestrowane opiekunki do dzieci - są osobami samozatrudnionymi opiekującymi się grupą dzieci, przeważnie we własnych domach. Jeśli dzieci, nad którymi opiekunka sprawuje opiekę, mają mniej niż 8 lat, musi być ona zarejestrowana w Ofsted. Opiekunki mają nienormowany czas pracy i często dostosowują się do potrzeb rodzica.
6. Przedszkola - prowadzą wczesną edukację i opiekę nad dziećmi między 2,5 a 5 rokiem. Niektóre z nich należą do państwowego systemu edukacji. Są otwarte najczęściej od 9:00 do 15:30 w okresie semestralnym²⁷⁶.
7. Opieka sprawowana nad dzieckiem przez członków rodziny i przyjaciół - rodzina i przyjaciele mogą sprawować opiekę nad dzieckiem, która może odpowiadać wymogom spełnianym przez specjalistyczne placówki. Taka opieka nie musi zostać zarejestrowana w Ofsted, o ile opiekun nie jest nim z zawodu²⁷⁷.

Ośrodki dla dzieci, opiekunki do dzieci, nianie podlegają obowiązkowej rejestracji w Ofsted. Dla przedszkoli przyszkolnych i środowiskowych rejestracja jest fakultatywna. Żłobki muszą oprócz wpisu do rejestru zdobyć koncesję²⁷⁸. Ośrodki, przedszkola i żłobki mogą być prowadzone przez osoby prawne – firmy, stowarzyszenia, inne grupy²⁷⁹.

Poniżej 2. roku życia liczba dzieci w grupie nie może przekroczyć 12. Powinny być one w innym pomieszczeniu niż starsze dzieci, z którymi powinny nawiązywać kontakt dopiero po ukończeniu 18. miesiąca życia.

2.2.2. Zawód niani

Zawód niani jest regulowany. W Anglii wymaga się rejestracji w Ofsted oraz uiszczenia opłaty w wysokości 35 funtów²⁸⁰. Walia, Szkocja i Irlandia Północna posiadają własne rejestry.

²⁷⁶ Notatka ratusza londyńskiej gminy Kensington i Chelsea: *Different types of Childcare*, <https://www.rbkc.gov.uk/pdf/Different%20types%20of%20Childcare.pdf> (dostęp: 16.02.2017)

²⁷⁷ *Childcare options for children aged 0-5*, <http://www.familyandchildcaretrust.org/childcare-options-children-aged-0-5> (dostęp: 16.02.2017).

²⁷⁸ *Different types of Childcare*, op. cit.

²⁷⁹ *National standards for under 8s day care and childminding*, <http://www3.imperial.ac.uk/pls/portallive/docs/1/46973696.PDF>, s. 6 (dostęp: 16.02.2017)

²⁸⁰ *Early years and childcare registration handbook*, s. 7, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/497338/EY_and_childcare_reg_handbook.pdf, (dostęp: 16.02.2017).

2.2.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Żłobki

Państwo pokrywa do 70 proc. kosztów opieki zależnie od wysokości dochodów, godzin pracy, formy i kosztów opieki nad dzieckiem²⁸¹.

Istnieje bogata oferta usług opiekuńczych: przedszkola rodzinne, rodzicielskie, zespołowe, pobytowe, ogródki dziecięce, autoryzowane opiekunki do dzieci. Ponadto, wszystkie 3- i 4-latki mają zapewnioną darmową edukację w niepełnym wymiarze godzin. Zadbano również o przyszłość dzieci²⁸².

Ulgi podatkowe

W Wielkiej Brytanii funkcjonują ulgi podatkowe dedykowane *stricto* opiece nad dzieckiem.

Tax-Free Childcare polega na zwrocie przez państwo równowartości części kosztów poniesionych w związku z opieką nad dzieckiem do 11 roku życia. Konstrukcja ulgi oparta jest o zwrot związany z podatkiem dochodowym, w związku z czym ulga skierowana jest do rodziców pracujących przynajmniej 16 godzin tygodniowo (lub przebywających aktualnie na jednym z urlopów związanych z opieką nad dzieckiem), a więc zarabiających przynajmniej pensję minimalną (limity te nie dotyczą osób samozatrudnionych przez pierwsze 12 miesięcy ich działalności). Zwrot wynosi 2 GBP za każde wydane na opiekę 8 GBP i w sumie może wynieść nawet 2 000 GBP rocznie (ale nie więcej niż 500 GBP w ciągu trzech miesięcy). Kwota ta jest liczona oddzielnie na każde dziecko w rodzinie, na które ponoszone są koszty związane z opieką. Warunkiem otrzymywania zwrotu jest korzystanie z opieki formalnej (np. żłobek, klub dziecięcy) w tym niani, którą może być także osoba spokrewniona, co jednak wiąże się z dodatkowymi wymogami – np. w Anglii jest to wpis do rejestru Ofsted oraz sprawowanie opieki poza domem rodziców dziecka, natomiast w Walii i Irlandii Północnej spokrewniona niania musi mieć pod opieką jeszcze przynajmniej jedno, niespokrewnione dziecko. Ulga nie przysługuje, gdy roczny dochód przynajmniej jednego rodzica lub opiekuna prawnego dziecka przekracza 100 000 GBP²⁸³.

Inne formy wsparcia

Oprócz tego rodzicom przysługują przede wszystkim:

- *Child Benefit* w wysokości 20,70 funtów tygodniowo na pierwsze dziecko oraz 13,70 funtów tygodniowo na każde kolejne. Zamożne osoby korzystające z niniejszego świadczenia są obciążone dodatkowym podatkiem *High Income Child Benefit Charge* w przypadku, gdy dochód na osobę przekroczy 50 000 funtów w skali roku;

281 *Help with childcare costs*, <https://www.moneyadviceservice.org.uk/en/articles/help-with-childcare-costs>; *Help paying for childcare*, <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs> (dostęp: 16.02.2017).

282 Działalność Fundusz Powierniczy (*Child trust fund*), który jest długoterminowym kontem oszczędnościowym i inwestycyjnym, na którym na początku zgromadzone jest 250 funtów (ok. 321 euro), do którego dziecko będzie miało dostęp po 18. urodzinach – zob. raport PwC, *op. cit.*, s. 17.

283 *Tax-Free Childcare*, <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs/tax-free-childcare>, (dostęp: 11.02.2018).

- zerowa stawka podatku VAT na artykuły dziecięce;
- bezpłatna opieka nad dziećmi poniżej 5 lat (do 3 godzin dziennie)²⁸⁴.

2.2.4. Popularność opieki formalnej

Według OECD w 2010 r. z formalnej opieki korzystało w Zjednoczonym Królestwie 42 proc. dzieci w wieku poniżej 3 lat²⁸⁵.

W 2014 r. dzieci poniżej 3. roku życia spędzały w żłobku średnio 14,1 godziny tygodniowo. W Anglii - 570 godzin (po 15 godzin przez 38 tygodni), Irlandii Płn. - 12.5 przez okres 38 tygodni, Walii - 10 godzin przez 38 tygodni, Szkocji - 600 godzin (16 godzin przez 38 tygodni)²⁸⁶. W 2013 r. z opieki nieformalnej korzystało w Zjednoczonym Królestwie 35 proc. dzieci w wieku 0-2 lat²⁸⁷.

2.2.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Formalnie urlop macierzyński przysługuje w wymiarze 52 tygodni, z którego matka może skorzystać nie wcześniej niż na 11. tygodni przed porodem. Matka ma obowiązek wykorzystać przynajmniej 2 tygodnie urlopu po porodzie, a jeżeli pracuje w fabryce – 4 tygodnie. **Przez 6 tygodni matka otrzymuje świadczenie odpowiadające równowartości 90 proc. jej średnich zarobków (bez żadnej granicy górnej). Oprócz tego przez 33 tygodnie matka otrzymuje zryczałtowany dodatek w wysokości 140,98 funtów albo odpowiadającej równowartości 90 proc. jej średnich tygodniowych zarobków brutto (obowiązuje ten sposób obliczenia dodatku, który skutkuje niższym świadczeniem).** Poza to 13 tygodni urlopu ma charakter bezpłatny²⁸⁸ - w ujęciu metodologicznym zaproponowanym w niniejszym opracowaniu ten okres urlopu nie ma charakteru urlopu macierzyńskiego, a stanowi jedynie urlop wychowawczy.

Świadczenia przysługujące matkom w trakcie urlopu wychowawczego są wypłacane przez pracodawców. Średni i duzi przedsiębiorcy mają prawo do refundacji 92 proc. kosztów świadczenia z budżetu państwa, natomiast mali – 103 proc. (poprzez zmniejszenie kwoty składek na ubezpieczenie społeczne opłacanej przez pracodawców)²⁸⁹.

Wszystkie kobiety są uprawnione do 26 tygodni podstawowego urlopu macierzyńskiego (*Ordinary Maternity Leave*) oraz 26 tygodni dodatkowego urlopu macierzyńskiego (AML - *Additional Maternity Leave*). Kobiety, które pracowały nieprzerwanie przez 26 tygodni do co najmniej 15. tygodnia przed tygodniem, kiedy przewidywany jest poród oraz które spełniają warunki minimalnego wynagrodzenia, są uprawnione do ustawowego świadczenia macierzyńskiego (SMP - *Statutory Maternity Pay*), na który składa się 6-tygodniowe świadczenie w wysokości średniego wynagrodzenia brutto oraz 33-tygodniowa płatność ryczałtowa 140,98 funtów lub 90 proc. średnich zarobków brutto tygodniowo (którekolwiek jest niższe). SMP nie przysługuje kobietom samozatrudnionym, niespełniając

²⁸⁴ Raport PwC: *op. cit.*, s. 25.

²⁸⁵ *Participation rates in formal care and pre-school for children under six, 2010*, http://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_in_childcare_and_preschools.pdf (dostęp: 16.02.2017).

²⁸⁶ *Average childcare costs*, <https://www.moneyadvice.service.org.uk/en/articles/childcare-costs>.

²⁸⁷ *Use of informal childcare by age group, 2013*, <https://www.oecd.org/els/family/PF3-3-Informal-childcare-arrangements.pdf>, s. 5 (dostęp: 16.02.2017).

²⁸⁸ M. O'Brien, A. Kosłowski (2017), *United Kingdom country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 414.

²⁸⁹ *Ibidem*.

cym warunku ciągłości zatrudnienia albo tym, które poroniły przed 24 tygodniem ciąży. W takim wypadku mogą się ubiegać o 39-tygodniowe świadczenie macierzyńskie (MA - *Maternity Allowance*) w wysokości płatności ryczałtowej 140,98 funtów lub 90 proc. średnich zarobków brutto tygodniowo (którekolwiek jest niższe). Kobiety, które niedawno porzuciły lub zmieniły pracę albo są samozatrudnione również mogą się starać o to świadczenie²⁹⁰.

Jeśli poród nastąpił po 5 kwietnia 2015 r., matka może odstąpić ojcu prawo do urlopu, ale nie więcej niż 50 tygodni²⁹¹.

Przy dzielonym urlopie rodzicielskim (SPL - *Shared Parental Leave*) nie ma obecnie wymogu, aby kobieta wróciła do pracy, zanim ojciec skorzysta z prawa urlopu. Zamiast tego matka musi zobowiązać się do powrotu do pracy w przyszłości, po zakończeniu urlopu macierzyńskiego. Z SPL można korzystać w blokach tygodniowych (7 dni), nie można dzielić na mniejsze jednostki czasu.

Każdy rodzic może zmienić układ urlopowy do trzech razy (w blokach ciągłych lub nieciągłych) przed końcem 52. tygodnia (nieopłacony od 40. tygodnia). Pracodawcy są prawnie zobowiązani do uzgodnienia ciągłych uzgodnień blokowych.

Kwota ojcowska wynosi 2 tygodnie. W trakcie tego urlopu ojcowie otrzymują zryczałtowany dodatek w wysokości 140,98 funtów lub odpowiadającej równowartości 90 proc. jego średnich zarobków brutto tygodniowo (którekolwiek jest niższe). Urlop nie może rozpocząć się przed narodzeniem dziecka i musi zakończyć się 56 dni po narodzeniu lub w ciągu 8 tygodni od przewidywanej daty narodzin, jeśli dziecko urodzi się przedwcześnie²⁹².

Długość urlopu rodzicielskiego wynosi 18 tygodni, a w przypadku rodziców bliźniąt – 36 tygodni. Jest to uprawnienie indywidualne, nie można go przekazać innej osobie. W wypadku ciąży mnogich, jest odpowiednio poszerzane²⁹³.

2.2.6. Konkluzje

Brytyjski model opieki nad dziećmi stanowi kompilację rozwiązań etatystycznych oraz sprzyjających autonomii rodziny. Istnieją zróżnicowane możliwości opieki formalnej, zapewnianej zarówno przez państwo, jak i przez podmioty prywatne. Na zdecydowaną aprobatę zasługują przyjęte rozwiązania w zakresie urlopów wychowawczych oraz ulgi w zakresie podatku dochodowego, z których mogą korzystać rodzice najmłodszych dzieci. Dzięki tym rozwiązaniom Wielka Brytania może być klasyfikowana jako państwo realizujące istotne cechy modelu subsydiarnego. Ogólny współczynnik dzietności jest wyższy niż średnia europejska, choć nie gwarantuje zastępowalności pokoleń – w 2016 r. wyniósł 1,81, a w 2017 r. - 1,76.

²⁹⁰ *Ibidem*, s. 415.

²⁹¹ *Ibidem*.

²⁹² *Ibidem*, s. 416.

²⁹³ *Ibidem*, s. 417-418.

INFOGRAFIKA 15.

2.3. FRANCJA²⁹⁴

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI 2016 R. WYNIÓSŁ 1,96
- 2,9 PROC. PKB PRZEZNACZANE NA ŚWIADCZENIA RODZINNE (OECD 2013)[1]
- 13 PROC. DZIECI W WIEKU PONIŻEJ 3. LAT POD OPIEKĄ ŻŁOBKÓW[2]
- 19 PROC. DZIECI W WIEKU PONIŻEJ 3. LAT POD OPIEKĄ NIAŃ[3]
- 61 PROC. DZIECI W WIEKU PONIŻEJ 3. LAT POD OPIEKĄ RODZICÓW
- ZAWÓD OPIEKUNKI DO DZIECKA JEST REGULOWANY I JEGO WYKONYWANIE WYMAGA UZYSKANIA ZEZWOLENIA
- 16 TYGODNI URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- „ŚWIADCZENIA RODZICIELSKIE WYPŁACANE RODZICOM PRZY PORODZIE PIERWSZEGO DZIECKA PRZEZ OKRES 6 MIESIĘCY OD ZAKOŃCZENIA URLOPU MACIERZYŃSKIEGO, A PRZY KOLEJNYCH PORODACH PRZEZ DŁUŻSZY OKRES, NAWET DO ŁĄCZNIE 3. LAT”.
- KWOTA OJCOWSKA WYNOSI 2 TYGODNIE, OD 2015 R. ŚWIADCZENIA RODZICIELSKIE W CZĘŚCI PRZYPADKÓW MOGĄ BYĆ W PEŁNI WYKORZYSTANE TYLKO POD WARUNKIEM PODZIAŁU POMIĘDZY OBOJE RODZICÓW
- JEDYNE PAŃSTWO W UE, W KTÓRYM OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI JEST BLISKI NIEZBĘDNEMU DO ZAPEWNIENIA PROSTEJ ZASTĘPOWALNOŚCI POKOLEŃ

[1] OECD (2013), Family benefits public spending (indicator), <https://data.oecd.org/social/family-benefits-public-spending.htm> (dostęp: 14.06.2017).

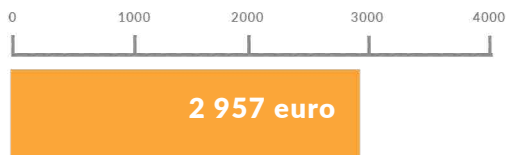
[2] Tabela 1: Percentage of children up to three years of age cared for by formal arrangements by weekly time spent in care, 2010, [w:] Raport NGO Rand Europe na zlecenie Komisji Europejskiej: Use of childcare in the EU Member States and progress towards the Barcelona targets, European Union 2014, s. 6.

[3] Tabela 14: Percentage of children in informal childcare by age group and country, 2010, [w:] ibidem, s. 28.

WYKRES 14. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH WE FRANCJI

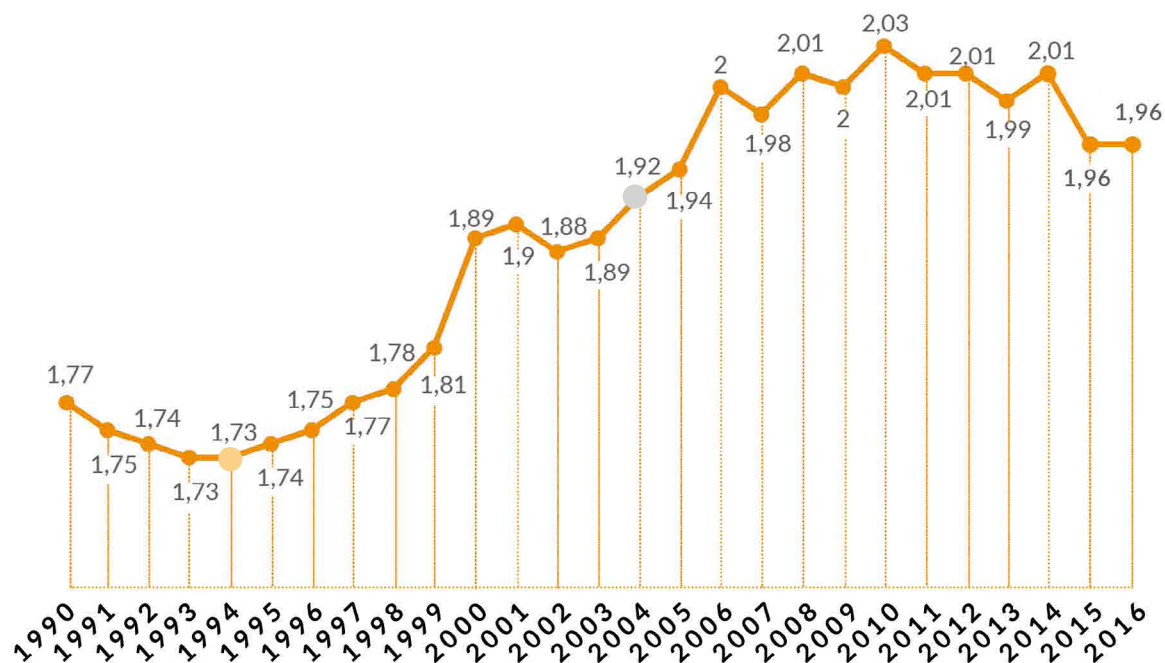
Dodatek wychowawczy lub świadczenie wychowawcze (CLCA lub COLCA) – od 1 stycznia 2015 zastąpione jednym świadczeniem wychowawczym (PreParE). Wysokość świadczenia uzależniona jest od dochodów (około 391 euro miesięcznie) i w zależności od czasu pracy. Dla rodziców posiadających dwoje lub więcej dzieci jest udzielany na okres do 24 miesięcy dla któregośkolwiek z rodziców, co oznacza, że świadczenie za pozostałe 12 miesięcy może otrzymywać ten z rodziców, który musi zakończyć pracę lub zmniejszyć liczbę godzin pracy. Dla rodziców posiadających jedno dziecko PreParE jest wydłużone o maksymalny okres 12 miesięcy, ale tylko na 6 miesięcy dla jednego rodzica, co oznacza, że świadczenie za pozostałe 6 miesięcy może otrzymywać ten rodziców, który musi zakończyć pracę lub zmniejszyć liczbę godzin pracy.

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto



ŹRÓDŁO: Dane z 2014 roku - Narodowy instytut statystyczny (INSEE), *Salaires dans le secteur privé*, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2121609> (dostęp: 10.08.2017).

Wykres 15. Ogólny współczynnik dzietności we Francji (1990– 2016)



1994

Reforma świadczeń APE przysługujących rodzicom zaprzestającym pracy zarobkowej lub zmniejszającym wymiar zatrudnienia, by podjąć opiekę nad dziećmi do lat 3. W jej wyniku umożliwiono korzystanie ze świadczenia APE osobom posiadającym co najmniej dwoje dzieci (wcześniej przysługiwały one rodzicom posiadającym trojga dzieci)



2004

- objęcie programem świadczeń rodzicielskich rodziców pierwszgo dziecka
- wprowadzenie systemu świadczeń PAJE, umożliwiającego wszystkim rodzicom dzieci, które nie ukończyły 3 roku życia wybór formy opieki, jaką otrzymuje wsparcie; rodzice, którzy zaprzestają pracy zarobkowej lub ją ograniczają ze względu na opiekę nad dzieckiem, otrzymują świadczenie bezpośrednie.

ŹRÓDŁO: Bank Światowy

2.3.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

Kwestię tę reguluje rozdział IV Kodeksu zdrowia publicznego (*Code de la santé publique*), zwanego dalej „Kodeksem zdrowia publicznego” lub „Kodeksem”²⁹⁵.

We Francji funkcjonują żłobki (*crèches*) zarówno publiczne, jak i prywatne. Osoby fizyczne lub osoby prawne mogą założyć punkt opieki nad dziećmi do szóstego roku życia, o ile nie znajdą zastosowania przepisy szczególne. Punkty opieki mogą także prowadzić stowarzyszenia rodziców. Dziecko może uczęszczać do placówki najwcześniej od 3. miesiąca życia, co ma swe źródło w średniej długości urlopu macierzyńskiego. Warto pamiętać o czasowym ograniczeniu możliwości korzystania ze żłobka. We Francji środa i święta państwowe stanowią „dni ustawowo wolne od żłobka”. Ponadto wolny jest jeden miesiąc w okresie wakacyjnym, aczkolwiek rodzice nie muszą korzystać z tego ostatniego, a żłobki muszą wówczas zapewnić dzieciom opiekę.

Inną formą opieki są tzw. *assistantes maternelles*, czyli nianie lub opiekunki, które zajmują się dzieckiem u siebie bądź w domu rodzinnym dziecka. Listy wykwalifikowanych nian znajdują się w lokalnych merostwach.

Do innych form sprawowania opieki należą tzw. *crèches parentales*, czyli żłobki prowadzone przez stowarzyszenia rodziców. Punkty te również zatrudniają wykształcone opiekunki, licencjonowane przez lokalnego mera. Działalność tych punktów opiera się na zasadach non-profit, rodzice równo dzielą się kosztami, często zaopatrując instytucję w żywność oraz niezbędny sprzęt. Rodzice aktywnie uczestniczą w zarządzaniu punktem opieki.

Do przedszkola (*l'école maternelle*) mogą uczęszczać dzieci, które ukończyły 2. rok życia. Chociaż przedszkola są w większości placówkami finansowanymi ze środków publicznych, gwarantowana ilość miejsc nie odpowiada potrzebom. Dzieci mogą uczęszczać do tych placówek do 6. roku życia, kiedy to rozpoczyna się obowiązek szkolny.

O ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, wyrażenie zgody na uruchomienie placówek opieki prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne prawa prywatnego, w świetle art. L2324-1 Kodeksu leży w gestii przewodniczącego rady departamentalnej po zasięgnięciu opinii mera. W przypadku publicznych form opieki nad dziećmi decyzję podejmuje zainteresowana jednostka publiczna po zasięgnięciu opinii przewodniczącego rady departamentalnej. Funkcjonowanie takich ośrodków w okresie wakacyjnym i innych dniach ustawowo wolnych jest określane przez przedstawiciela państwa w departamencie po zasięgnięciu opinii lekarza odpowiedzialnego w departamencie za opiekę nad matkami i dziećmi. Wymagania dotyczące kwalifikacji osób prowadzących takie ośrodki lub w nich pracujących określają przepisy niższego rzędu tj.:

- Art. 1 postanowienia z 26 grudnia 2000 r. dotyczącego personelu instytucji i służb przyjmujących dzieci poniżej lat sześciu – powinny się one wykazywać dyplomem lub doświadczeniem w wychowywaniu małych dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem wykształcenia sanitarnego i pedagogicznego.

294 Autorzy rozdziału 2.3.: Karolina Pawłowska, Adrian Zimny, Maciej Flis, Magdalena Konopka.

295 *Code de la santé publique*, https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=00A1BA386BC9B26398AD5B4F6092C782.tpdila12v_3?id=SectionTA=LEGISCTA000006171156&cidTexte=LEGITEXT000006072665&dateTexte=20161121 (dostęp: 16.07.2017).

- Art. 2 tego samego postanowienia – wskazuje na uznawane dyplomy (z wyjątkiem osób zajmujących się opieką zastępczą):
 - Państwowy dyplom pracownika przedszkola lub opiekuna,
 - Państwowy dyplom pedagoga małych dzieci,
 - Państwowy dyplom pielęgniarki,
 - Profesjonalny dyplom lub certyfikat pomocnika opiekuna,
- Art. 3 tego samego postanowienia – wskazuje, że wymagania te są spełnione, gdy osoba taka legitymuje się:
 - Certyfikatem kompetencji pracy z niemowlętami,
 - Certyfikatem pracownika rodzinnego lub dyplomem pracownika państwowej interwencji socjalnej i rodzinnej,
 - Świadectwem specjalisty edukacji dziecięcej i młodzieżowej, ze szczególnym uwzględnieniem wczesnego dzieciństwa,
 - Świadectwem ukończenia studiów, ze szczególnym uwzględnieniem kierunków sanitarnych i społecznych,
 - Certyfikatem biegłości w zadaniach pomocy domowej
 - Osób wykonujących przez pięć lat funkcję opiekuna/opiekunki,
 - Osób z trzyletnim doświadczeniem zawodowym w instytucji lub placówce, o której mowa w kodeksie

Jednocześnie przepis ten wskazuje, że osoby takie muszą stanowić nie mniej niż $\frac{3}{4}$ pracowników danej placówki.

- Art. 5 tego samego postanowienia wskazuje na możliwość zatrudnienia w drodze wyjątku osób nie spełniających powyższych wymagań w zależności od warunków lokalnych po uzyskaniu zgody władz samorządowych²⁹⁶.
- W art. R2324-3 Kodeksu zdrowia publicznego wymienia się dodatkowe przesłanki:
 - obiekt musi wyłonić w konkursie wykwalifikowanego lekarza-pediatrę,
 - zatrudniony personel przedstawi gwarancje zdrowotne, moralne i profesjonalne,
 - pomieszczenia spełniają warunki higieny i bezpieczeństwa

²⁹⁶ Arrêté du 26 décembre 2000 relatif aux personnels des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans, zob. https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=ooA1BA386BC9B26398AD5B4F6092C782.tpdila12v_3?cidTexte=JORFTEXT000000768507&dateTexte=20001230 (dostęp: 16.07.2017).

- zasady obowiązujące w jednostce zostały zatwierdzone przez przewodniczącego rady departamentalnej²⁹⁷.

Władze samorządowe prowadzą także listy wykwalifikowanych opiekunek pracujących m. in. w *crèches parentales*.

Zgodnie z art. R2324-20, R2324-21 i R2324-22 Kodeksu zdrowia publicznego warunki te są określane przez przewodniczącego rady departamentalnej. Art. R2324-28 stanowi dodatkowo, że pomieszczenia i wyposażenie powinny zapewniać realizację „projektu edukacyjnego”, a osoby zatrudnione powinny wykonywać zadania w warunkach odpowiedniego bezpieczeństwa i higieny.

Artykuł R2324-1 Kodeksu zdrowia publicznego stanowi, że „celem ośrodków jest opieka nad dziećmi sprawowana dzień i noc”, jednakże większość z nich jest czynna do 11 godzin dziennie; ośrodki te są zamykane na okres 1 miesiąca wakacyjnego jak również w dniach ustawowo wolnych²⁹⁸.

Zgodnie z art. R2324-20, R2324-21 i R2324-22 Kodeksu zdrowia publicznego wymogi dotyczące ilości dzieci określa pozwolenie wydane przez przewodniczącego rady departamentalnej, jednak na mocy art. R2324-25 nie może ona przekraczać 60 miejsc, a w przypadku *crèches parentales* – 20 miejsc (w wyjątkowych sytuacjach: 25). Punkty opieki zastępczej, zgodnie z art. R2324-26 nie mogą być większe niż 150 miejsc.

Zgodnie z art. R2324-43 Kodeksu jeden pracownik przypada na pięcioro dzieci, które jeszcze nie potrafią chodzić lub na ośmioro dzieci, które chodzić już potrafią.

W literaturze wskazuje się na związek między stopniowym wzrostem roli żłobków i przedszkoli w opiece nad dziećmi we Francji, a polityką promowania modelu „pracującej matki”²⁹⁹. **Tym niemniej należy zauważyć, że we Francji w przeciwieństwie do wielu innych krajów, władze nie ograniczają się do inwestowania w rozbudowę sieci instytucji opieki, ale zapewniają rodzinom również wsparcie innego rodzaju, które zapewnia im realny wybór między różnymi formami opieki.**

2.3.2. Zawód niani

We Francji funkcjonuje profesjonalna struktura opiekunek tzw. *assistantes maternelles*, które zajmują się dzieckiem odpowiednio u siebie bądź w domu rodzinnym dziecka. Niania może mieć jednocześnie pięcioro dzieci pod opieką. Oprócz tego istnieje drugi rodzaj profesjonalnych niani. Takie rozwiązanie jest całkowicie legalne, jeżeli osoba ta może przebywać na terytorium Francji, a pracodawca (w tym przypadku rodzic) uiszcza wszystkie niezbędne opłaty; nadliczbowa wykonana praca (powyżej 5 godzin w tygodniu) kwalifikuje się do nałożenia na pracodawcę kary finansowej. Aby ułatwić ten proces, rząd stworzył tzw. *chèque emploi service*, który ma umożliwiać zwrot opłat w formie konkretnych ulg podatkowych. Wielu Francuzów decyduje się na skorzystanie z usług opiekunki tzw. *nounou*, która ma zazwyczaj do 3 dzieci pod opieką. Standardowy czas pracy wynosi 45 godzin w tygodniu. Czas pracy nie powinien przekroczyć 2250 godzin rocznie. Zarobki opiekunek różnią się – na ich wysokość wpływa m.in. liczba dzieci znajdujących się pod opieką, dodatkowe wykonywane obowiązki czy też fakulta-

²⁹⁷ Art. R2324-3 Kodeksu.

²⁹⁸ Art. R2324-1 Kodeksu.

²⁹⁹ J. Fagnani, *Family Policy in France*, [w:] „International Encyclopedia of Social Policy”, Routledge, Vol. 3, 2006, s. 501-506.

tywne nauczanie dzieci powiązane z kierunkowym wykształceniem opiekunki. Ich zarobki wahają się od 600 do 2200 euro miesięcznie³⁰⁰.

Zawód niani jest regulowany. Listy wykwalifikowanych nian są prowadzone przez lokalne mero-stwa, o czym stanowi art. L214-2-1 Kodeksu działań socjalnych i rodzinnego³⁰¹. Do rozpoczęcia pracy potrzebuje zezwolenia organu administracyjnego - *agrément de la Protection maternelle et infantile (PMI) du département*. Zezwolenie to wydaje, na podstawie art. L421-3 Kodeksu działań socjalnych i rodzinnego, przewodniczący rady departamentalnej. Dokładne wymogi, jakie musi spełnić osoba ubiegająca się o znalezienie się na liście wykwalifikowanych nian znajduje się w postanowieniu ministra ds. rodziny z 18 października 2016 r. Są to przede wszystkim zaliczenie egzaminu medycznego (art. R421-3 Kodeksu), miejsce zamieszkania na terenie departamentu, zaświadczenie o ubezpieczeniu i zezwolenie mera na podjęcie takiej działalności³⁰². Pracodawcą takiej opiekunki może być każdy rodzic jako osoba fizyczna, jak również stowarzyszenia kierowane przez rodziców, czyli tzw. *crèches familiales*³⁰³.

2.3.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Żłobki

Państwo wspiera rozbudowę żłobków. W 2013 roku rząd przyjął plan stworzenia dodatkowych 275 000 miejsc w żłobkach w ciągu pięciu lat³⁰⁴.

Świadczenia bezpośrednie

Świadczenia przekazywane bezpośrednio na potrzeby rodzin odgrywają znaczną rolę.

O wysokości wsparcia decyduje prawo krajowe, a jego dysponowaniem zajmuje się *Caisse Nationale des Allocations Familiales* (CAF). Świadczenie podstawowe wypłacane jest bezpośrednio rodzicom. Żłobki są dotowane bezpośrednio przez CAF³⁰⁵. Inne formy opieki korzystają z opłacenia pensji opiekunki oraz jej ubezpieczenia (całkowitego lub w połowie, w zależności od modelu)³⁰⁶. Możliwe są także zniżki i ulgi podatkowe³⁰⁷.

300 Materiał informacyjny video z 15 czerwca 2012 r., zob. http://www.lesmetiers.net/orientation/p1_194139/assistante-maternelle, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F838> (dostęp: 16.07.2017).

301 Code de l'action sociale et des familles, https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?sessionId=340AoCoF7E595BD9734C5B16C43E8FDE.tpdila12v_3?idArticle=LEGIARTI000022326392&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20161121 (dostęp: 16.07.2017).

302 Arrêté du 18 octobre 2016 fixant le modèle de formulaire en vue de l'agrément des assistants maternels et la composition du dossier de demande d'agrément, zob. https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?sessionId=340AoCoF7E595BD9734C5B16C43E8FDE.tpdila12v_3?cidTexte=JORFTEXT000033316991&idArticle=JORFARTI000033316992&dateTexte=20161029&categorieLien=cid#JORFARTI000033316992 (dostęp: 16.07.2017).

303 Materiał informacyjny video, *op. cit.*

304 Notatka informacyjna: *Constructions de places en crèches*, 23 października 2014, <http://www.gouvernement.fr/argumentaire/constructions-de-places-en-creches> (dostęp: 16.07.2017).

305 Notatka: *Je fais garder mon enfant dans une crèche ou en microcrèche, la Caf va-t-elle m'aider ?*, <http://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/petite-enfance/la-prestation-d-accueil-du-jeune-enfant-paje/je-fais-garder-mon-enfant-dans-une-creche-ou-en-microcreche-la-caf-va-t-elle-m-aider> (dostęp: 16.07.2017).

306 Notatka: *Le complément de libre choix du mode de garde*, <https://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/petite-enfance/le-complement-de-libre-choix-du-mode-de-garde> (dostęp: 16.07.2017).

307 *Ibidem*.

Podstawowym wsparciem finansowym o charakterze powszechnym jest tzw. *l'allocation familiale*, czyli świadczenie rodzinne. Warunkiem niezbędnym do otrzymania tego wsparcia jest posiadanie co najmniej 2 dzieci. Na dwójkę dzieci świadczenie wypłacane jest w wysokości 130,51 euro, na trójkę – 297,72 euro, a za każde kolejne dziecko ulega ono powiększeniu o 167,21 euro. Mocą ustawy z 2015 r. wprowadzono charakter regresywny tego świadczenia, co oznacza, że osoby zarabiające więcej pobierają je w mniejszym zakresie.

PreParE, czyli świadczenie wychowawcze, dzielone między rodzicami (przyznawane na dzieci urodzone lub adoptowane od roku 2015) oraz CLCA, dodatek na rzecz swobodnego wyboru czasu pracy (przyznawany na rzecz dzieci urodzonych lub adoptowanych przed 2015 r.) mają na celu umożliwienie rodzicom zmniejszenie czasu pracy lub w ogóle rezygnację z niej na czas opieki nad dzieckiem. Przysługuje on już z tytułu urodzenia pierwszego dziecka jeżeli rodzic przepracował 8 kwartałów w ciągu dwóch lat przed jego narodzinami (odpowiednio: w ciągu 4 lat w stosunku do 2 dzieci, 5 lat w stosunku do więcej niż 2 dzieci). PreParE przysługuje każdemu z rodziców na okres 6 miesięcy dla pierwszego dziecka, 24 miesięcy dla drugiego i 48 miesięcy dla każdego kolejnego dziecka. Natomiast dodatek CLCA wypłacany jest przez 6 miesięcy w przypadku pierwszego dziecka i aż do 3 roku życia w przypadku drugiego i kolejnych dzieci.

W okresie od kwietnia 2017 do marca 2018 PrePar/E i CLCA wynoszą:

- 394,06 euro, w przypadku, gdy rodzic całkowicie rezygnuje z pracy zarobowej,
- 254,74 euro, w przypadku, gdy rodzic przepracowuje nie więcej niż 50% tygodnia pracy,
- 146,94 euro, w przypadku, gdy rodzic przepracowuje od 50 do 80% tygodnia pracy.

Innym świadczeniem występującym we Francji jest tzw. świadczenie z tytułu samotnego wychowywania dziecka. Rodzicowi sprawującemu samotnie opiekę nad dzieckiem przysługuje świadczenie (*allocation de soutien familial*) w wysokości ok. 100 euro miesięcznie, którego otrzymanie nie jest uzależnione wysokością uzyskiwanego przez rodzinę dochodu.

Warto podkreślić, iż na terytorium całej Republiki Francuskiej funkcjonuje ogólnoprogramowe wsparcie pod wspólną nazwą PAJE (*prestation d'accueil du jeune enfant*). Choć w większości przypadków przyznanie tych świadczeń uzależnione jest od dochodu, krąg ich beneficjentów jest stosunkowo szeroki.

Kolejnym wsparciem finansowym możliwym do otrzymania jest tzw. świadczenia z tytułu wychowywania dziecka do lat 3 (świadczenie podstawowe, *allocation de base de la Paje*), wypłacany on jest w trybie comiesięcznym rodzicom dzieci aż do osiągnięcia przez nie 3 roku życia. Przyznanie świadczenia uwarunkowane jest dochodami osiąganymi przez rodzinę, a wysokość miesięcznie wypłacanej kwoty wynosi w 2017 r. 185,54 euro³⁰⁸. Próg dochodowy uzależniony jest od ilości posiadanych dzieci. Jest on również wyższy w przypadku, gdy rodzina ma dwa źródła dochodu.

Wysokość poszczególnych świadczeń jest zależna od rodzaju wsparcia. Świadczenie podstawowe wynosi za każdym razem 185,54 euro miesięcznie na dziecko, wsparcie dla rodziców samodzielnie wybierających opiekę (*Le complément de libre choix du mode de garde*) w przypadku zatrudnienia

308 CLEISS: *The French Social Security System, IV – Family Benefits*, http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_4.html (dostęp: 21.09.2017).

niani waha się od 174,55 euro do 461,40 euro miesięcznie, jeśli niania zostanie zatrudniona przez nich samodzielnie lub od 465,49 euro do 698,20 euro miesięcznie w przypadku skorzystania z niani zatrudnianej przez stowarzyszenie rodziców lub inną osobę prawną, a w przypadku żłobka – od 610,93 euro do 843,69 euro. W ostatnim przypadku, kwoty te mogą zostać zmniejszone o połowę, jeśli korzysta się z dodatku na samodzielne wychowanie lub zwiększone: o 10 proc., jeśli dziecko pozostaje pod opieką od godziny 22 do 6 rano lub o 30 proc., jeśli jedno z rodziców korzysta także ze świadczenia dla niepełnosprawnych³⁰⁹.

Świadczenie podstawowe przysługuje do ukończenia przez dziecko trzech lat, wsparcie dla rodziców powierzających komuś opiekę nad dzieckiem przysługuje do ukończenia sześciu lat, aczkolwiek po ukończeniu przez dziecko trzech lat ulega obniżeniu³¹⁰.

Wsparcie otrzymują bezpośrednio żłobki³¹¹ oraz rodzice wybierający różne formy opieki, a także rodzice, którzy zdecydują się na samodzielną opiekę nad dziećmi. Warunki są zależne od rodzaju świadczenia. Świadczenie bazowe otrzymuje każdy rodzic, który spełnia ogólne wymagania oraz ma dziecko w wieku do trzech lat³¹². W przypadku wsparcia dla swobodnego wyboru opieki są to:

- spełnianie ogólnych wymagań otrzymywania świadczeń rodzinnych,
- aktywność zawodowa,
- w przypadku wyboru niani – zatwierdzenie niani przez instytucje właściwe do spraw zdrowia matki i dziecka,
- w tym samym przypadku – zarobki niani nie przekraczające 48,35 euro dziennie za dziecko,
- w przypadku wyboru innych niż niania lub żłobek form opieki nad dziećmi – dziecko musi znajdować się pod opieką co najmniej 16 godzin w miesiącu,
- stawka za opiekę nad dzieckiem w takim miejscu nie może przekraczać 11 euro za godzinę,
- co najmniej 15 proc. związanych z tym wydatków należy opłacać samodzielnie³¹³.

W przypadku świadczenia bazowego, aby otrzymywać wsparcie, dochód nie może przekraczać:

- a) w przypadku rodziców z jednym źródłem dochodu:
 - a. w przypadku posiadania jednego dziecka – 30 027 euro miesięcznie,
 - b. dwójki dzieci – 35 442 euro miesięcznie,
 - c. trójki dzieci – 40 857 euro miesięcznie,

³⁰⁹ Notatka: *Le complement...*, *op. cit.*

³¹⁰ *Ibidem.*

³¹¹ *Ibidem.*

³¹² Notatka: *L'allocation de base*, <https://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/petite-enfance/l-allocation-de-base> (dostęp: 16.07. 2017).

³¹³ Notatka: *Le complement...*, *op. cit.*

- b) z każdym kolejnym dzieckiem kwota wzrasta o 5415 euro,
- c) przypadku samotnego rodzica lub rodziców z dwoma źródłami dochodu:
- jedno dziecko – 38 148 euro miesięcznie,
 - dwoje dzieci – 43 563 euro miesięcznie,
 - troje dzieci – 48 978 euro miesięcznie,
 - z każdym kolejnym dzieckiem kwota wzrasta o 5415 euro.

Wsparcie dla samodzielnego wyboru opieki również jest zależne od kryterium dochodowego³¹⁴.

Tabela poniżej przedstawia klasy dochodowe z uwzględnieniem posiadanej liczby dzieci. Dotyczy ona dzieci urodzonych 1 kwietnia 2014 r. lub później. W przypadku samotnego wychowywania dzieci, kwota zostaje zwiększona o 40 proc. Są to kwoty dotyczące wsparcia na zatrudnienie niani lub pozostawienie dzieci pod opieką domową. Wsparcie to wynosi w zależności od grupy: 461,40 euro (najniższe zarobki), 290,94 euro (zarobki z grupy środkowej) lub 174,55 euro (najwyższe zarobki)³¹⁵.

**TABELA 2. WSPARCIE DLA SAMODZIELNEGO WYBORU OPIEKI
RÓWNIEŻ JEST ZALEŻNE OD KRYTERIUM DOCHODOWEGO**

Limit obowiązujący w 2016 r. wobec dzieci urodzonych po 31 marca 2014 r.	DOCHÓD ROCZNY RODZICÓW	
	DZIECI NA UTRZYMANIU	
	PONIŻEJ	NIEPRZEKRACZAJĄCE
1 Dziecko	20 509 € *	45 575 € *
2 Dzieci	23 420 € *	52 044 € *
3 Dzieci	23 420 € *	58 513 € *
Powyżej 3 Dzieci	+ 2 911 €	58 513 € *

- Kwota jest zwiększana o 40% przy samotnym wychowywaniu dzieci

ŹRÓDŁO: Eurostat, Tabela (2015), op. cit

³¹⁴ Ibidem.

³¹⁵ Ibidem.

Grupy dochodowe wyglądają identycznie w przypadku wsparcia dla skorzystania z instytucji prowadzonej przez stowarzyszenie rodziców, jednak inna jest wówczas wysokość wsparcia, które wynosi odpowiednio: 698,20 euro, 581,84 euro i 465,49 euro w przypadku niani albo 843,69 euro, 727,29 euro i 610,93 euro w przypadku innych form opieki prowadzonych przez takie stowarzyszenie. W przypadku dzieci urodzonych przed 1 kwietnia 2014 roku kryteria dochodowe są nieco inne, aczkolwiek w dalszym ciągu kwota ulega powiększeniu o 40 proc. w przypadku samotnego wychowywania dziecka³¹⁶:

TABELA 3.

Limit obowiązujący w 2016 r. wobec dzieci urodzonych przed 31 marca 2014 r.	DOCHÓD ROCZNY RODZICÓW	
	DZIECI NA UTRZYMANIU	
	PONIŻEJ	NIEPRZEKRACZAJĄCE
1 Dziecko	21 332 € *	47 405 € *
2 Dzieci	24 561 € *	54 579 € *
3 Dzieci	28 435 € *	63 188 € *
Powyżej 3 Dzieci	+ 3 874 €	+ 8 609 €

• Kwota jest zwiększana o 40% przy samotnym wychowywaniu dzieci

Wysokość wsparcia pozostaje jednak niezmienna, niezależnie od daty urodzin dziecka³¹⁷.

Ulgi podatkowe

We Francji brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Jak jednak zauważa PwC, francuski system podatkowy opiera się na rozbudowanym mechanizmie ulg prorodzinnych³¹⁸.

Przywileje emerytalne

System emerytalny przewiduje preferencyjne zasady ustalania okresów składkowych i ustalania wysokości emerytury dla ubezpieczonych wychowujących dzieci. Opieka nad dzieckiem, w tym urlopy macierzyńskie i rodzicielskie, wliczane są do okresów składkowych np. na każde urodzone dziecko doliczane są 4 kwartały. Rodzic korzystający z 3-letniego urlopu rodzicielskiego może liczyć na opłacenie przez państwo składki emerytalnej, dzięki czemu jest traktowany na równi z osobami, któ-

³¹⁶ Ibidem.

³¹⁷ Ibidem.

³¹⁸ Istotną część systemu stanowi tzw. iloraz rodzinny, którego wysokość, a tym samym łączne obciążenia podatkowe, zależy od części fiskalnych obliczonych w oparciu o liczebność i skład rodziny. W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że istota tego rozwiązania polega na dzieleniu rzeczywistego dochodu przez wskaźnik uzależniony od liczebności rodziny, a następnie mnożeniu uzyskanej wysokości podatku przez ten sam wskaźnik. W warunkach progresji podatkowej skutkuje to zmniejszeniem podatku należnego. Przykładowo rodzina z dwójką dzieci uzyskująca ten sam dochód co osoba samotna może zapłacić nawet 5-krotnie niższy podatek (Raport PwC, *op. cit.*, s. 13). Oprócz tego istnieje możliwość odliczenia od dochodu opłat ponoszonych na opiekę nad dzieckiem (np. opłaty za przedszkola) w wysokości 50 proc. kosztów do kwoty 2.300 euro, jak i odliczenia od podatku niewielkich kwot, mających częściowo pokryć koszty nauki dziecka w gimnazjum (rocznie 61 euro), liceum (153 euro) i szkole wyższej (183 euro). W całości odlicza się alimenty na dziecko oraz byłego małżonka (Raport PwC, *op. cit.*, s. 11-12).

rzy w tym czasie wykonują pracę zawodową. Ponadto wychowywanie trojga dzieci jest premiowane podniesieniem wysokości emerytury o 10 proc. Narodziny każdego kolejnego dziecka powoduje dodatkowy wzrost świadczenia o 5 proc., przy czym ogólny przyrost nie może przekroczyć 30 proc. pierwotnej kwoty³¹⁹.

2.3.4. Popularność opieki formalnej

Uwzględniając łącznie opiekę nian i pobyt w żłobkach z opieki formalnej korzysta 32 proc. dzieci poniżej trzeciego roku życia, z czego w żłobkach – 13 proc., pod opieką nian znajduje się natomiast 19 proc. dzieci³²⁰. Średni czas pobytu dziecka w żłobku wynosi 7 godzin i 50 minut dziennie. Jednocześnie, zaledwie 36 proc. spośród dzieci uczęszczających do żłobków spędza tam 5 dni w tygodniu – większość rodziców decyduje się korzystać z różnych form opieki nad własnymi dziećmi³²¹.

Dzięki możliwości elastycznego kształtowania czasu pracy oraz licznym świadczeniom rodzicielskim, rodzice najczęściej decydują się na samodzielne sprawowanie opieki nad własnymi dziećmi. Dzieci w wieku 0-3 lat ze swoimi rodzicami spędzają średnio 63 proc. czasu pomiędzy godziną 9 a 19³²². Żłobki pozostają jedną z najrzadziej wybieranych form opieki nad małymi dziećmi – nawet wśród dzieci rodziców pracujących na pełny etat, które spędzają w nich w tygodniu zaledwie 18 proc. czasu między 8 a 19³²³.

319 Raport PwC, *op. cit.*, s. 18.

320 *L'Accueil du Jeune Enfant en 2014*, https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/observatoire_petite_enfance/aje_2014_bd.pdf (dostęp: 16.07. 2017).

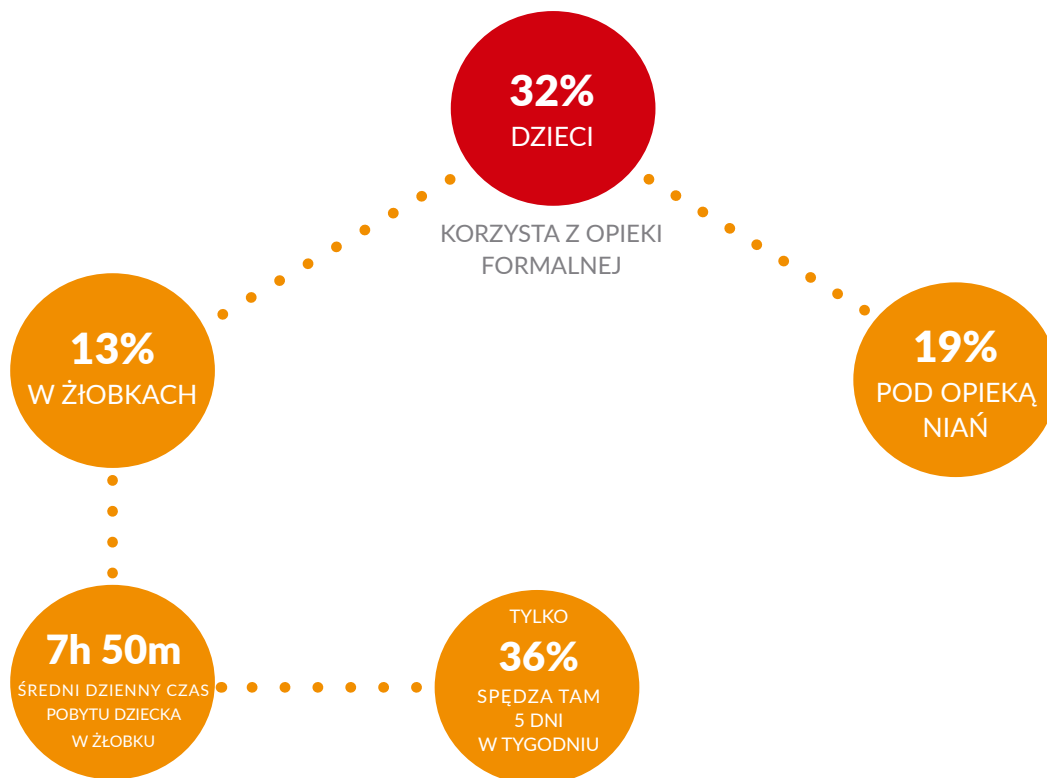
321 Observatoire National de la Petite Enfance, *Rapport 2015: L'accueil du jeune enfant en 2014. Données statistiques*, s. 38, https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Presse/Communiqués%202013/14nov2013_Accueil_Jeune_Enfant.pdf (dostęp: 16.07.2017).

322 *Ibidem*, s. 46.

323 *Ibidem*, s. 36.

INFOGRAFIKA 16.

Popularność opieki formalnej



.....
Dzięki możliwości elastycznego kształtowania czasu pracy oraz licznym świadczeniom rodzicielskim, rodzice najczęściej decydują się na samodzielne sprawowanie opieki nad własnymi dziećmi.



ŻŁOBKI POZOSTAJĄ JEDNĄ Z NAJRZADZIEJ WYBIERANYCH FORM OPIEKI NAD MAŁYMI DZIEĆMI

ŹRÓDŁO: Observatoire Petite Enfance https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/observatoire_petite_enfance/aje_2014_bd.pdf (dostęp: 16.07. 2017). Observatoire National de la Petite Enfance, Rapport 2015: L'accueil du jeune enfant en 2014. Données statistiques, s. 36, 38, 46, https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Presse/Communiqués%202013/14nov2013_Accueil_Le_Jeune_Enfant.pdf (dostęp: 16.07.2017).

2.3.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, urlop wychowawczy, kwota ojcowska)

Matkom przysługuje obligatoryjnie 16 tygodni urlopu macierzyńskiego, z czego przynajmniej 2 tygodnie należy wziąć przed porodem. Jeśli dojdzie do urodzenia kilkorga dzieci lub przedwczesnego porodu, okres urlopu do wykorzystania po porodzie wynosi 12 tygodni, a w przypadku trójki lub więcej 24. **Na czas urlopu macierzyńskiego matce przysługuje 100 proc. wynagrodzenia w pracy na niezmienionym poziomie do 3269 euro, w przypadku sektora publicznego płacone jest pełne wynagrodzenie powyżej tego pułapu, w sektorze prywatnym sytuacja jest zależna od praktyki pracodawcy.** Środki pochodzą z ubezpieczenia zdrowotnego, na które składki odprowadzają pracodawca oraz pracownik³²⁴.

Kwota ojcowska wynosi 2 tygodnie (11 dni roboczych) i musi być wykorzystana w ciągu 4 miesięcy od porodu. Urlop ojcowski jest finansowany na zasadach analogicznych do urlopu macierzyńskiego. Do urlopu macierzyńskiego oraz ojcowskiego prawo mają pracownicy oraz osoby samozatrudnione³²⁵.

Każdemu z rodziców przysługuje dodatkowo urlop rodzicielski do osiągnięcia przez dziecko 3 lat. W przypadku dzieci poważnie chorych lub upośledzonych można urlop wydłużyć o rok. Warunkiem nabycia prawa do urlopu rodzicielskiego jest przepracowanie roku, na rzecz pracodawcy. Kwalifikacja do świadczeń CLCA / PreParE staje się bardziej restrykcyjna, im mniej rodzic ma dzieci: na przykład z trójką dzieci, warunkiem kwalifikowalności jest praca przez dwa z pięciu lat poprzedzających urodzenie (dwa na cztery lata dla rodziców z dwójgiem dzieci), jednak mając jedno dziecko trzeba pracować bez przerwy przez dwa lata poprzedzające narodziny. W czasie urlopu można pracować od 16 do 32 godzin w tygodniu, jednak jeśli nie sprzeciwi się temu pracodawca, powołując się na swój interes biznesowy³²⁶.

Świadczenie z tytułu opieki nad dzieckiem lub świadczenia wychowawcze - *Complément de libre choix d'activité* (CLCA) i *Complément optionnel de libre choix d'activité* (COLCA) - były wcześniej dostępne dla wszystkich rodzin, które spełniły warunki kwalifikacji niezależnie od tego, czy rodzice byli na urlopie rodzicielskim. Od 1 stycznia 2015 r. świadczenia CLCA / COLCA zostały zastąpione przez „PreParE” *„La prestation partagée d'éducation de l'enfant”*, *Childrearing shared benefit*. CLCA i COLCA są nadal płacone rodzinom z dzieckiem urodzonym przed dniem 1 stycznia 2015 r. Kwota świadczeń jest uzależniona od dochodu (około 391 euro na osobę co miesiąc dla PreParE) i zależy od czasu pracy (dla CLCA / COLCA i PreParE), w przypadku rodziców z dwójką lub większą liczbą dzieci (poniżej 20. roku życia). CLCA i PreParE są wypłacane do 3. roku życia dziecka. Jednakże w przypadku PreParE płatność może być dokonana przez okres maksymalnie 24 miesiące dla jednego z rodziców, co oznacza, że przez pozostałe 12 miesięcy można je otrzymać tylko przez rezygnację z zatrudnienia lub skrócenie czasu pracy drugiego rodzica. W przypadku rodziców z jednym dzieckiem CLCA jest wypłacana dopiero po upływie sześciu miesięcy od zakończenia urlopu macierzyńskiego. Jednakże w przypadku PreParE płatność zostaje przedłużona o maksymalny okres 12 miesięcy, ale tylko przez sześć miesięcy dla jednego z rodziców, co oznacza, że pozostałe 6 miesięcy można otrzymać tylko przez rezygnację drugiego rodzica z zatrudnienia lub skrócenia czasu pracy. COLCA jest dostępna dla dużych rodzin (z co najmniej trojgiem dzieci): jest to ryczałtowa płatność w przybliżeniu 800 euro pod warunkiem, że jedno z rodziców przestanie pracować całkowicie, jednak czas trwania świadczenia wynosi tylko jeden rok.

324 J. Fagnani, D. Boyer (2017), *France country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 166.

325 *Ibidem*.

326 *Ibidem*, s. 168.

Duże rodziny mogą wybierać między COLCA a CLCA. COLCA i PreParE są wypłacane przez lokalne CAF (*Caisse des allocations Familiales*). Fundusze na świadczenia rodzinne, które wchodzą w skład systemu ubezpieczeń społecznych oraz zapewniają szerokie świadczenia dla rodzin z dziećmi są finansowane przez składki od pracodawców³²⁷.

2.3.6. Konkluzje

Od lat 70. Francja wyróżnia się na tle innych państw europejskich względnie wysokim i stabilnym ogólnym współczynnikiem dzietności, na poziomie bliskim zapewnienia zastępowalności pokoleń tj. 1,8-2,0 (od 1999 r. cały czas powyżej 1,8, a w 2016 r. 1,96)³²⁸. Chociaż wskazuje się, że na relatywnie wysoki ogólny współczynnik dzietności we Francji obok modelu polityki rodzinnej istotny wpływ ma emigracja, w tym z tych krajów muzułmańskich, gdzie wielodzietność pozostaje wzorcem religijnym i kulturowym, należy zwrócić uwagę na to, że w innych państwach zachodniej Europy, które także przyjmują dużą liczbę migrantów, ogólny współczynnik dzietności pozostaje znacznie niższy.³²⁹ Ponadto zbieżność w czasie dynamicznego wzrostu współczynnika dzietności z wprowadzeniem takich instrumentów polityki rodzinnej jak reforma świadczeń APE z 1994 r. czy system świadczeń PAJE z 2004 r. pozwala sądzić, że między tymi działaniami a wzrostem liczby urodzeń istnieje zależność. Francuska polityka rodzinna w dużej mierze opiera się na rozwiązaniach charakterystycznych dla modelu subsydiarnego: zapewnia zdywersyfikowany system wsparcia w formie bezpośrednich świadczeń pieniężnych, prawnych gwarancji czasu wolnego od pracy w postaci urlopów macierzyńskich, ojcowskich i rodzicielskich oraz usług publicznych w postaci żłobków, przedszkoli i certyfikowanych przez państwo opiekunek do dzieci. Państwo zapewnia wsparcie rodzinom z dziećmi w każdym wieku. Fundamentalną cechą francuskiej polityki rodzinnej jest stabilność, która pozwala Francuzom zakładać rodziny w zaufaniu, że państwo zawsze będzie wspierało ich od urodzenia dziecka aż do osiągnięcia przez nie dorosłości, co z pewnością ma znaczenie podczas podejmowaniu decyzji o przyjęciu dziecka³³⁰. Jak trafnie zauważa PwC, jeżeli obecny ogólny współczynnik dzietności się utrzyma, Francja może stać się w ciągu kilkudziesięciu lat największym państwem Unii Europejskiej pod względem ludności³³¹.

³²⁷ *Ibidem*, s. 167-168.

³²⁸ Zob. Eurostat, Tabela (2015), *op. cit.*

³²⁹ Por. Stonawski, M., Potancokova, M. i V. Skirbekk. (2016). „Fertility Patterns of Native and Migrant Muslims in Europe”. *Population, Space and Place*, 22(6): 552–567.

³³⁰ United Nations Expert Group Meeting on Policy Responses to Low Fertility New York (2-3 November 2015): *The influence of family policies on fertility in France*, s. 2, http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy_Briefs/PB_France.pdf [20/04/2017].

³³¹ Raport PwC (I), *op. cit.*, s. 27.

INFOGRAFIKA 17.

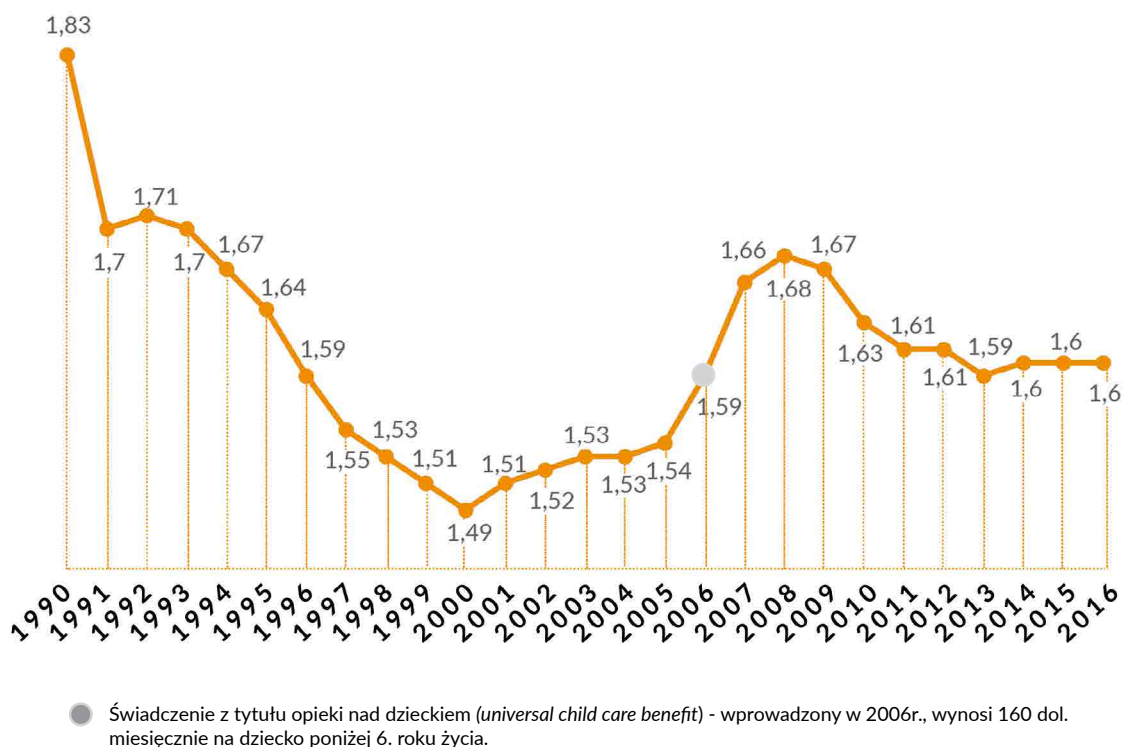
2.4. KANADA³³²

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2016 R. WYNIÓSŁ 1,6
- 1,18 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE (OECD 2014)[1]
- 31 PROC. DZIECI W WIEKU DO 4. ROKU ŻYCIA KORZYSTA Z PUNKTÓW OPIEKI DOMOWEJ
- 33 PROC. DZIECI W WIEKU DO 4. ROKU ŻYCIA KORZYSTA Z PUNKTÓW OPIEKI DZIENNEJ
- 28 PROC. DZIECI W WIEKU DO 4. ROKU ŻYCIA ZNAJDUJE SIĘ POD OPIEKĄ NIAŃ
- ZAWÓD OPIEKUNKI OD DZIECKA JEST REGULOWANY, W ZALEŻNOŚCI OD STANU WYMAGA SIĘ UZYSKANIA LICENCJI W PRZYPADKU OPIEKI POWYŻEJ OKREŚLONEJ PRAWEM STANOWYM LICZBY DZIECI
- 15-18 TYGODNI URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- 35-37 URLOPU RODZICIELSKIEGO PŁATNEGO PRZEZ OKRES DO 35 TYGODNI, W ZALEŻNOŚCI OD PROWINCJI
- W WIĘKSZOŚCI PROWINCJI NIE PRZEWIDZIANO KWOTY OJCOWSKIEJ



[1] OECD (2013), Family benefits public spending (indicator), <https://data.oecd.org/socialexp/family-benefits-public-spending.htm> (dostęp: 14.06.2017).

Wykres 16. Ogólny współczynnik dzietności w Kanadzie (1990– 2016)



ŹRÓDŁO: Bank Światowy

WYKRES 17. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH W KANADZIE

Pierwsze 2 tygodnie urlopu macierzyńskiego są bezpłatne. Przez 15 tygodni matce przysługuje świadczenie o równowartości 55 proc. średniego wynagrodzenia w ostatnim miejscu pracy, ale nie wyższego niż 50 800 dol. kanadyjskich w skali roku (ok. 35 073 euro), czyli matka może maksymalnie otrzymywać 537 dol. kanadyjskich tygodniowo (ok. 370 euro).

W większości prowincji istnieje możliwość skorzystania z 35-37 tygodni urlopu rodzicielskiego. Do 35. tygodnia otrzymuje się takie samo świadczenie jak przy urlopie macierzyńskim. Rodziny o niskich dochodach, nieprzekraczających 25 921 dol. kanadyjskich rocznie, są uprawnione do świadczenia rodzinnego sięgającego maksymalnie 80 proc. średnich zarobków ubezpieczonego

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto



ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku – 3826 dol. kanadyjskich po przeliczeniu wg średniego kursu NBP z 30 grudnia 2016 roku i zaokrągleniu do liczby całkowitej – Statistics Canada, *Average weekly earnings (including overtime), by province and territory*, <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/I01/cst01/labr79-eng.htm> (dostęp: 10.08.2017).

2.4.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

W ciągu ostatnich trzech dekad popyt na usługi oferujące opiekę nad dziećmi stale rośnie co związane jest ze wzrostem stopy zatrudnienia wśród kobiet oraz wzrostem liczby rozbitych rodzin, zwiększając nie tylko samo zapotrzebowanie na opiekę nad dziećmi, ale również wymóg szczegółowych rodzajów opieki.

W Kanadzie istnieje wiele typów dziennej opieki³³³:

- 1) opieka niani,
- 2) punkty opieki domowej (*home daycares*), w których przedsiębiorca zapewnia opiekę małej grupie dzieci w swoim miejscu zamieszkania;
- 3) punkty opieki (*daycare centres*),
- 4) inne programy przedszkolne.

Poza samym zapotrzebowaniem zwiększył się popyt na wysokiej jakości opiekę nad dziećmi ze względu na potencjalne korzyści płynące z rówieśniczej socjalizacji, gotowości szkolnej oraz kształcenia umiejętności językowych³³⁴. W Kanadzie formy opieki nad dzieckiem są zróżnicowane, począwszy od nian, programów przedszkolnych, oraz programów opieki przed i po szkole. Znalezienie najbardziej odpowiedniego układu opieki nad dzieckiem może czasami być trudne. Rodzice często muszą wybierać pomiędzy ogólną jakością, wygodą, i dostępnością, licząc się przy tym ze zróżnicowanymi kosztami opieki nad dzieckiem. Przykładowo w prowincji Ontario punkty opieki oraz punkty opieki dziennej są licencjonowane przez ministra edukacji. Licencja jest niezbędna w przypadku: opieki nad min. dwojgiem dzieci poniżej 2. roku życia oraz przy opiece nad min. pięciorgiem dzieci powyżej 2. roku życia. Dodatkowe wymagania dotyczą opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi, z problemami komunikacyjnymi, medycznymi.

³³² Autorzy rozdziału 2.4.: Marta Kowalczyk, Magdalena Konopka, Wojciech Biegański.

³³³ M. Sinha, *Child care in Canada*, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-652-x/89-652-x2014005-eng.htm#n4> (dostęp: 16.07.2017).

³³⁴ M. Nores, W. S. Barnett, *Benefits of Early Childhood Interventions Across the World: (Under) Investing in the Very Young*, [w:] „Economics of Education Review”, Vol. 29/2010, s. 271-282.

2.4.2. Zawód niani

Szczegółowe regulacje zależą od danej prowincji. Przykładowo w Kolumbii Brytyjskiej wymagane jest uzyskanie licencji w przypadku opieki nad co najmniej trójką dzieci. Licencja nie jest wymagana w przypadku opieki nad dwójką dzieci lub jednym dzieckiem, a także w przypadku większej liczby dzieci, jeśli opiekują się nimi krewni bądź przyjaciele. Z kolei w prowincji Alberta uzyskanie licencji jest wymagane dopiero przy opiece nad minimum 7 dzieci³³⁵.

2.4.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Polityka dotycząca opieki nad najmłodszymi dziećmi leży przede wszystkim w gestii władz prowincjonalnych, a zatem szczegółowe zasady opieki nad dziećmi mogą się różnić w poszczególnych prowincjach. Za najbardziej unikalną pod tym względem prowincję uchodzi Quebec - to jedyna prowincja, która posiada uniwersalny program opieki dziennej dla dzieci, gdzie koszty opieki są w całości pokrywane ze środków publicznych³³⁶.

Koszty opieki nad dzieckiem różnią się w zależności od prowincji - od 152 dol. w Quebecu do ponad 670 dol. w Ontario. Jeden na ośmiu rodziców poza Quebeciem nie ponosi bezpośredniego kosztu opieki nad dzieckiem.

Świadczenia pieniężne

Państwo oferuje następujące świadczenia finansowe dla rodziców³³⁷:

- 1) świadczenie macierzyńskie (*maternity benefits*) – przysługuje matkom biologicznym, również surrogatkom, które nie mogą podjąć zarobkowej pracy z powodu ciąży/ niedawnego porodu; w większości przypadków jest to 55 proc. (niekiedy więcej) tygodniowego wynagrodzenia;
- 2) świadczenie rodzicielskie (*parental benefits*) przysługuje rodzicom z tytułu opieki nad noworodkiem/niemowlęciem. Możliwe jest również otrzymanie tzw. dodatku rodzinnego (*family supplement*). Wówczas świadczenie wzrasta do 80 proc. tygodniowego wynagrodzenia; aby starać się o dodatek dochód w rodzinie nie może przekroczyć 25 921 dol.;
- 3) świadczenie z tytułu opieki nad dzieckiem (*universal child care benefit*) - wprowadzone w 2006 r., wynosi 160 dol. miesięcznie na dziecko poniżej 6. roku życia.
- 4) świadczenie z tytułu opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem (*child disability benefit*) - świadczenie wolne od podatku na dziecko poniżej 18. roku życia, które cierpi na poważne uszkodzenie fizycznych i umysłowych funkcji życiowych; wynosi ono do 2 695 dol. rocznie (224,58 dol. miesięcznie).
- 5) świadczenie na dziecko (*national child benefit*) - to świadczenie miesięczne, wypłacane w celu wsparcia rodzin mających na utrzymaniu dzieci poniżej 18. roku życia.

³³⁵ Alberta Child Care Licensing Book, s.8, <http://www.humanservices.alberta.ca/documents/child-care-licensing-handbook.pdf> (dostęp: 16.07.2017).

³³⁶ G. Stalker, M. Ornstein, Quebec, Daycare, and the Household Strategies of Couples with Young Children, [w:] Canadian Public Policy - 39(2), s. 241-262, http://ir.lib.uwo.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1033&context=pclc_rpb (dostęp: 16.07.2017).

³³⁷ Notatka informacyjna: Family benefits, <https://www.canada.ca/en/services/benefits/family.html> (dostęp: 16.07.2017).

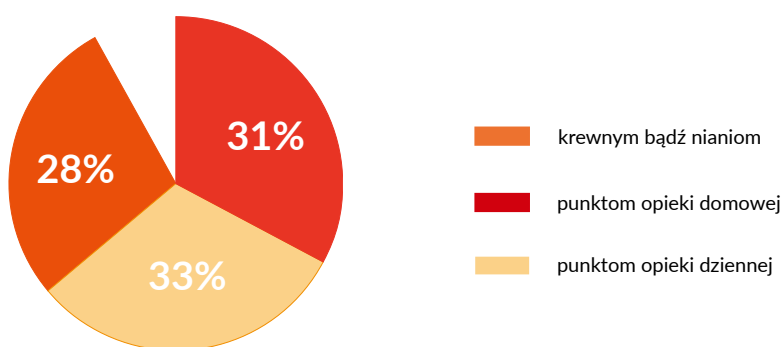
Ulgi podatkowe

W Kanadzie brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Rodzice mogą jednak korzystać z pewnych ulg systemowych³³⁸.

2.4.4. Popularność opieki formalnej

W 2011 r. ponad połowa dzieci (54 proc.) w wieku poniżej 4 lat znajdowała się pod opieką formalną, co odzwierciedla wcześniejsze ustalenia z National Longitudinal Survey of Children and Youth³³⁹. Te statystyki nie odzwierciedlają jednak istotnych różnic dotyczących wieku. Jedynie co czwarta rodzina z dziećmi poniżej 1. roku życia korzystała z opieki formalnej (26 proc.). Wynika to z dostępności pracowniczych świadczeń ubezpieczeniowych w pierwszym roku życia dziecka i mniejszej aktywności zarobkowej matek mających mniejsze dzieci³⁴⁰.

Wykres 18. Kanadyjczycy powierzają opiekę nad dziećmi w wieku do 4. roku życia:



Podane wartości różnią się jednak w zależności od prowincji.

ŹRÓDŁO: Na podstawie danych urzędu statystycznego Kanady z 2011 r. Zob. <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-652-x/89-652-x2014005-eng.htm> (dostęp: 16.07.2017).

³³⁸ W ramach tego systemu są przewidziane specjalne rodzaje ulg podatkowych oraz możliwość alokacji dochodów między małżonkami podpadającymi pod różne stawki podatkowe. W przypadku ulg rodzice mają możliwość odliczenia od dochodu wydatków na opiekę nad dziećmi, przy czym nie może ono przekroczyć kwoty 7000 dol. kanadyjskich (czyli ok. 4700 euro) na dziecko przed 6. rokiem życia. W przypadku dziecka niepełnosprawnego lub z upośledzeniem umysłowym górny pułap wynosi 10 000 dol. kanadyjskich (ok. 6700 euro) oraz dodatkowo 4000 dol. kanadyjskich (ok. 2700 euro) na dziecko w wieku 6-15 lat. Prawo podatkowe przewiduje aż 5 rodzajów *tax credit* (ulg podatkowych):

- 1) federalna nierefundowana ulga podatkowa w wysokości do 11 327 dol. kanadyjskich przysługujący podatnikowi pozostającemu w związku małżeńskim w celu wsparcia współmałżonka lub partnera prawnego. Wielkość ulgi jest pomniejszana o dochód netto współmałżonka. Ulgę przyznaje się na najniższym oprocentowaniu (15 proc.);
- 2) federalna nierefundowana ulga przyznawana podatnikom do wysokości 2.255 dol. kanadyjskich na każde dziecko do 18. roku życia (do 4.313 dol. kanadyjskich w przypadku dzieci z psychicznymi lub fizycznymi zaburzeniami). Ulga ta również podlega oprocentowaniu najniższą federalną stawką wynoszącą 15 proc.;
- 3) federalna ulga podatkowa do wysokości 1 000 dol. kanadyjskich na wydatki związane ze sportem i sztuką dla dziecka;
- 4) federalna ulga o maksymalnej wysokości do 500 dol. kanadyjskich na dziecko w przypadku programów związanych ze sztuką, kulturą, rekreacją i rozwojem. Do ulgi znajduje zastosowanie najniższa federalna stawka oprocentowania;
- 5) federalna nierefundowana ulga, która może zostać przyznana każdemu opiekunowi, z którym mieszka dziecko z zaburzeniami fizycznymi lub psychicznymi w wieku 18 lat.

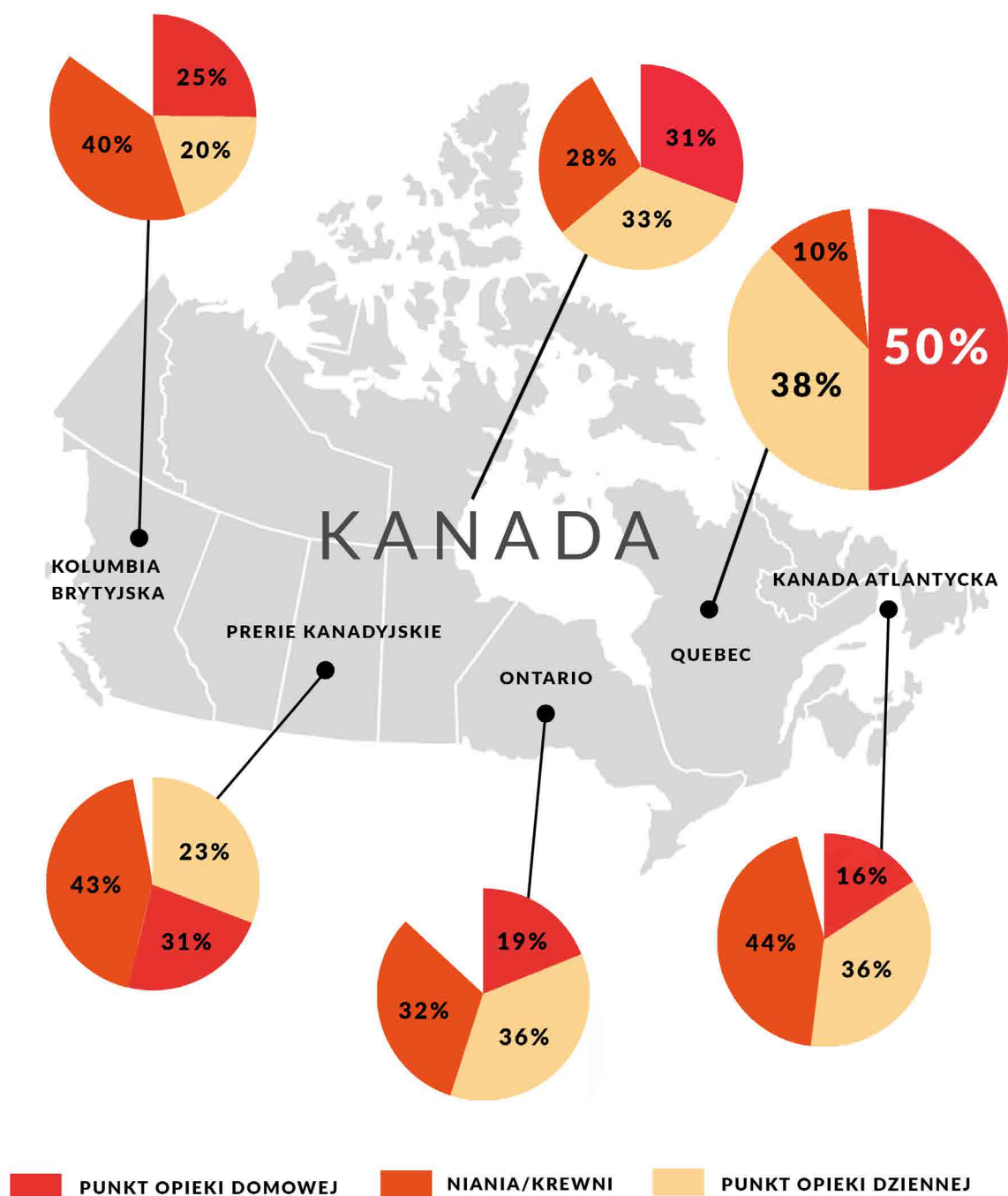
Ponadto, jeśli istnieje rozbieżność w wysokości dochodów małżonków, możliwe jest przeniesienie części dochodów od osoby, której dochód podlega wyższej stawce podatkowej, na rzecz jej współmałżonka. Mechanizm alokacji dochodów przysługuje wyłącznie tym małżonkom (bądź jednemu z nich), którzy w ciągu roku mieszkają w jednym gospodarstwie domowym z dzieckiem poniżej 18. roku życia. W ten sposób kanadyjscy małżonkowie uzyskujący wyższy dochód mogą wypracować oszczędności podatkowych do 2000 dol. kanadyjskich w formie bezzwrotnej ulgi (Raport PwC, *op. cit.*, s. 95)

³³⁹ T. Bushnik, *Child Care in Canada*, Ottawa 2006, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-599-m/89-599-m2006003-eng.pdf> (dostęp: 16.07.2017).

³⁴⁰ M. Sinha, *op. cit.*

INFOGRAFIKA 18.

Popularność różnych form opieki nad dziećmi w wieku do 4. roku życia wśród rodziców w poszczególnych prowincjach Kanady



ŹRÓDŁO: Na podstawie danych urzędu statystycznego Kanady z 2011 r. Zob. <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-652-x/89-652-x2014005-eng.htm> (dostęp: 16.07.2017).

Kanadyjczycy najchętniej powierzają swoje dzieci w wieku do 4. roku życia punktom opieki (33 proc.), punktom opieki domowej (31 proc.) oraz krewnym bądź nianiom (28 proc.). Podane odsetki różnią się jednak w zależności od prowincji. Punkty opieki cieszą się największą popularnością w tzw. prowincjach Kanady Atlantycznej (Nowy Brunswik, Nowa Szkocja, Nowa Fundlandia i Labrador oraz Wyspa Księcia Edwarda) oraz prowincjach Quebec i Ontario, gdzie korzysta z nich ponad 33 proc. rodziców. **W Quebec aż 50 proc. rodziców korzysta z punktów opieki domowej, co stanowi najwyższy odsetek w kraju.**

2.4.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Matkom przysługuje od 15 do 18 tygodni urlopu, z którego mogą skorzystać co do zasady nie wcześniej niż 11-17 tygodni przed przewidywaną datą porodu, w zależności od regulacji obowiązujących w danej prowincji³⁴¹. **Przez 15 tygodni matce przysługuje świadczenie o równowartości 55 proc. średniego wynagrodzenia w ostatnim miejscu pracy, ale nie wyższego niż 51 300 dol. kanadyjskich w skali roku (ok. 34 640 euro), czyli matka może maksymalnie otrzymywać 543 dol. kanadyjskich tygodniowo (ok. 367 euro).** Pierwsze 2 tygodnie urlopu macierzyńskiego są bezpłatne³⁴². Matki mniej zamożne mogą ubiegać się o wyższe świadczenia, nieprzekraczające 80 proc. średnich zarobków. Nie przewiduje się świadczeń na pierwsze dwa tygodnie (okres oczekiwania), co oznacza, że świadczenia są przyznawane na okres piętnastu z 17-18 tygodni urlopu³⁴³.

Niektóre prowincje przewidują bardziej korzystne warunki urlopu np. Quebec zapewnia świadczenia w wysokości 70 proc. średnich tygodniowych zarobków, ale nieprzekraczającej kwoty 72 500 dol. kanadyjskich na okres 18 tygodni urlopu macierzyńskiego. Obowiązuje dwutygodniowy okres oczekiwania (za pierwsze 2 tygodnie świadczenia nie są wypłacane). Przewidziana jest jednak pewna elastyczność – istnieje możliwość wyższego świadczenia, ale udzielanego przez krótszy okres albo możliwość niższego świadczenia wypłacanego przez dłuższy czas³⁴⁴.

Matki mogą kontynuować pracę zarobkową aż do porodu, pod warunkiem złożenia deklaracji, że pracują dobrowolnie. Świadczenie macierzyńskie może być opóźnione lub rozszerzone na czas, kiedy noworodek jest hospitalizowany, świadczenie musi być jednak zrealizowane w ciągu 52 tygodni od porodu.

Wymagania kwalifikowalności dotyczące świadczeń kompensujących utratę wynagrodzenia w ramach programu federalnego to 600 godzin stałego zatrudnienia w ciągu ostatnich 52 tygodni. Wielu pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy i niestandardowych (na umowę) nie ma wystarczającej ilości godzin na zakwalifikowanie się³⁴⁵.

W większości prowincji nie przewidziano kwoty ojcowskiej (*congé de paternité*). W Quebec ojciec ma jednak prawo do urlopu w wymiarze 5 tygodni urlopu po narodzinach dziecka. Przy urlopie do 3 tygodni, ojcowie otrzymują świadczenie odpowiadające równowartości 75 proc. swoich tygodniowych zarobków, jeśli zaś urlop trwa do 5 tygodni – 70 proc. **(świadczenie oblicza się jednak**

³⁴¹ A. Doucet, D. S. Lero, L. McKay, D-G. Tremblay (2017), *Canada country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 88.

³⁴² *Ibidem*.

³⁴³ *Ibidem*.

³⁴⁴ *Ibidem*, s. 89.

³⁴⁵ *Ibidem*, s. 89.

od kwoty nieprzekraczającej 72 500 dol. kanadyjskich w skali roku). Świadczenie to przysługuje, jeśli ojcowie zarobili przynajmniej 2 000 dol. kanadyjskich w ciągu 52 poprzednich tygodni³⁴⁶.

W większości prowincji istnieje możliwość skorzystania z 35-37 tygodni urlopu rodzicielskiego, wykorzystywanego przez jednego lub oboje rodziców (z jednej puli). Wszystkie prowincje wymagają, by urlop macierzyński i rodzicielski były skuteczne, mają być wykorzystane przez matkę w czasie nieprzekraczającym – w większości rozwiązań – 52 tygodni od porodu.

Do 35. tygodnia otrzymuje się takie samo świadczenie jak przy urlopie macierzyńskim. Rodziny o niskich dochodach, nieprzekraczających 25 921 dol. kanadyjskich rocznie, są uprawnione do świadczenia rodzinnego sięgającego maksymalnie 80 proc. średnich zarobków ubezpieczonego³⁴⁷.

2.4.6. Konkluzje

Ogólny współczynnik dzietności w Kanadzie w 2016 r. wyniósł ok. 1,6³⁴⁸. Stosunkowo szeroki wachlarz świadczeń pieniężnych przewidzianych dla rodziców może pozostawać w korelacji ze wzrostem i utrzymywaniem się poziomu współczynnika dzietności (wprowadzone w 2006 r. świadczenie 160 dol. miesięcznie na dziecko poniżej 6. roku życia zbiegło się ze wzrostem współczynnika z 1,54 do 1,68 na przestrzeni dwóch lat – współczynnik ten zaczął powoli spadać). Choć w Kanadzie ogólny współczynnik dzietności odbiega od poziomu niezbędnego do zapewnienia prostej zastępowalności pokoleń, pozostaje wyższy niż w większości państw Europy. Kanadyjskie rozwiązania z zakresu polityki rodzinnej pozwalają rodzicom podejmować decyzje dotyczące alokacji środków publicznych przeznaczonych na opiekę nad dzieckiem i można je zaliczyć do modelu subsydiarnego.

³⁴⁶ *Ibidem*, s. 90.

³⁴⁷ *Ibidem*, s. 91.

³⁴⁸ CIA World Factbook (2016), *Canada*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ca.html> (dostęp: 16.06.2017).

INFOGRAFIKA 19.

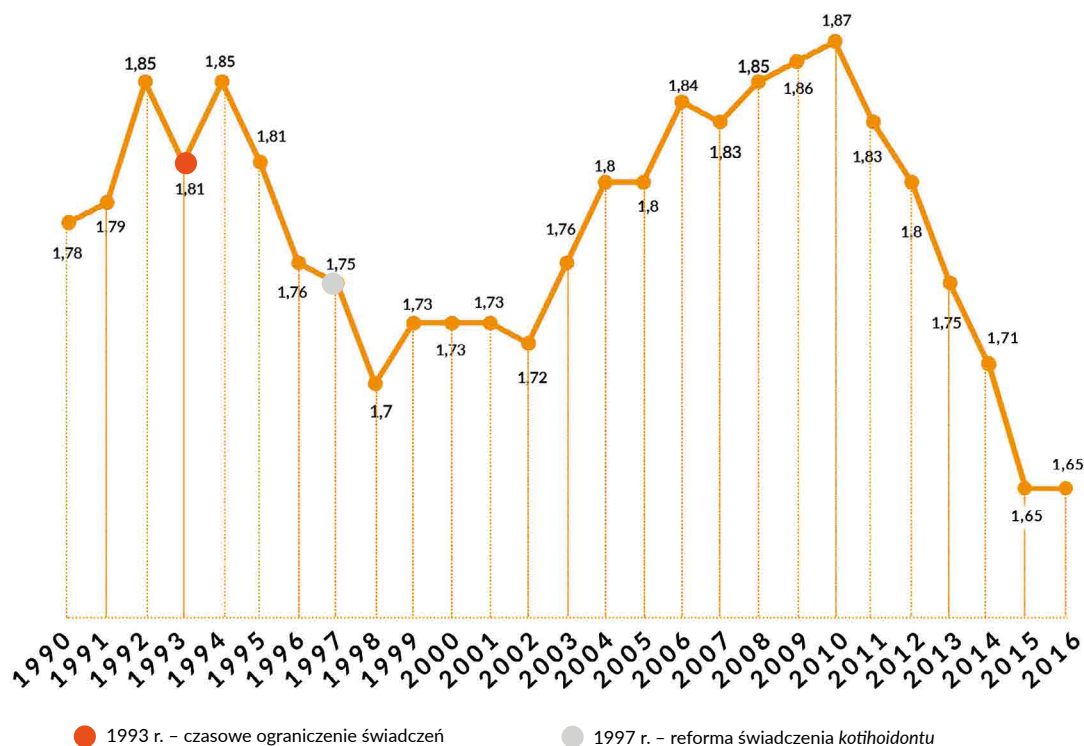
2.5. FINLANDIA³⁴⁹

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2016 R. WYNIÓSŁ 1,65
- 3,2 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE[1]
- 71 PROC. DZIECI W WIEKU DO 3. ROKU ŻYCIA NIE KORZYSTA Z INSTYTUCJONALNYCH FORM OPIEKI
- ZAWÓD NIANI JEST UREGULOWANY PRZEZ PAŃSTWO I WYMAGA WYKAZANIA POSIADANIA ODPOWIEDNICH KWALIFIKACJI
- 105 DNI ROBOCZYCH URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- 158 DNI ROBOCZYCH PŁATNEGO URLOPU RODZICIELSKIEGO
- KWOTA OJCOWSKA WYNOSI 9 TYGODNI



[1] OECD (2013), Family benefits public spending (indicator), <https://data.oecd.org/socialexp/family-benefits-public-spending.htm> (dostęp: 14.06.2017).

Wykres 19. Ogólny współczynnik diety w Finlandii (1990– 2016)

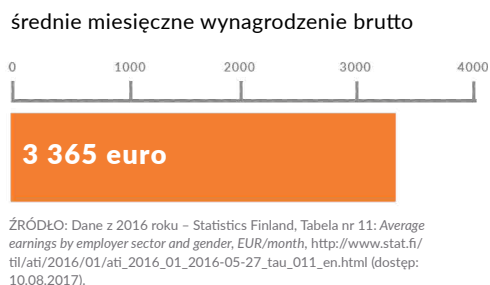


świadczenie opiekuńcze - wprowadzone w 1985 r. w ramach pomocy opieki nad dzieckiem „*kotihoidontuki*” – przysługuje rodzinom na dziecko w wieku poniżej 3 lat, które jest wychowywane w domu (tzn. nie korzysta z publicznych instytucji opieki). Maksymalna wysokość miesięcznego świadczenia na jedno dziecko wynosi 275 euro, która wzrasta przy kolejnym dziecku – jeśli jest w wieku poniżej 3. roku życia to o 84 euro, a jeśli w wieku między 3. a 6. rokiem życia to o 50 euro.

ŹRÓDŁO: Bank Światowy

WYKRES 20. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH W FINLANDII

Świadczenie jest uzależnione od zarobków. Przez pierwsze 30 dni urlopu wynagrodzenie jest równe 75 proc. rocznych zarobków pomiędzy 9610 euro i 56032 euro, dla wyższych zarobków przewidziany jest niższy procent. Rodzice nie zatrudnieni i ci o niższych rocznych zarobkach niż 9610 euro otrzymują minimalny dodatek zryczałtowany. Po pierwszym okresie urlopu, świadczenie wynosi 70 proc. zarobków pomiędzy 10297 i 36420, z niższym procentem dla zarobków powyżej tego poziomu. Ci, których roczne zarobki wynoszą mniej niż 10297 euro otrzymują minimalny dodatek zryczałtowany.



Nie ma jednego aktu prawnego regulującego formy opieki nad dziećmi w wieku do 3. roku życia. Regulacje są rozproszone w kilku aktach prawnych oraz programach rządowych³⁵⁰.

2.5.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Istnieją trzy formy opieki nad dziećmi do lat 3: ³⁵¹

- ośrodki opieki dziennej (państwowe/zinstytucjonalizowane)³⁵²,
- regulowane usługi wczesnej edukacji w domu (prywatne, dofinansowane przez państwo)³⁵³,
- opieka sprawowana przez rodziców w domu³⁵⁴.

Za wszystkie te formy opieki pobiera się opłaty w wysokości uzależnionej od dochodów rodziców³⁵⁵.

Dzieci są uprawnione do finansowanego ze źródeł publicznych miejsca w placówce wczesnej edukacji i opieki od momentu zakończenia urlopu wychowawczego przez rodziców. Większość dzieci uczęszcza do ośrodków opieki dziennej (*päiväkotit/ daghem*), świadczących usługi dla grupy wiekowej 0-7 lat. Usługi te podlegają Ministerstwu Edukacji i Kultury. Duży procent dzieci korzysta z uregulowa-

349 Autorka rozdziału 2.5.: Dominika Halemba.

350 Ustawa nr 36/1973 o opiece dziecięcej (Varhaiskasvatustaki 19.1.1973/36, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730036> (dostęp: 28.11.2016); dekret nr 239/1973 o opiece nad dziećmi (Asetus lasten päivähoidosta 16.3.1973/239, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730239> (dostęp: 28.11.2016); główny program edukacji przedszkolnej - Asetus lasten päivähoidosta (Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista. Helsinki 2002; <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/113591/kasvatus.pdf?sequence=1> (dostęp: 28.11.2016); narodowy program edukacji przedszkolnej (National Curriculum Guidelines on Early Childhood Education and Care in Finland 2003, <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/75535/267671cb-oeco-4039-b97b-7ac6ce6b9c10.pdf?sequence=1> (dostęp: 28.11.2016); narodowy program edukacji przedszkolnej (Esiopetuskesän opetussuunnitelman perusteet 2014, http://www.oph.fi/download/163781_esiopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf (dostęp: 28.11.2016)).

351 Eurydice, *Early Childhood Education and Care*, 7.07.2016. https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Finland:Early_Childhood_Education_and_Care (dostęp: 09.07.2017).

352 „Municipal ECEC (= early childhood education and care) either in a day care centre or in family day care“.

353 „Private ECEC either in a day care centre or in family day care with the private child care allowance“.

354 „One parent staying at home on care leave and child home care allowance until the youngest child turns three“.

355 Eurydice, *System edukacji w Europie - stan obecny i planowane reformy. Finlandia*, listopad 2011, s. 2 <http://eurydice.org.pl/wp-content/uploads/2014/10/finlandia.pdf> (dostęp: 09.07. 2017).

nych prawnie usług wczesnej edukacji i opieki w domu (*perhepäivähoito/ familjedagvård*). Poza ww. usługami wiele władz lokalnych zapewnia usługi wczesnej edukacji i opieki dostępne dla wszystkich dzieci w ramach klubów dziecięcych i „otwartych ośrodków opieki dziennej”. Organizacje kościelne i pozarządowe również świadczą usługi wczesnej edukacji i opieki dostępne dla wszystkich dzieci³⁵⁶.

Prywatne placówki zobowiązane są przedkładać do gmin zawiadomienie przed rozpoczęciem świadczenia usług. Władze regionalne nadzorują i doradzają placówkom wczesnej edukacji i opieki w odpowiednich regionach. Krajowy inspektorat nadzoru instytucji społecznych i zdrowotnych (VALVIRA) odpowiedzialny jest za zapewnienie, że usługi doradztwa świadczone przez agencje regionalne są spójne w całym kraju. Inspektorat prowadzi też rejestr prywatnych dostawców usług wczesnej edukacji i opieki³⁵⁷. System wczesnej edukacji i opieki w Finlandii nie stosuje terminu „akredytacja”, jednak obowiązują tam procedury zapewniające, że nowe placówki wczesnej edukacji i opieki przestrzegają obowiązujących przepisów³⁵⁸. Minimalny wymagany poziom i minimalny wymagany czas kształcenia kadry pracującej z młodszymi dziećmi w placówkach wczesnej edukacji i opieki, z podziałem na kategorie kadry, to:

- w przypadku kadry pedagogicznej: co najmniej 3 lata studiów wyższych I stopnia;
- w przypadku kadry opiekuńczej: co najmniej 3 lata szkolnictwa średniego II stopnia³⁵⁹.

Kadra opiekuńcza pracuje razem z kadrami pedagogicznymi, pełniąc często większą rolę niż tylko wspomagającą³⁶⁰. W ośrodkach dziennej opieki od członków kadry wymagane są co najmniej kwalifikacje zawodowe w dziedzinie opieki społecznej i zdrowotnej. Co najmniej 1/3 kadry musi mieć ukończone studia wyższe³⁶¹.

Odpowiedzialność za finansowanie edukacji jest podzielona między państwo i władze lokalne³⁶².

Regulowane formy opieki nad dziećmi (zwłaszcza ośrodki opieki dziennej) muszą spełnić wymogi BHP, sanitarne oraz odpowiedniego środowiska dla dzieci³⁶³.

Instytucje opieki dziecięcej są czynne przez co najmniej 10 godzin na dobę. W związku z długością pobytu dziecka dostają one (nieodpłatne) śniadanie i ciepły obiad. Niektóre placówki opiekują się dziećmi w weekendy i nawet nocą. System edukacji w Finlandii określa maksymalną liczbę dzieci przypadającą na dorosłego opiekuna i pozostawia placówkom decyzję o określeniu odpowiedniej wielkości grup³⁶⁴. W grupie wiekowej dzieci do 3. roku życia na czwórkę dzieci przypada jeden opiekun (maksymalna liczba dzieci przypadających na opiekuna podlega kontroli). Dotyczy to również instytucji rodzinnej opieki dziennej i domowej³⁶⁵.

356 Komisja Europejska 2014 - Raport Eurodice i Eurostatu: *Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie*, 2014, s. 187.

357 *Ibidem*, s. 51.

358 *Ibidem*, s. 51.

359 *Ibidem*, s. 100,

360 *Ibidem*, s. 99,

361 *Ibidem*, s. 102,

362 Eurydice, *System...*, *op. cit.*, s. 1.

363 Komisja Europejska 2014 - Raport Eurodice i Eurostatu, *op. cit.*, s. 48 – 49.

364 *Ibidem*, s. 43.

365 Fix, Birgit: *Familienpolitik im internationalen Vergleich: von Europa lernen*, <http://homepage.univie.ac.at/Gottfried.Menschik/Familienpolitik1.htm> (dostęp: 09.07.2017).

2.5.2. Zawód niani

Zawód niani jest regulowany przez państwo. W porównaniu do kadr pedagogicznych i opiekunów w miejskich punktach opieki dziennej nianie/osoby opiekujące się dziećmi nie muszą zdobyć tak wysokiego wykształcenia, ale muszą posiadać podstawowe wykształcenie pedagogiczne (250 godzin). Pozostają pod ciągłą kontrolą specjalistów i mogą w tak zwanych „otwartych ośrodkach opieki dziennej” uczestniczyć razem z zainteresowanymi rodzicami w kursach, wykładach i warsztatach. Opieka dzienna odbywa się z reguły w domu rodziców lub w domu niani. Istnieją również spółki rodziców, które zatrudniają nianie i przydzielają do poszczególnych rodzin. W tym wypadku opieka nad dzieckiem odbywa się albo na zmianę w domach rodzin lub w domu niani³⁶⁶. W Finlandii usługi wczesnej edukacji i opieki w domu zapewniają indywidualni opiekunowie lub przez grupę 2-3 opiekunów³⁶⁷. Maksymalna liczba dzieci przypadająca na jednego opiekuna w wieku poniżej 3. roku życia wynosi (tak samo jak w ośrodkach opieki dziennej) 4.

2.5.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Żłobki

W Finlandii dzieci są uprawnione do dofinansowanego ze środków publicznych miejsca w placówce wczesnej edukacji i opieki po zakończeniu urlopu rodzicielskiego (gdy dziecko ma 9-10 miesięcy), jednak tylko edukacja przedszkolna dla sześciolatków jest w pełni nieodpłatna³⁶⁸.

Świadczenia pieniężne

W Finlandii świadczenie opiekuńcze - wprowadzone w 1985 r. w ramach pomocy opieki nad dzieckiem „*kotihoidontuki*” – przysługuje rodzinom na dziecko w wieku poniżej 3 lat, które jest wychowywane w domu (tzn. nie korzysta z publicznych instytucji opieki). Maksymalna wysokość miesięcznego świadczenia na jedno dziecko wynosi 275 euro³⁶⁹, która wzrasta przy kolejnym dziecku – jeśli jest w wieku poniżej 3. roku życia to o 84 euro, a jeśli w wieku między 3. a 6. rokiem życia to o 50 euro³⁷⁰. Jednym z głównych celów tego rodzaju świadczenia jest zapewnienie rodzicom możliwości wyboru preferowanej formy opieki nad dziećmi³⁷¹. Rodzina może samodzielnie podjąć decyzję, na jakie potrzeby przeznaczy otrzymane środki finansowe. W ten sposób państwo nie narzuca rodzinie określonego modelu wychowania dzieci, lecz pozwala jej wybrać między alternatywnymi formami opieki nad dziećmi – żłobkiem, nianią albo opieką osobistą. Pewną wadą świadczenia skonstruowanego na zasadzie alternatywy rozłącznej („żłobek albo świadczenie”) może być ograniczenie ubogim rodzinom dostępu do żłobków – nie ulega wątpliwości, że celem takiej konstrukcji jest zmniejszenie kosztów publicznych instytucji opieki. Mimo to, tego rodzaju rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, ponieważ wzmacnia autonomię rodziny, a w szczególności stanowi urzeczywistnienie prawnomiedzynarodowych gwarancji wynikających z prawa rodziców do wychowania dzieci, w tym prawa do wyboru metod wychowawczych i form opieki nad potomstwem. Ewentualne nierówności wynikające ze zróżnicowanego stopnia zamożności rodzin można zniwelować odpowiednią polityką pracy, rodzinną i socjalną.

³⁶⁶ *Ibidem*.

³⁶⁷ Komisja Europejska 2014, *op. cit.*, s. 36.

³⁶⁸ *Ibidem*, s. 39.

³⁶⁹ *Ibidem*, s. 92.

³⁷⁰ Fix, Birgit, *op. cit.*

³⁷¹ A. L. Ellingsæter, *Cash for Childcare. Experiences from Finland, Norway and Sweden*, International Policy Analysis – April 2012, s.3, <http://library.fes.de/pdf-files/id/o9079.pdf> (dostęp: 09.07.2017).

Niektóre władze lokalne wypłacają również świadczenia z własnego budżetu. Możliwe jest uzyskanie dodatku opiekuńczego dla najbiedniejszych rodzin, związanego z poziomem dochodów, który wynosi 147 euro³⁷².

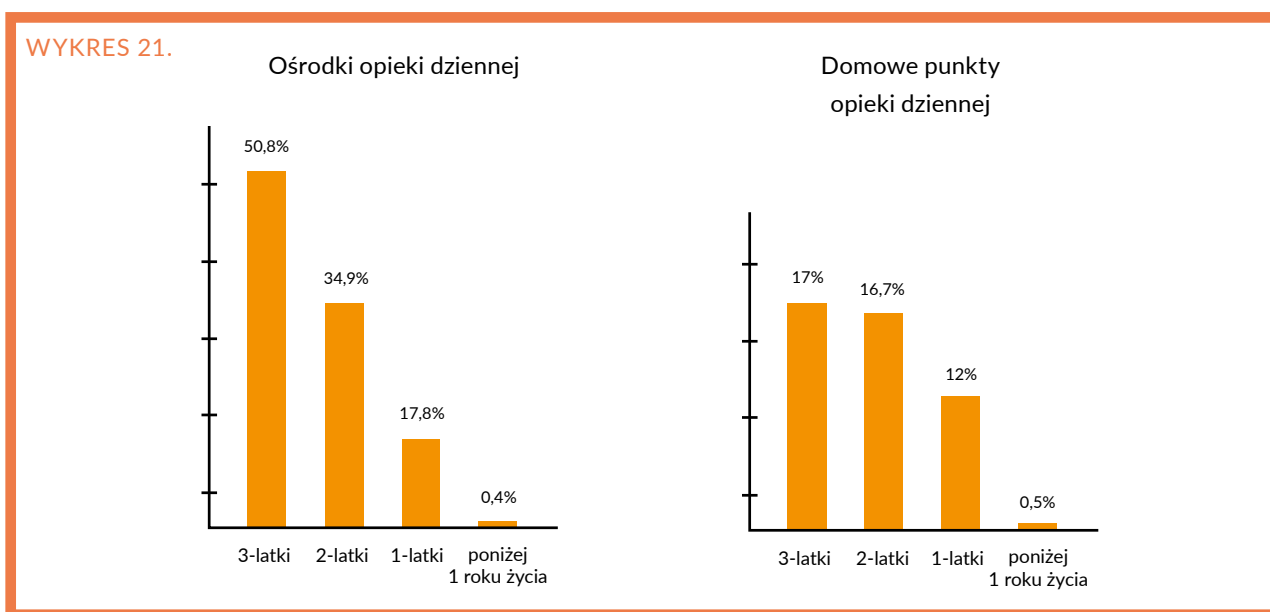
Finlandia gwarantuje każdemu dziecku ustawowe prawo do wczesnej edukacji i opieki krótko po urodzeniu, bezpośrednio po zakończeniu urlopu wychowawczego jednego z rodziców³⁷³. Od 10. miesiąca życia gmina/miasto, w którym mieszka rodzina, ma obowiązek zapewnić dziecku w razie konieczności miejsce w placówce oświatowej³⁷⁴.

Wsparcie jest przekazywane również w formie dotacji z środków publicznych³⁷⁵ (dofinansowanie rodziców) oraz dodatkowego finansowania dla dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi³⁷⁶.

W Finlandii brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3, system podatkowy posiada jednak wiele rozwiązań premiujących podatników wychowujących dzieci³⁷⁷.

2.5.4. Popularność opieki formalnej

W 2011 r. w Finlandii około 71 proc. dzieci w wieku poniżej 3 lat znajdowało się pod opieką rodziców³⁷⁸. Popularność pozostałych form opieki kształtuje się następująco:



ŹRÓDŁO: Komisja Europejska 2014 - Raport Eurydice i Eurostatu, s. 187.

372 Komisja Europejska 2014, *op.cit.*, s. 92.

373 *Ibidem*, s. 11-12.

374 Eurydice, *Early...*, *op. cit.*

375 Komisja Europejska 2014 - Raport Eurydice i Eurostatu, *op. cit.*, s. 76.

376 *Ibidem*, s. 79.

377 Wszyscy podatnicy, którzy nie są uprawnieni do skorzystania z założeń przysługujących im ulg, ze względu na brak wystarczających dochodów, mogą skorzystać z dodatkowego świadczenia, równego 30 proc. różnicy między kwotą przysługującej ulgi a osiągniętym dochodem. Otrzymują oni rekompensatę w wysokości nie większej niż 1400 euro za cały rok, przy czym kwota ta wzrasta o 400 euro dla osoby, która ma jedno niepełnoletnie dziecko lub o 800 euro, w przypadku większej liczby dzieci. Ze zwiększenia może skorzystać tylko jeden rodzic. Ponadto ubogie rodziny mogą liczyć na dodatkowe preferencje. Osoba o tzw. zmniejszonej zdolności podatkowej (np. chora czy bezrobotna), której roczny dochód nie przekracza 27 000 euro (w przypadku rodzin – 40 000 euro), może odliczyć od dochodu netto maksymalnie 1400 euro, przy czym próg odliczenia wzrasta o 2 500 euro za każde pozostające na utrzymaniu dziecko. Od 2016 roku samotny rodzic może odliczyć od podatku 100 euro rocznie za każde dziecko (nie więcej niż za czwórkę dzieci), a rodzice wychowujący wspólnie dziecko mogą odliczyć 50 euro. Jeśli roczny dochód podatnika przekracza 36 000 euro, powyższe odliczenie jest zmniejszane proporcjonalnie. Po przekroczeniu limitu wynoszącego od 41000 do 76000 euro (zależącego od liczby posiadanych dzieci i tego, czy podatnik wychowuje dziecko samotnie czy z małżonkiem) odliczenie nie przysługuje (Raport PwC, *op. cit.*, s. 45).

378 Komisja Europejska 2014 - Raport Eurydice i Eurostatu, *op. cit.*, s. 68.

5 proc. dzieci w wieku do 3. roku życia korzysta z nieformalnej opieki – krewnych, sąsiadów, nian³⁷⁹. Nianie bądź opiekunowie zatrudnieni przez rodziców opiekują się 17 400 dziećmi w wieku od 1. do 6. roku życia (8 proc.)³⁸⁰.

2.5.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Urlop macierzyński (*äitiysvapaa, moderskapsledighet*) wynosi 105 dni roboczych, z czego 2 tygodnie urlopu przed porodem oraz tyle samo po porodzie należy wykorzystać obligatoryjnie. W trakcie urlopu macierzyńskiego przez pierwsze 56 dni wypłacane jest świadczenie pieniężne stanowiące równowartość 90 proc. rocznych zarobków (mieszczących się w granicach 1 426-57 101 euro), które następnie zmniejsza się do równowartości 70 proc. rocznych zarobków (mieszczących się w granicach 1 426-37 113 euro). Matki bezrobotne lub osiągające zarobki poniżej wskazanych progów otrzymują minimalne świadczenie w wysokości 593 euro miesięcznie³⁸¹.

Kwota ojcowska wynosi 54 dni robocze. W trakcie urlopu ojcowskiego przez pierwsze 30 dni wypłaca się świadczenie pieniężne w wysokości 70 proc. rocznych zarobków (mieszczących się w granicach 1 426-37 113 euro). Bezrobotni oraz zarabiający mniej otrzymują świadczenie minimalne³⁸².

Ponadto, każdemu rodzicowi przysługuje 158 dni roboczych urlopu rodzicielskiego. Analogicznie jak w przypadku urlopu macierzyńskiego i ojcowskiego, świadczenie wynosi 70 proc. rocznych zarobków (w przedziale 1 425-37 113 euro)³⁸³.

2.5.6. Konkluzje

Szkielet fińskiej polityki rodzinnej składa się z podobnych elementów, jak w większości innych państw zachodniej i północnej Europy tj. bezpośrednich świadczeń pieniężnych, wobec których alternatywę stanowić może opieka formalna, oraz z gwarancji czasu wolnego od pracy na opiekę nad dzieckiem, co wypełnia znamiona modelu subsydiarnego. Przyjęte rozwiązania należy ocenić zasadniczo pozytywnie, a zwłaszcza świadczenie opiekuńcze, będące świadczeniem o charakterze powszechnym, przyznawanym niezależnie od dochodu, jednym z jego podstawowych celów jest poprawa kontekstu decyzji prokreacyjnych. Świadczenie to w praktyce można uznać za wariant bonu wychowawczego, a pozytywny trend w zakresie wzrostu współczynnika dzietności, który rozpoczął się w Finlandii tuż po reformie świadczenia z 1997 r. może wskazywać na istnienie korelacji: TFR z poziomu 1,7 (1998 r.) wzrósł do 1,87 (2010 r.). Brakuje jednak innych instrumentów wspierających rodziców w zakresie przyjęcia bardziej liczного potomstwa, a zarazem nieograniczających ich autonomii w procesie wychowawczym. Filarem fińskiej polityki rodzinnej pozostają bowiem instytucjonalne formy opieki (żłobki), których głównym celem jest umożliwienie rodzicom dłuższej pracy zawodowej. Ogólny współczynnik dzietności w Finlandii w 2016 r. wyniósł 1,65 i był wyższy od średniej unijnej (1,61)³⁸⁴.

³⁷⁹ Tabela 14, *op. cit.*

³⁸⁰ T. Kumpulainen (red.) *Key figures on Early Childhood Education and Basic Education in Finland*, May 2015, s.8 http://www.oph.fi/download/170048_key_figures_on_early_childhood_and_basic_education_in_finland.pdf (dostęp: 09.07.2017).

³⁸¹ M. Salmi, J. Närvi, J. Lammi-Taskula (2017), *Finland country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 146.

³⁸² *Ibidem*, s. 148.

³⁸³ *Ibidem*, s. 149.

³⁸⁴ Bank Światowy

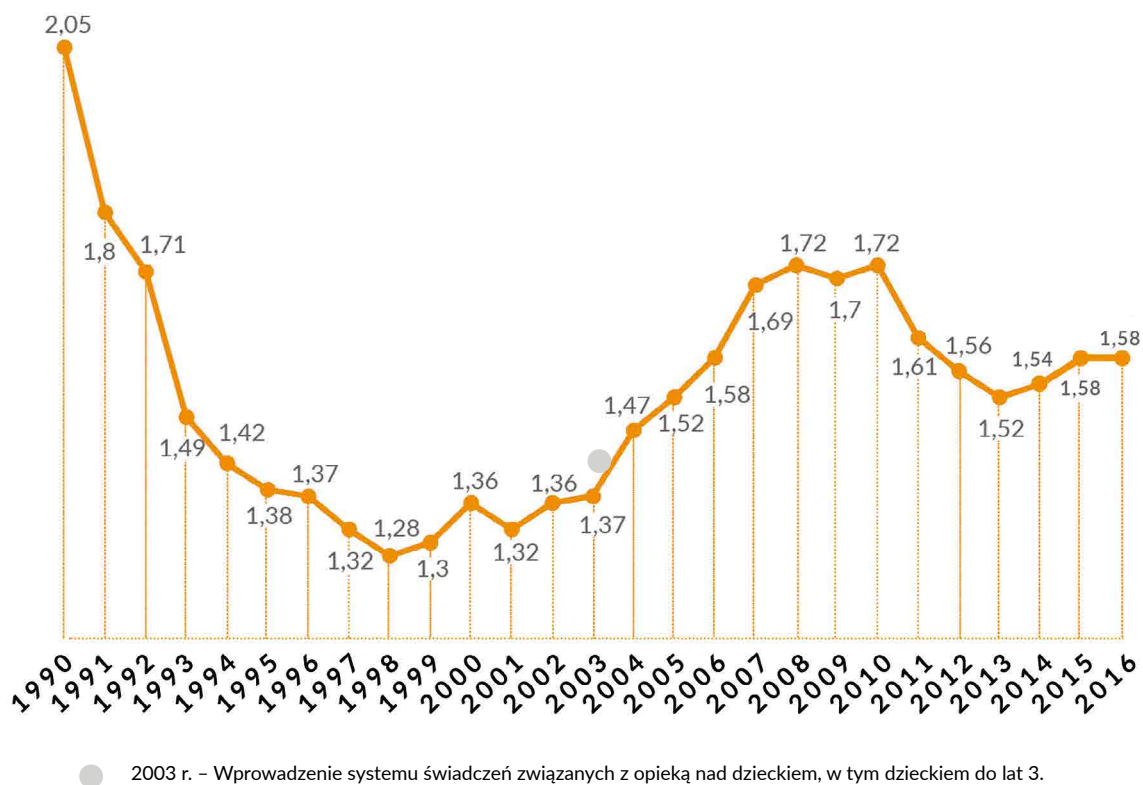
INFOGRAFIKA 20.

2.6. ESTONIA³⁸⁵

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2016 R. WYNIÓSŁ 1,58
- 1,98 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE[1]
- 21 PROC. DZIECI W WIEKU DO 3 ROKU ŻYCIA KORZYSTA Z OPIEKI FORMALNEJ
- ZAWÓD OPIEKUNKI DO DZIECKA NIE JEST REGULOWANY PRZEZ PAŃSTWO
- 140 DNI URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- 3 LATA URLOPU WYCHOWAWCZEGO PŁATNEGO PRZEZ 435 DNI
- KWOTA OJCOWSKA W WYMIARZE 10 DNI ROBOCZYCH

[1] OECD 2013, op. cit.

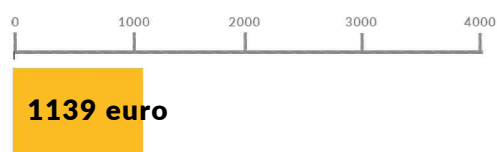
Wykres 22. Ogólny współczynnik dzietności w Estonii (1990– 2016)



ŹRÓDŁO: Bank Światowy

WYKRES 23. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH W ESTONII

Przez 435 dni w okresie urlopu rodzicielskiego rodzicom przysługuje świadczenie rodzicielskie w wysokości 100 proc. zarobków za ostatni rok kalendarzowy w sytuacji, gdy matka skończyła urlop macierzyński, do progu w wysokości 2 724 euro miesięcznie, co odpowiada trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia. Minimalna wysokość świadczenia dla pracujących rodziców wynosi 430 euro miesięcznie. Dla rodziców, którzy nie są na urlopie i nie pracują, świadczenie uiszczane jest od narodzin dziecka jako stawka zryczałtowana w wysokości 390 euro miesięcznie aż do osiągnięcia przez dziecko 18. miesiąca życia. Rodzicom pracującym i niepracującym przysługuje również świadczenie wychowawcze uiszczane w wysokości 38 euro miesięcznie od momentu wygaśnięcia świadczenia rodzicielskiego aż do momentu ukończenia przez dziecko 3. roku życia.

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto

ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku – Statistics Estonia, *Average monthly gross wages and salaries per employee and the change, 1st quarter 2013 – 1st quarter 2017*, <http://www.stat.ee/news-release-2017-061> (dostęp: 10.08.2017).

2.6.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Regulacje dotyczące opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. są rozproszone w dwóch aktach prawnych z 1999 oraz 2014 r.³⁸⁶

Istnieje możliwość korzystania z różnych form opieki nad dzieckiem. Do 18. miesiąca życia dzieckiem najczęściej³⁸⁷ zajmuje się rodzic (umożliwia to państwowe świadczenie, państwo preferuje tę formę opieki podkreślając, że instrumenty polityki rodzinnej powinny służyć przede wszystkim wspieraniu opieki bezpośrednio sprawowanej przez rodziców)³⁸⁸. Zdarzają się przypadki posyłania do żłobka dzieci młodszych, jednak większość żłobków tak małych dzieci nie przyjmuje. Dopiero dzieciom powyżej 18 miesięcy władze lokalne mają obowiązek zapewnić dostęp do żłobka³⁸⁹.

Żłobki są prowadzone przez państwo oraz podmioty prywatne. W kwestii samej opieki nad dzieckiem różnica między prywatnym a państwowym żłobkiem może dotyczyć: liczby dzieci w grupie (w żłobkach prywatnych jest mniejsza) lub autorskich programów wychowawczych, które jednak nie mogą stać w sprzeczności z przepisami państwowymi oraz muszą pozytywnie spełnić szereg wymagań w celu uzyskania licencji na prowadzenie żłobka prywatnego. Wymagania te koncentrują się na spełnieniu minimum programowego (nabycia przez dziecko określonych umiejętności) zgodnego z programem realizowanym przez żłobki państwowe.

Nie istnieje oddzielna forma indywidualnej odpłatnej opieki sąsiedzkiej. Utworzenie jej jest jednak zgodne z estońskim prawem. Rodzice korzystają także z usług niań, opiekunek dziecięcych, au-pair.

Państwowe placówki tworzone są przez władze lokalne po spełnieniu wymogów określonych w ustawie o przedszkolnych instytucjach opieki nad dziećmi tj. posiadanie przez nauczycieli i inny personel kwalifikacji określanych przez Ministra Edukacji i Badań; dostosowanie infrastruktury do potrzeb dzieci tak, aby mogły rozwijać się i bawić oraz by spełniała wymagania ochrony zdrowia ustanowione przez rząd; program odpowiadający wymaganiom programu ustanowionego przez rząd oraz uzyskanie licencji edukacyjnej. Zarówno nauczyciele jak i żłobki, które uzyskały licencję muszą być

³⁸⁵ Autorki rozdziału 2.6.: Aleksandra Mirkowicz, Maja Florek.

³⁸⁶ Ustawa z dnia 19 listopada 2014 r. o ochronie dziecka („Riigikogu”, RT I, 06.12.2014, 1, <https://www.riigiteataja.ee/akt/106122014001>, (dostęp: 09.07.2017). oraz ustawa z dnia 18 lutego 1999 r. o przedszkolnych instytucjach opieki nad dziećmi („Riigikogu”, RT I 1999, 27, 387, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032014056>, (dostęp: 09.07.2017).

³⁸⁷ Statistics Estonia, *Kindergarten days of Estonian children are long*, <http://www.stat.ee/news-release-2010-072>, (dostęp: 1.07.2017).

³⁸⁸ Ministerstwo Spraw Socjalnych, *Strategy of Children and Families 2012-2020*, https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministerium_kontaktid/Valjaanded/lpa_kokkuvote_eng.pdf, (dostęp: 1.07.2017).

³⁸⁹ Art. 10 ustawy z dnia 18 lutego 1999 r. o przedszkolnych instytucjach opieki nad dziećmi, „Riigikogu”, RT I 1999, 27, 387.

wpisani do rejestru, odpowiednio nauczycieli i żłobków. Licencje dla żłobków wydaje Minister Edukacji i Badań. Składając wniosek o rejestrację należy dołączyć dokumenty poświadczające spełnianie wyżej wymienionych wymogów oraz statut instytucji. Licencja może być odebrana przez Ministra Edukacji i Badań w określonych sytuacjach, m. in. gdy władze lokalne odpowiedzialne za żłobek podejmą decyzję o zakończeniu działalności³⁹⁰.

Żłobki mogą być prowadzone przez osoby fizyczne, spółki prawa handlowego i podmioty prawa publicznego³⁹¹. Żłobki prywatne również muszą uzyskać licencję wydawaną przez Ministra Edukacji i Badań, która potwierdzi, że program żłobka spełnia minimum programowe wymagane przez władze lokalne, a oparte na dyrektywie Ministra Edukacji i Badań. Podmiot, który chce założyć żłobek prywatny przedstawia wniosek z własnym programem odpowiednio rozszerzającym bądź modyfikującym program publiczny. Licencja wydawana jest na pięć lat. W tym czasie sprawowany jest nadzór. Jeśli działalność instytucji nie będzie budziła zastrzeżeń należy wystąpić z nowym wnioskiem o licencję bezterminową. Dyrektor, organy zarządzające i nauczyciele muszą posiadać kwalifikacje identyczne jak w przypadku żłobków publicznych. Do wniosku należy dołączyć opis pomieszczeń, urządzeń niezbędnych do osiągnięcia celów i umiejętności określonych w programie nauczania i podkreślających ich zgodność z wymaganiami w zakresie ochrony zdrowia, a także plan rozwoju zawierający zasady i kierunki rozwoju, usługi, opis personelu i ryzyko. Plan ten musi zostać opublikowany na stronie internetowej szkoły. Nazwa żłobka prywatnego musi go dostatecznie odróżniać od żłobków państwowych³⁹².

Pomieszczenia, w których sprawowana jest opieka, muszą być zgodne z wymaganiami ochrony zdrowia - m.in. oświetlenie w pomieszczeniach nie może być szkodliwe dla wzroku i powinno umożliwiać wykonywanie obowiązków - oraz muszą służyć osiągnięciu celów placówki³⁹³. Przykładowym wymogiem jest minimalna przestrzeń przypadająca na dziecko w pomieszczeniu - 4 m², a na zewnątrz 5,5 m²³⁹⁴.

Czas otwarcia żłobków jest zależny od decyzji władz lokalnych, opartej na uprzednio wyrażonej opinii kuratorium. Żłobki mogą być otwarte stale lub sezonowo. Nie ma dodatkowych wymogów na poziomie państwowym.

W żłobkach liczba dzieci w grupie jest zależna od grupy wiekowej. Dla dzieci do 3. lat - grupa to maksymalnie 14 dzieci; w grupach mieszanych wiekowo (tworzonych jedynie za zgodą rodziców) może się znaleźć do 18 dzieci. Liczba dzieci w grupie może być zwiększona o 4 dzieci w grupach jednolitych wiekowo, a w grupach mieszanych o 2 dzieci³⁹⁵.

Dzieci ze specjalnymi potrzebami są w grupach:

- do 12 dzieci w grupie z niepełnosprawnością fizyczną,
- do 12 dzieci w grupie z niedorozwojem fizycznym,
- do 7 dzieci w grupie dzieci z niedorozwojem umysłowym,

390 Art. 13 ustawy z dnia 18 lutego 1999 r. o przedszkolnych instytucjach opieki nad dziećmi, „Riigikogu”, RT I 1999, 27, 387.

391 Art. 35 ustawy z dnia 18 lutego 1999 r. o przedszkolnych instytucjach opieki nad dziećmi, „Riigikogu”, RT I 1999, 27, 387.

392 Art. 3 – 11 ustawy z dnia 3 czerwca 1998 r. o szkolnictwie prywatnym, „Riigikogu”, RT I 1998, 57, 859.

393 Art. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1995 r. o zdrowiu publicznym, „Riigikogu”, RT I 1995, 57, 978.

394 OECD, *Encouraging Quality in Early Childhood Education and Care*, <http://www.oecd.org/education/school/48483436.pdf>, (dostęp: 1.07. 2017).

395 Art. 7 ustawy z dnia 18 lutego 1999 r. o przedszkolnych instytucjach opieki nad dziećmi, „Riigikogu”, RT I 1999, 27, 387.

- do 10 dzieci w grupie z zaburzeniami sensorycznymi,
- do 4 dzieci w grupie z całościowym zaburzeniem rozwoju,
- do 4 dzieci w grupie dzieci z wieloma zaburzeniami³⁹⁶.

Ustawa nie określa liczby opiekunów na dziecko.

2.6.2. Zawód niani

Zawód niani nie jest regulowany. Wykonywanie tej pracy nie wymaga uzyskania akredytacji ani specjalnych kwalifikacji. Niania może być zatrudniona przez rodziców.

2.6.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Państwo wspiera różne formy opieki nad dzieckiem poprzez wypłaty świadczenia macierzyńskiego, rodzicielskiego, zachęty podatkowe, finansowanie publicznych żłobków (zarówno stałych jak i działających sezonowo).

Żłobki

Zgodnie z ustawą o przedszkolach i instytucjach opieki nad dziećmi władze lokalne odpowiadają za punkty opieki przedszkolnej, które są finansowane przez gminy. Państwo jedynie uzupełniając może je wspierać. Rodzice płacą drobne chesne oraz wnoszą opłaty za posiłki. Koszty wyżywienia mogą być od 50 do 100 proc. pokrywane przez władze lokalne. Istnieje możliwość finansowania przedszkola (opłaty opiekunów, wynagrodzenia personelu) przez rodziców, ale w wysokości maksymalnej do 20 proc. płacy minimalnej. Najczęściej opłaty za żłobek wynoszą od 6,39 euro do 25,57 euro miesięcznie. Obowiązek zapewnienia opieki przedszkolnej najczęściej prowadzi do umieszczania dzieci w żłobkach, jednak gdy brak jest miejsc, władze lokalne mają obowiązek opłacić miejsce w żłobku prywatnym lub opłacić opiekunkę.

Państwo w ramach programu rozwoju od 2012 do 2020 r. planuje także rozwijać żłobki. Ze względu na długie listy rezerwowe planowana jest budowa żłobków działających kilka godzin dziennie, co zdaniem rządu rozładuje zapotrzebowanie na żłobki, a tym samym zapewni równy dostęp do opieki instytucjonalnej wszystkim dzieciom³⁹⁷.

Świadczenia finansowe

Wyróżnia się 9 kategorii świadczeń rodzinnych, z których 3 dotyczą bezpośrednio i wyłącznie dzieci do 3. roku życia. Są to:

Dodatek w związku z urodzeniem się dziecka - wypłacane jednorazowo po urodzeniu się dziecka; świadczenie wynosi 320 euro; gdy więcej niż jedno dziecko wynosi 100 euro za każde z nich.

Dodatek adopcyjny - jednorazowe świadczenie wypłacane rodzicowi adopcyjnemu, który adoptował dziecko, a nie jest macochą/ojczymem; świadczenie wynosi 320 euro; dodatek adopcyjny nie przysługuje, jeżeli za to dziecko dodatek został już wypłacony rodzicom biologicznym w związku z urodzeniem się dziecka.

³⁹⁶ Ibidem.

³⁹⁷ ET 2020 National Report for Estonia, http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/strategic-framework/doc/et-2020-national-report-et_en.pdf, (dostęp: 1.07.2017).

Świadczenie opiekuńcze dla dzieci - jest comiesięcznym świadczeniem wypłacanym jednemu rodzicowi w wysokości połowy stawki świadczenia opiekuńczego za dziecko do lat 3, jeżeli rodzic wychowuje jedno lub więcej dzieci w tym wieku lub jeżeli przebywa na urlopie rodzicielskim, wysokość świadczenia wynosi 38 euro³⁹⁸.

Przywileje emerytalne

Prawo przewiduje możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę dla wielodzietnych matek. Za wychowywanie przynajmniej trójki dzieci matkom przysługuje prawo do pobierania emerytury na rok przed osiągnięciem wieku emerytalnego. W przypadku czwórki dzieci matka może przejść na emeryturę już na 3 lata przed osiągnięciem wieku emerytalnego, zaś w przypadku pięciorga lub więcej dzieci lub dziecka niepełnosprawnego matkom przysługuje prawo do pobierania emerytury na 5 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego³⁹⁹.

Ulgi podatkowe

W Estonii brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Rodzice mogą jednak korzystać z ulg przysługujących przez cały okres wychowania dziecka⁴⁰⁰.

2.6.4. Popularność opieki formalnej

21 proc. dzieci korzysta z opieki formalnej (większość to żłobki)⁴⁰¹. Dziecko średnio spędza w placówkach żłobkowych 40 godzin tygodniowo. Dziennie zazwyczaj od 9:00 do 17:00. Dziecko zapisane rocznie spędza 175 dni w żłobku. 79 proc. dzieci korzysta z opieki nieformalnej⁴⁰².

2.6.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Matkom przysługuje 140 dni kalendarzowych urlopu macierzyńskiego, który może rozpocząć na 30-70 dni przed przewidywanym terminem porodu⁴⁰³. Kwota ojcowska w ramach urlopu wynosi natomiast 10 dni roboczych⁴⁰⁴. Dodatkowo rodzicom przysługuje do podziału łącznie urlop rodzicielski do ukończenia przez dziecko 3. roku życia⁴⁰⁵. **Na czas urlopu macierzyńskiego matce przysługuje świadczenie o równowartości wynagrodzenia za pracę obliczane na podstawie danych z poprzedniego roku kalendarzowego.** Matkom, które pracowały zarobkowo, ale nie w roku kalendarzowym

398 K. Pall (2017), *Estonia country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 141. Natomiast świadczenie dla samotnego rodzica jest comiesięcznym świadczeniem dla rodzica samodzielnie wychowującego dziecko, gdy drugi rodzic uciekł lub gdy w akcie urodzenia nie ma informacji o ojcu na podstawie oświadczenia matki; świadczenie wynosi podwójną stawkę świadczenia rodzicielskiego, czyli 19,18 euro. Dodatkowo, gdy nieobecność rodzica wynika z jego służby wojskowej, kwota świadczenia wynosi pięciokrotność świadczenia rodzicielskiego, czyli 50 euro. Pozostałe świadczenia są wypłacane na dzieci od 3. do 8. roku życia jako świadczenie opiekuńcze lub na dzieci do 16. roku życia (do 19. roku życia, gdy dziecko uczy się) jako świadczenie rodzinne, por. Notatka informacyjna Rady Ubezpieczeń Społecznych: *Family benefits*, <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/family-benefits/>, (dostęp: 1.07.2017). Dodatkowym świadczeniem zachęcającym do posiadania dzieci jest świadczenie domowe dla wielodzietnych rodzin przysługujący tym rodzinom, które mają czwórkę lub więcej dzieci. Przybiera on różne formy np. zwolnienia z czynszu, ale maksymalnie może wynosić do 7 000 euro lub 14 000 euro w rodzinie z ośmiorgiem dzieci, por. Materiał informacyjny Komisji Europejskiej: *Country profiles – Estonia*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1248&langId=en&intPageId=3639> (dostęp: 1.07.2017).

399 Raport PwC, *op. cit.*, s. 19.

400 System podatkowy wyraźnie premiuje rodziny z dwojgiem dzieci oraz rodziny wielodzietne. Rodzice jednego dziecka są traktowani tak samo jak osoby bezdzietne. Dopiero za drugie i każde następne dziecko można odliczyć od dochodu 1848 euro. Istnieje również możliwość odliczenia wydatków na szkołę, pod warunkiem że naukę pobiera podatnik lub jego dziecko do 26. roku życia. Odliczenie nie może przekraczać kwoty równej 50 proc. dochodu podlegającego opodatkowaniu w danym roku podatkowym lub kwoty 1 920 euro (Raport PwC, *op. cit.*, s. 44).

401 Materiał informacyjny Komisji Europejskiej, *op. cit.* (dostęp: 1.07.2017).

402 *Ibidem*.

403 K. Pall (2017), *Estonia country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 139.

404 *Ibidem*, s. 140.

405 *Ibidem*.

poprzedzającym urodzenie dziecka wypłacana jest pensja minimalna (390 euro miesięcznie)⁴⁰⁶. Ojcom w ramach ich oddzielnego urlopu przysługuje świadczenie o równowartości dotychczasowego wynagrodzenia za pracę, do wysokości trzykrotnego przeciętnego wynagrodzenia za przedostatni kwartał, w którym skorzystał z urlopu⁴⁰⁷.

Przez 435 dni w okresie urlopu rodzicielskiego rodzicom przysługuje świadczenie rodzicielskie w wysokości 100 proc. zarobków za ostatni rok kalendarzowy w sytuacji, gdy matka skończyła urlop macierzyński, do progu w wysokości 2 907 euro miesięcznie, co odpowiada trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia. Minimalna wysokość świadczenia dla pracujących rodziców wynosi 470 euro miesięcznie. Dla rodziców, którzy nie są na urlopie i nie pracują, świadczenie wypłacane jest od narodzin dziecka jako stawka zryczałtowana w wysokości 430 euro miesięcznie aż do osiągnięcia przez dziecko 18. miesiąca życia⁴⁰⁸. Rodzicom pracującym i niepracującym przysługuje również świadczenie wychowawcze w wysokości 38 euro miesięcznie od momentu wygaśnięcia świadczenia rodzicielskiego aż do momentu ukończenia przez dziecko 3. roku życia⁴⁰⁹.

W przypadku urlopu macierzyńskiego, poza wyjątkiem w postaci wcześniejszego jego rozpoczęcia, nie jest możliwe elastyczne dysponowanie nim⁴¹⁰. Ojcowie z kolei mogą wziąć urlop na 2 miesiące przed lub po narodzeniu dziecka⁴¹¹. Urlop rodzicielski może być wykorzystany w jednej do kilku części w każdym czasie aż do osiągnięcia przez dziecko 3. roku życia. Przebywanie na urlopie podczas otrzymywania świadczeń nie jest obowiązkowe. Gdy rodzice podejmują zatrudnienie po narodzinach dziecka, świadczenie ulega zmniejszeniu, jeśli dochód przekracza kwotę 430 euro miesięcznie. Kwota zarobków przekraczająca wysokość świadczenia jest dzielona na dwa oraz odliczana od świadczenia, ale pomniejszenie świadczenia nie może przekroczyć 50 proc. W tym przypadku, zarobki przekraczające wysokość świadczenia dzielona są na dwa i odejmowane od wysokości świadczenia. Co więcej, rodzice nie mogą być w tym samym czasie na urlopie rodzicielskim⁴¹².

2.6.6. Badania opinii na temat polityki rodzinnej i własnych potrzeb rodziców

Zdecydowana większość rodziców preferuje urlop rodzicielski i popiera wprowadzenie dodatkowych świadczeń tak, aby umożliwiło to im osobistą opiekę nad dzieckiem⁴¹³.

2.6.7. Konkluzje

Estonia wykorzystuje klasyczne instrumenty polityki rodzinnej: bezpośrednie świadczenia pieniężne, formalną opiekę nad dziećmi, urlopy macierzyńskie, ojcowskie i rodzicielskie. Można ją zaliczyć do tej grupy państw, w których elementy charakterystyczne dla modelu subsydiarnego polityki rodzinnej są dominujące. Wprowadzenie zrywającego z rozwiązaniami okresu sowieckiego systemu świadczeń związanych z opieką nad dzieckiem zbiegło się z rozpoczęciem trendu wzrostowego ogólnego współczynnika dzietności. Ogólny współczynnik dzietności w Estonii nie przekracza średniej unijnej i wynosi 1,6⁴¹⁴. Dla porównania w Finlandii, gdzie model polityki rodzinnej jest zbliżony, współczynnik ten wyniósł w 2016 r. 1,65.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, s. 139.

⁴⁰⁷ *Ibidem*, s. 140.

⁴⁰⁸ *Ibidem*.

⁴⁰⁹ *Ibidem*, s. 141.

⁴¹⁰ *Ibidem*, s. 139.

⁴¹¹ *Ibidem*, s. 140.

⁴¹² *Ibidem*, s. 141.

⁴¹³ N. Stropnik, J. Sambt, *Parental Leave and Child Allowances: Attitudes, Preferences and Possible Impact*, s. 347-368, http://demoscope.ru/weekly/knigi/tours_2005/papers/iussp2005s51958.pdf, (dostęp: 1.07.2017).

⁴¹⁴ CIA World Factbook, *Estonia*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/en.html> (dostęp: 16.06.2017).

INFOGRAFIKA 21.

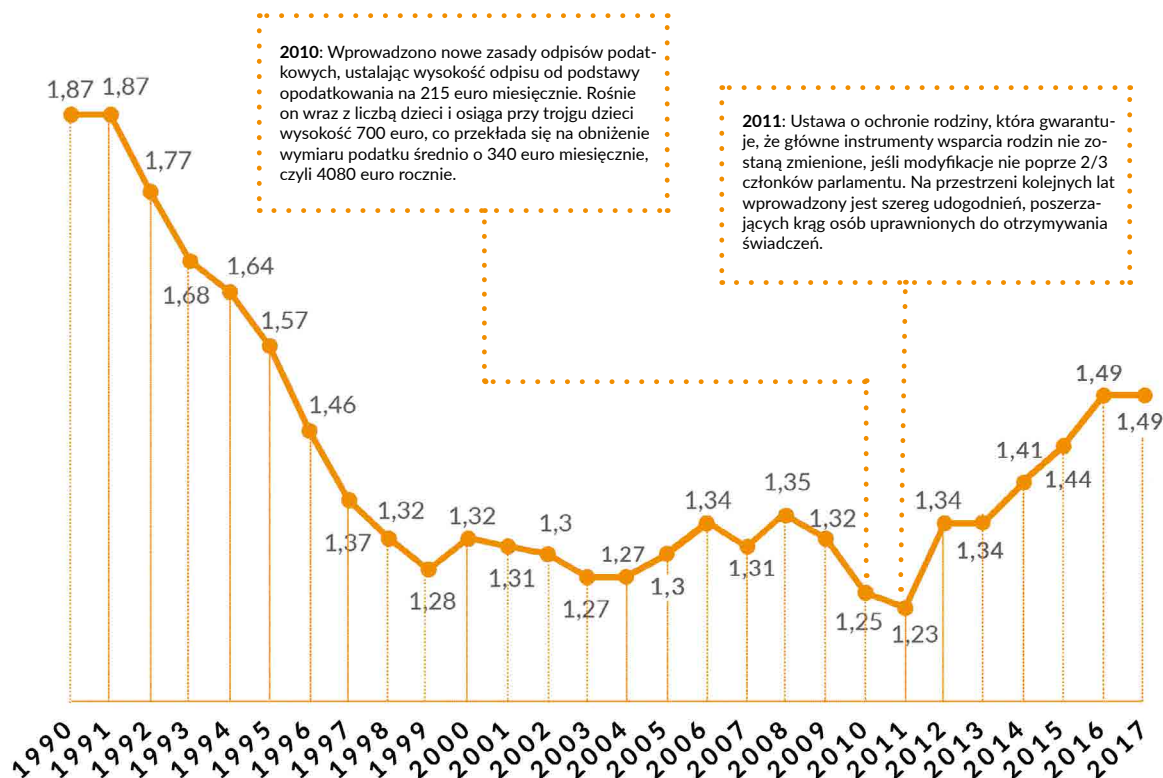
2.7. WĘGRY⁴¹⁵

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2016 R. WYNIÓSŁ 1,49
- 2,96 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE[1]
- NIEMAL 11 PROC. DZIECI W WIEKU DO 3. ROKU ŻYCIA ZNAJDUJE SIĘ POD OPIEKĄ ŻŁOBKÓW
- PONAD 20 PROC. DZIECI W WIEKU DO 3. ROKU ŻYCIA KORZYSTA Z OPIEKI KREWNYCH, SĄSIADÓW, NIAŃ[2]
- RÓŻNORODNE I ELASTYCZNE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE URLOPÓW WYCHOWAWCZYCH, W TYM URLOPY ZARÓWNO DLA UBEZPIECZONYCH, JAK I NIEUBEZPIECZONYCH RODZICÓW
- 24 TYGODNIE URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- TRZY TYPY URLOPU RODZICIELSKIEGO DLA UBEZPIECZONYCH MATEK W WYMIARZE 2 LAT; DLA NIEUBEZPIECZONYCH MATEK I OJCÓW W WYMIARZE 3 LAT; W PRZYPADKU RODZIN WIELODZIELNYCH KAŻDY RODZIC MA PRAWO DO URLOPU W OKRESIE MIĘDZY 3. A 8. ROKIEM ŻYCIA DZIECKA
- KWOTA OJCOWSKA WYNOŚI 5 DNI
- ZAGWARANTOWANE MIESIĘCZNE ŚWIADCZENIE RODZINNE

[1] OECD (2013), op. cit.

[2] Tabela 14, op. cit.

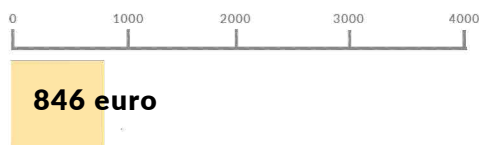
Wykres 24. Ogólny współczynnik dzietności na Węgrzech (1990– 2017)



WYKRES 25. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH NA WĘGRZECH

Świadczenie GYES wypłacane jest do ukończenia przez dziecko 3. roku życia, zryczałtowane świadczenie jest adekwatne do wysokości minimalnej emerytury (28500 forintów, czyli ok. 90 euro na rok 2016). Dla większej liczby urodzin dzieci świadczenie w wysokości: 200 proc. tej kwoty dla dwójki dzieci, 300 proc. dla trójki dzieci i wysokości odpowiednio wyższej dla większej liczby dzieci.

Świadczenie GYED wynosi 70 proc. średnich zarobków, do progu 70 proc. dwukrotności minimalnego wynagrodzenia (155400 forintów, czyli 494 euro na rok 2016).

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto

ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku. 263.200 forintów po przeliczeniu wg średniego kursu NBP z 30 grudnia 2016 roku i zaokrągleniu do liczby całkowitej - węgierski Centralny urząd statystyczny, *Earnings. January - December 2016*, <https://www.ksh.hu/docs/eng/xftp/gyor/ker/eker1612.html> (dostęp: 10.08.2017).

2.7.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Węgierska polityka rodzinna koncentruje się na założeniu, że dzieci do ukończenia trzeciego roku życia powinny znajdować się pod opieką domową, w związku z czym formy opieki inne niż opieka w domu nie są wspierane finansowo przez państwo. W konsekwencji węgierski system żłobków jest słabo rozwinięty⁴¹⁶.

Dopuszczalne są następujące formy opieki:

- opieka w domu, obowiązkowa do 20. tygodnia życia dziecka (wypłacane świadczenie wychowawcze),
- żłobki,
- przedszkola zintegrowane⁴¹⁷,
- rodzina opieki dziennej (*családi napközi*) – forma odpłatna.

Dla uruchomienia rodzinnej opieki dziennej kierownik (lider) musi przejść kurs wychowawczy (nawet jeżeli posiada już odpowiednie kwalifikacje nauczycielskie), musi być ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej oraz spełniać wymagania zdrowotne określone przez Służbę Zdrowia⁴¹⁸.

Rodzina opieki dziennej musi otrzymać licencję i zarejestrować się w Urzędzie Pracy oraz uzyskać wpis do ogólnodostępnej krajowej bazy danych⁴¹⁹. W rodzinie opieki dziennej może przebywać jed-

415 Autorzy rozdziału 2.7.: Anna Świerzeńska, Michał Kowalewski.

416 Kancelaria Senatu, *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej*, luty 2013, s.21, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/48/plik/ot-617_do_internetu.pdf (dostęp: 15.05.2017).

417 Z. Blaskó, A. Gábos, *Redistribution effects of the childcare system in Hungary – Who is cared for?*, p. 4, http://www.budapestinstitute.eu/uploads/V4_child_care_enrolment_HU1.pdf, (dostęp: 15.05.2017).

418 *Mi a családi napközi?*, <http://kapocs.eu/kapocs-csaladi-napkozi-halozat/mi-az-a-csaladi-napkozi>, (dostęp: 15.05.2017).

419 Szolgáltatás keresés: <https://pubregisztr.nrszh.hu/EngedelyesOsszetettKereses.aspx>, (dostęp: 15.05.2017).

nocześnie nie więcej niż 7 dzieci⁴²⁰. Choć prywatne formy świadczenia opieki nie są zabronione, to wprowadzenie takiej usługi na rynek jest stosunkowo trudne (ograniczony dostęp do dotacji rządowych, przeszkody administracyjne).

Żłobki publiczne prowadzone są przez władze samorządowe. Istnieją też żłobki prowadzone przez Kościół.

2.7.2. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Żłobki

Państwo pokrywa część kosztów pobytu dzieci w żłobkach:

- żłobki publiczne prowadzone przez samorządy (gminy) kwalifikują się do dotacji pokrywającej 40-70 proc. kosztów bieżących w zależności od liczby pracowników,
- żłobki prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe otrzymują wsparcie w wysokości 187 proc. zwykłej dotacji,
- inni usługodawcy: 30-54 proc. dotacji na każde dziecko, co pokrywa ok. 20-50 proc. wydatków bieżących⁴²¹.

Świadczenia pieniężne

Wszystkim rodzinom przysługuje miesięczne świadczenie rodzinne w wysokości ok. 42 euro na dziecko przy jednym dziecku w rodzinie, który wzrasta do ok. 46 euro przy dwojgu dzieci oraz do ok. 55 euro na dziecko przy trójce lub większej liczbie dzieci w rodzinie. Co ciekawe, wypłata świadczenia w przypadku dzieci w wieku szkolnym jest uzależniona od wykonywania przez nie obowiązku szkolnego. W razie zbyt długiej nieusprawiedliwionej absencji szkolnej podlega zawieszeniu. Oprócz wskazanego świadczenia istnieją także świadczenia o charakterze socjalnym – dla najuboższych rodzin, w dużej mierze przyznawane w naturze (np. darmowe posiłki dla dzieci)⁴²². Miesięczne świadczenie rodzinne jest zagwarantowane na poziomie konstytucyjnym tj. ustawą kardynalną, której zmiana może być dokonana większością 2/3 głosów parlamentu – taką samą, jaka jest przewidziana dla samej konstytucji⁴²³.

Przywileje emerytalne

Minimalny wymagany staż pracy matek, które wychowywały pięcioro lub więcej dzieci jest obniżany o jeden rok za każde dziecko, ale nie więcej niż o 7 lat⁴²⁴.

⁴²⁰ *Mi a családi...*, *op.cit.*

⁴²¹ Z. Blaskó, A. Gábos, *Redistribution ...*, s.6.

⁴²² Raport Fundacji Republikańskiej: M. Czarnik, M. Kot, J. Urmański, *Polityka prorodzinna w wybranych krajach Unii Europejskiej. Przegląd stosowanych rozwiązań*, marzec 2012, s. 26.

⁴²³ Art. T ust. 5 węgierskiej konstytucji.

⁴²⁴ Raport PwC, *op. cit.*, s. 35.

Ulgi podatkowe

Na Węgrzech brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. System podatkowy premiuje natomiast rodziny wielodzietne⁴²⁵.

2.7.3. Popularność opieki formalnej

Według OECD w 2010 r. z opieki formalnej korzystało na Węgrzech 10,9 proc. dzieci w wieku poniżej 3 lat⁴²⁶. W 2014 r. Eurostat ustalił ten odsetek na poziomie 14 proc.⁴²⁷. Ponad 20 proc. dzieci w wieku do 3. roku życia korzysta z opieki krewnych innych niż rodzice, sąsiadów, niań⁴²⁸.

W skali kraju podział procentowy jest bardzo zróżnicowany ze względu na poszczególne komitaty (odpowiednik polskiego województwa), co wiąże się z możliwościami finansowymi rodziców oraz rolą decyzyjną samorządów w kwestii odpłatności w ogóle i wysokości opłat za żłobek. W niektórych prowincjach odsetek dzieci objętych opieką żłobkową wynosi 30 proc., a w innych przekracza 90 proc.⁴²⁹

W 2014 r. dzieci poniżej 3. roku życia zapisane do żłobków spędzały w nich średnio średnio 31,5 godziny tygodniowo. 1-29 godzin tygodniowo spędziło 6 proc. dzieci, a 30 godzin lub więcej – 9 proc.⁴³⁰. W tym samym roku 68 proc. dzieci w wieku do lat 3. było wychowywane wyłącznie przez rodziców, pozostałe 9 proc. korzystało z innych form opieki. Według OECD w 2013 r. z opieki innej niż sprawowana przez rodziców korzystało na Węgrzech 28,13 proc. dzieci w wieku 0-2 lat⁴³¹.

2.7.4. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, kwota ojcowska, urlop rodzicielski)

Węgierskim matkom przysługuje urlop macierzyński w wymiarze 24 tygodni, z czego muszą zostać wykorzystane przynajmniej 2 tygodnie. Z urlopu macierzyńskiego można skorzystać nie wcześniej niż 4 tygodnie przed planowanym porodem, i nie później niż do dnia ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia⁴³².

W trakcie urlopu matce przysługuje świadczenie o równowartości 70 proc. ostatniego wynagrodzenia w jej miejscu zatrudnienia. Jeśli określenie wysokości ostatniego wynagrodzenia nie jest możliwe (np. w przypadku przebywania od dłuższego czasu na zwolnieniu lekarskim), matce przysługuje świadczenie odpowiadające wysokości podwojonej płacy minimalnej. Świadczenie jest co

425 Rodzice mają prawo odliczyć od podstawy opodatkowania kwotę 704 euro w przypadku jednego dziecka do 3520 euro w przypadku piętki dzieci (*Ibidem*, s. 47).

426 *Participation rates in formal care and pre-school for children under six, 2010*, http://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_in_childcare_and_preschools.pdf (dostęp: 15.05.2017).

427 *Formal childcare by age group and duration - % over the population of each age group (source: SILC)*, http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=ilc_caindformal, (dostęp: 15.05.2017).

428 Tabela 14, *op. cit.*

429 *Helyzetkép a kisgyermekek napközbeni ellátásáról*, 2014, s. 2, <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/kisgyermeknapkozbeni/kisgyermeknapkozbeni14.pdf>, (dostęp: 15.05.2017).

430 Eurostat, *Formal child care by duration and age group* <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00185&plugin=1> (dostęp: 15.05.2017).

431 *Use of informal childcare by age group, 2013*, <https://www.oecd.org/els/family/PF3-3-Informal-childcare-arrangements.pdf>, s. 5, (dostęp: 15.05.2017).

432 A. Gábor (2017), *Hungary country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 196.

do zasady wypłacane przez państwowy fundusz ubezpieczenia zdrowotnego (OEP), zasilany m.in. 6-procentową składką od wynagrodzenia brutto opłacaną przez pracodawców⁴³³.

Jeżeli dziecko jest sierotą, prawo do urlopu macierzyńskiego przechodzi na opiekuna prawnego. Jeżeli matka nie żyje lub jest nieobecna w gospodarstwie domowym z przyczyn zdrowotnych, a dzieckiem opiekuje się ojciec, prawo do urlopu przechodzi na niego.

Kwota ojcowska wynosi 5 dni, a w przypadku opieki nad bliźniakami – 7. W trakcie urlopu ojciec otrzymuje świadczenie odpowiadające równowartości dziennej stawki wynagrodzenia w aktualnej pracy. Ojciec może z niego skorzystać jedynie przez pierwsze dwa miesiące życia dziecka⁴³⁴.

Oprócz urlopu macierzyńskiego i ojcowskiego istnieją jeszcze dwa specyficzne typy urlopu rodzicielskiego: GYES (*Gyermekgondozási segély*) – dla nieubezpieczonych rodziców oraz GYED (*Gyermekgondozási díj*) – dla ubezpieczonych. GYES przysługuje zarówno ojcom, jak i matkom, natomiast z GYED skorzystać może tylko matka. Warto zauważyć, że z GYES może skorzystać również opiekun dziecka np. dziadek albo babcia. W trakcie GYES rodzic otrzymuje z budżetu państwa świadczenie w wysokości 28 500 forintów (ok. 90 euro), które wzrasta z każdym kolejnym dzieckiem – w przypadku dwójki dzieci dwukrotnie, w przypadku trójki dzieci trzykrotnie itd. Z GYES można korzystać do dnia ukończenia przez dziecko 3 lat, z zastrzeżeniem, że przez pierwszy rok rodzic nie może jednocześnie być aktywnym zawodowo oraz pobierać świadczenia. W przypadku rodziców bliźniaków, a także rodziców dzieci niepełnosprawnych, obowiązują bardziej preferencyjne zasady korzystania z GYES – rodzice dziecka z długotrwałą chorobą lub niepełnosprawnością mogą skorzystać z urlopu do 10. urodzin dziecka, natomiast rodzice bliźniaków – do momentu rozpoczęcia nauki dziecka w szkole podstawowej. Rodzicom bliźniaków przysługuje oprócz tego świadczenie w podwojonej wysokości⁴³⁵. W trakcie GYED matka otrzymuje z OEP świadczenie odpowiadające równowartości 70 proc. przeciętnej dziennej stawki wynagrodzenia, ale nieprzekraczające wysokości dwukrotności minimalnej stawki dziennej (wynoszącej 127 500 forintów miesięcznie w 2017 r. tj. ok. 412 euro). Z GYED można korzystać od dnia zakończenia urlopu macierzyńskiego do 2. roku życia dziecka, łącząc pobieranie świadczenia z aktywnością zawodową⁴³⁶.

W rodzinie liczącej więcej niż troje dzieci, każdy z rodziców ma prawo do dodatkowego urlopu GYET (*Gyermeknevelési támogatás*) w okresie pomiędzy 3. a 8. rokiem życia najmłodszego dziecka, na warunkach urlopu GYES⁴³⁷. Dopuszczalne jest łączenie GYET z aktywnością zarobkową, pod warunkiem że czas pracy wynosi mniej niż 30 godzin tygodniowo (w przypadku pracy zdalnej nie ma limitu czasu pracy). Należy zauważyć, że o ile urlopy GYES i GYED mają na celu pogodzenie pracy zarobkowej z wychowywaniem dzieci, to celem urlopu GYET jest wzmocnienie statusu rodzicielstwa jako pracy.

⁴³³ *Ibidem*.

⁴³⁴ *Ibidem*, s. 197-198.

⁴³⁵ *Ibidem*, s. 199.

⁴³⁶ *Ibidem*, s. 198.

⁴³⁷ *Ibidem*, s. 199.

2.7.5. Badania opinii na temat polityki rodzinnej i własnych potrzeb rodziców

Matki najchętniej powierzają opiekę nad dziećmi babciom i dziadkom. W 56 proc. rodzin dziadkowie w pewnym stopniu opiekują się dziećmi, w 13 proc. sprawują tę opiekę prawie wyłącznie⁴³⁸.

2.7.6. Konkluzje

Węgierska polityka rodzinna wspiera przede wszystkim opiekę sprawowaną przez rodziców w domu lub przez opiekunów. Warte naśladowania jest również zagwarantowanie matce nie tylko płatnego urlopu macierzyńskiego (co jest powszechnym standardem), ale również długiego płatnego urlopu rodzicielskiego wynoszącego nawet 2-3 lata. Na aprobatę zasługuje również elastyczność przyjętych rozwiązań – po pierwsze, urlop rodzicielski przysługuje w dwóch wariantach tj. dla ubezpieczonych i dla nieubezpieczonych, zabezpieczając podstawowe potrzeby wszystkich rodziców; po drugie, z urlopu rodzicielskiego w niższej płatnym wariantcie mogą skorzystać też np. dziadkowie sprawujący opiekę nad dzieckiem. Węgry uznają więc zajmowanie się maluchem za realny wysiłek, powzięty z korzyścią dla całego społeczeństwa⁴³⁹. Wszystko to decyduje o silnie subsydiarnym charakterze węgierskiej polityki rodzinnej.

Ogólny współczynnik dzietności na Węgrzech w 2016 r. wyniósł 1,49 i plasował się poniżej średniej unijnej⁴⁴⁰. W tym kontekście warto jednak zwrócić uwagę, że w porównaniu do lat poprzednich jest to znacznie lepszy wynik (w 2011 r. TFR na Węgrzech wynosił 1,23), a jego poprawa zbiega się z pozytywnymi reformami jakie miały miejsce w 2011 r., m.in. przyjęciem przez parlament ustawy CCXI o ochronie rodziny, która gwarantuje stabilność podstawowych instrumentów węgierskiej polityki rodzinnej⁴⁴¹.

438 B. Janta, *Caring for children in Europe*, s. 10-11, <http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/rr-554-dg-employment-childcare-brief-v-o-16-final.pdf>, (dostęp: 15.05.2017).

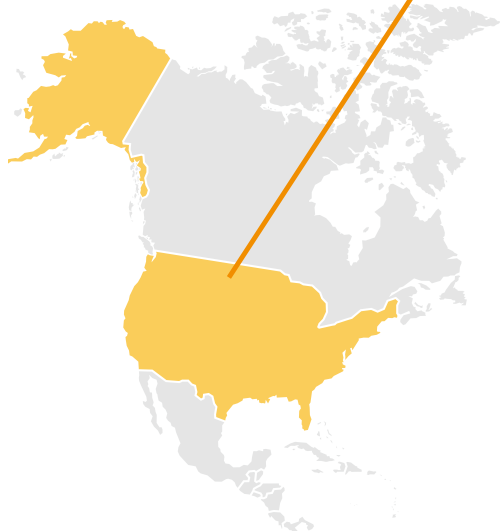
439 J. Kapiszewski, M. Chądzyński, *Cieszymy się tym, co mamy. O tym, że gospodarcze dogmaty nie są wieczne*, [w:] „Forsal” z 28 kwietnia 2017 r., <http://forsal.pl/artykuly/1038653,cieszymy-sie-tym-co-mamy-o-tym-ze-gospodarcze-dogmaty-nie-sa-wieczne.html>, (dostęp: 15.05.2017).

440 Kozponti Statisztikai Hivatal, http://www.ksh.hu/pls/ksh/docs/eng/xstadat/xstadat_long/h_wdsdooib.html?350.

441 Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*, op. cit., s. 55.

INFOGRAFIKA 22.

2.8. STANY ZJEDNOCZONE AMERYKI⁴⁴²



- ZRÓŻNICOWANE INSTRUMENTY POLITYKI RODZINNEJ W ZALEŻNOŚCI OD STANU
- STOSUNKOWO SZEROKA SWOBODA W ORGANIZOWANIU FORMALNEJ OPIEKI NAD DZIEĆMI
- PRAWO FEDERALNE GWARANTUJE JEDYNNIE BEZPŁATNY URLOP WYCHOWAWCZY W WYMIARZE 12 TYGODNI, NIEKIEDY PRAWA STANOWE GWARANTUJĄ PŁATNE URLOPY
- PRYWATNE PŁATNE URLOPY WYCHOWAWCZE DOBROWOLNIE GWARANTOWANE PRACOWNIKOM PRZEZ PRACODAWCÓW

Amerykański model polityki rodzinnej jest znacznie bardziej złożony od wszelkich modeli kontynentalnych. Źródłami prawa rodzinnego są ustawy federalne, wspólne dla wszystkich 50 stanów, oraz ustawy stanowe, których zakres i treść jest zróżnicowany. Szczegółowe omówienie rozwiązań obowiązujących w poszczególnych stanach przekracza ramy niniejszego opracowania, dlatego omówione zostaną jedynie wybrane przykłady wsparcia dla rodziców opiekujących się małymi dziećmi. W odrębnej części zostaną omówione szczegółowe rozwiązania przyjęte w stanie o wysokim współczynniku dzietności – w Arizonie.

2.8.1. Formy opieki

W Stanach Zjednoczonych tradycyjnie wyróżnia się nieformalną oraz formalną opiekę nad dzieckiem. Przez opiekę nieformalną rozumie się opiekę sprawowaną przez rodziców, krewnych, przyjaciół oraz nianie, jeśli zajmują się one dzieckiem w jego domu. Opieka nieformalna co do zasady nie jest regulowana przez władze publiczne. Przez opiekę formalną rozumie się natomiast opiekę sprawowaną przez wszelkie instytucje opiekuńcze, których działalność jest w jakimś stopniu regulowana przez prawo federalne lub stanowe⁴⁴³. Należy jednak pamiętać, że niekiedy granice między opieką formalną i nieformalną stają się płynne np. w przypadku opieki sąsiedzkiej, która jeśli jest sprawowana doraźnie i nieodpłatnie, w ramach stosunków grzecznościowych między rodzicami a sąsiadem, stanowi opiekę nieformalną, natomiast w przypadku zarobkowego oraz zorganizowanego charakteru staje się formą opieki instytucjonalnej, niekiedy regulowanej przez prawo stanowe.

⁴⁴² Autor rozdziału 2.8.: Janusz Roszkiewicz (Uniwersytet Warszawski).

⁴⁴³ S. L. Hofferth, *Child Care in the United States Today*, [w:] „The Future of Children” vol. 6 nr 2, 1996, s. 42.

Zasadniczo można wyróżnić dwie główne formy instytucjonalnej opieki, przy czym należy podkreślić, że w poszczególnych stanach mogą one występować pod odmiennymi nazwami.

Domy FCC (*Family Child Care Houses* – FCC Houses) zapewniają opiekę dla małych grup dzieci w budynku mieszkalnym. W zależności od stanu rodzinny dom opieki może albo nie może być prowadzony w tym samym lokalu, w którym opiekun mieszka. W niektórych stanach prowadzenie domu FCC wymaga uzyskania licencji w przypadku sprawowania opieki nad więcej niż jednym niespokrewnionym dzieckiem, a w innych – w przypadku sprawowania opieki nad więcej niż piątką niespokrewnionych dzieci. W praktyce stanowej występuje wiele nazw na określenie tej formy opieki np. opieka sąsiedzka (*Friend and Neighbor Care* – FFN), licencjonowane domy opieki (*Licensed Child Care Home*) czy certyfikowane domy opieki (*Certified Child Care Home*)⁴⁴⁴.

Ośrodki opieki nad dziećmi (*Child Care Centers*) prowadzone są w budynkach przeznaczonych do celów komercyjnych (niemieszkalnych). Z reguły są większe od domów FCC i pracuje w nich liczniejszy personel pedagogiczny. Takie ośrodki mogą być prowadzone przez agencje rządowe oraz organizacje prywatne. Co do zasady we wszystkich stanach prowadzenie ośrodka opieki nad dzieckiem wymaga uzyskania licencji. Szczegółowe warunki uzyskania licencji różnią się w zależności od poszczególnych stanów⁴⁴⁵.

Instytucjom opieki w USA zarzuca się niekiedy nieefektywne zarządzanie oraz niedostateczny poziom bezpieczeństwa. Zwraca się uwagę na zbyt niskie wynagrodzenia opiekunów, które w niektórych przypadkach nie przekraczają kwoty ok. 20.000 dolarów rocznie, czyli mniej niż w przypadku woźnego. Mimo to opłaty za całonocną opiekę nad dzieckiem są bardzo wysokie, co przekłada się również na problemy z dostępnością do kolektywnych form opieki⁴⁴⁶.

2.8.2. Koszty opieki

Ceny usług instytucjonalnych form opieki w Stanach Zjednoczonych są bardzo wysokie – w 24 stanach koszt opieki instytucjonalnej nad dwójką małych dzieci przekracza wydatki na spłatę kredytu hipotecznego za dom. Roczny koszt opieki nad dwójką dzieci w wieku do lat 4 w instytucji opiekuńczej położonej w atrakcyjnej lokalizacji w północnej części kraju, to nawet 22 415 dol. Dla porównania, wydatki na utrzymanie domu to 20 707 dol., transport – 9 337 dol., jedzenie – 6 944 dol., a opiekę zdrowotną 4 125 dol.⁴⁴⁷

444 Notatka informacyjna federalnej organizacji pozarządowej Child Care Aware: *Family Child Care Homes*, <http://www.childcareaware.org/families/types-of-child-care/family-child-care-homes/> (dostęp: 17.10.2017).

445 Notatka informacyjna Child Care Aware: *Child Care Centers*, <http://www.childcareaware.org/families/types-of-child-care/child-care-centers/> (dostęp: 17.10.2017).

446 B. Plumer, *Five shocking facts about child care in the United States*, [w:] "Washington Post" z 15 kwietnia 2013 roku, https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2013/04/15/five-shocking-facts-about-child-care-in-the-united-states/?utm_term=.7027cb39a965 (dostęp: 17.10.2017).

447 *Child Care Aware 2016 Report: Parents and The High Cost of Child Care*, s. 37-38, http://www.childcarewestchester.org/pdf/CCA_High_Cost_Report_2016.pdf (dostęp: 17.10.2017).

Ulgi podatkowe

Prawo federalne i prawa stanowe przewidują również szereg ulg podatkowych, których wysokość zależy od liczby posiadanych dzieci. Do najważniejszych należą ulga EITC (*Earned Income Tax Credit*)⁴⁴⁸ oraz ulga CTC (*Child Tax Credit*)⁴⁴⁹. Na szczególną uwagę zasługuje *Child and Dependent Tax Credit*, ulga w ramach podatku dochodowego związana z kosztami poniesionymi na opiekę nad dzieckiem do 13. roku życia przez rodziców, którzy pracują lub uczą się w pełnym wymiarze godzin. W zależności od progu podatku dochodowego do jakiego kwalifikują się rodzice, ulga może wynieść od 20 do 35 proc. kosztów poniesionych na opiekę nad dzieckiem w minionym roku rozliczeniowym (kwalifikowane koszty to nie więcej niż 3000 dol. na jedno i 6000 dol. na dwoje lub więcej dzieci). Pracujący rodzice mogą korzystać z ulgi jeżeli ich roczny dochód brutto wyniesie co najmniej 15 000 dol. (wówczas państwo pokrywa 35 proc. wydatków na opiekę w określonym wyżej limicie). Nie ma natomiast górnego limitu dochodów, co oznacza, że nawet najzamożniejsi rodzice mogą skorzystać z 20 proc. ulgi⁴⁵⁰.

2.8.3. Urlopy wychowawcze

Prawo federalne (*Family and Medical Leave Act – FMLA*) przyznaje każdemu rodzicowi jedynie prawo do 12-tygodniowego bezpłatnego urlopu w pierwszym roku życia dziecka. Główną zaletą tego rozwiązania jest gwarancja zatrudnienia po zakończeniu urlopu oraz ubezpieczenie zdrowotne w trakcie urlopu. FMLA wiąże jednak tylko pracodawców zatrudniających przynajmniej 50 pracowników w obrębie 75 mil, a powoływać się mogą na nią tylko ci pracownicy, którzy pracują przynajmniej w wymiarze 1250 godzin rocznie i przepracowali u danego pracodawcy minimum 12 miesięcy⁴⁵¹.

Wiele stanów zapewniło jednak swoim obywatelom dodatkowe płatne urlopy wychowawcze na opiekę nad nowonarodzonym lub ciężko chorym dzieckiem. Stany finansują świadczenia urlopowe ze składek pracowników, a niekiedy również i pracodawców. Przykładowo:

- w Kalifornii każdy rodzic może skorzystać z płatnego 6-tygodniowego urlopu, w trakcie którego otrzymuje świadczenie w wysokości 55 proc. tygodniowego wynagrodzenia w swoim miejscu pracy (nie więcej jednak niż 1173 dolarów). Jeśli rodzic podpada pod FMLA, musi skorzystać z urlopu federalnego, aby móc wziąć urlop stanowy;
- na Hawajach rodzicowi przysługuje prawo do urlopu w wymiarze 4 tygodni płatnego w wysokości 58 proc. tygodniowego przeciętnego wynagrodzenia (nie więcej niż 593 dolarów).

448 Ulga EITC przysługuje przede wszystkim rodzinom, których dochód nie przekracza określonego limitu. Małżeństwa traktowane są preferencyjne. W 2017 roku maksymalne limity dla małżeństw wyniosły 45 207 dolarów (w przypadku posiadania jednego dziecka), 50 597 dolarów (w przypadku dwójki dzieci) oraz 53 930 dolarów (w przypadku trójki lub większej liczby dzieci). Ulga dla rodzin z jednym dzieckiem to 3 400 dol., z dwójką dzieci – 5 616 dol., a z trójką lub większą liczbą dzieci – 6 318 dol. Jeżeli ulga przekroczy wymiar podatku, urząd skarbowy wypłaca rodzinie różnicę. W 2015 roku z ulgi EITC skorzystało ponad 26 mln pracujących rodzin (Notatka informacyjna federalnego urzędu skarbowego (IRS): *2017 EITC Income Limits, Maximum Credit Amounts and Tax Law Updates*, <https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit/eitc-income-limits-maximum-credit-amounts-next-year> (dostęp: 19.10.2017); Center on Budget and Policy Priorities, *Policy Basics: The Earned Income Tax Credit*, <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/policy-basics-the-earned-income-tax-credit> (dostęp: 20.10.2017)).

449 Ulga CTC, podobnie jak ulga EITC, przysługuje rodzinom o niskich i średnich zarobkach, które nie powinny przekraczać 150 000 dolarów w skali roku. Przysługuje w wymiarze 1000 dol. na każde dziecko (Center on Budget and Policy Priorities, *Policy Basics: The Child Tax Credit*, <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/policy-basics-the-child-tax-credit> (dostęp: 20.10.2017)).

450 A. Rachidi, *Child Care Assistance in the United States*, <http://www.aei.org/spotlight/child-care-assistance-in-the-united-states/>, (dostęp: 11.02.2018); E. Maag, *Child-related Benefits in the Federal income tax*, <https://www.urban.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/413003-Child-Related-Benefits-in-the-Federal-Income-Tax.PDF>, s. 3, (dostęp: 11.02.2018).

451 B. Gault, H. Hartmann, A. Hegewisch, J. Milli, L. Reichlin, *Paid Parental Leave in the United States*, March 2014, s. 3-4, https://www.dol.gov/wb/resources/paid_parental_leave_in_the_united_states.pdf (dostęp: 17.10.2017).

Prawo hawajskie wymaga jednak poszanowania tego uprawnienia jedynie przez pracodawców zatrudniających co najmniej 100 pracowników;

- w New Jersey rodzicowi przysługuje urlop w wymiarze 12 tygodni, w trakcie którego otrzymuje 66 proc. dotychczasowego tygodniowego wynagrodzenia w jego miejscu pracy (nie więcej jednak niż 633 dolarów);
- w Nowym Jorku od 1 stycznia 2018 roku wejdą w życie przepisy gwarantujące rodzicom prawo do urlopu wychowawczego w wymiarze 12 tygodni, w trakcie którego będzie przysługiwało świadczenie w wysokości 50 proc. przeciętnego wynagrodzenia pracownika (nie większego niż połowa średniego tygodniowego wynagrodzenia w stanie, a od 2021 – nie większego niż 67 proc.); Świadczenia urlopowe mają zostać sfinansowane ze składki odprowadzanej od wynagrodzenia za pracę w wysokości 45 centów tygodniowo (docelowo – 88 centów);
- w Rhode Island urlop wychowawczy wynosi 4 tygodnie, w trakcie którego pobiera się świadczenie w wysokości nie mniejszej niż 89 dolarów i nie więcej niż 817 dolarów tygodniowo, w zależności od wysokości wynagrodzenia w miejscu zatrudnienia⁴⁵².

Warto zauważyć, że prawo federalne i prawo stanowe nie są jedynymi źródłami uprawnień rodziców. Wiele firm prywatnych w Stanach Zjednoczonych oferuje swoim pracownikom hojne pakiety socjalne, w ramach których przewidziane jest m.in. prawo do płatnego urlopu wychowawczego co do zasady z zachowaniem 100 proc. wynagrodzenia. Pracownicy w okresie próbnym z reguły mogą liczyć na krótsze urlopy, a po zakończeniu okresu próbnego – na dłuższe. Przykładowo prywatne urlopy wychowawcze dla pracowników gwarantuje Bank of America (16 tygodni płatnego urlopu + możliwość dodatkowych 10 tygodni bezpłatnego urlopu)⁴⁵³, Wells Fargo (16 tygodni płatnego urlopu)⁴⁵⁴, Goldman Sachs (6 tygodni płatnego urlopu)⁴⁵⁵.

⁴⁵² S.G. Gabel, G. Kaufman, *United States* (2017), [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 428-429.

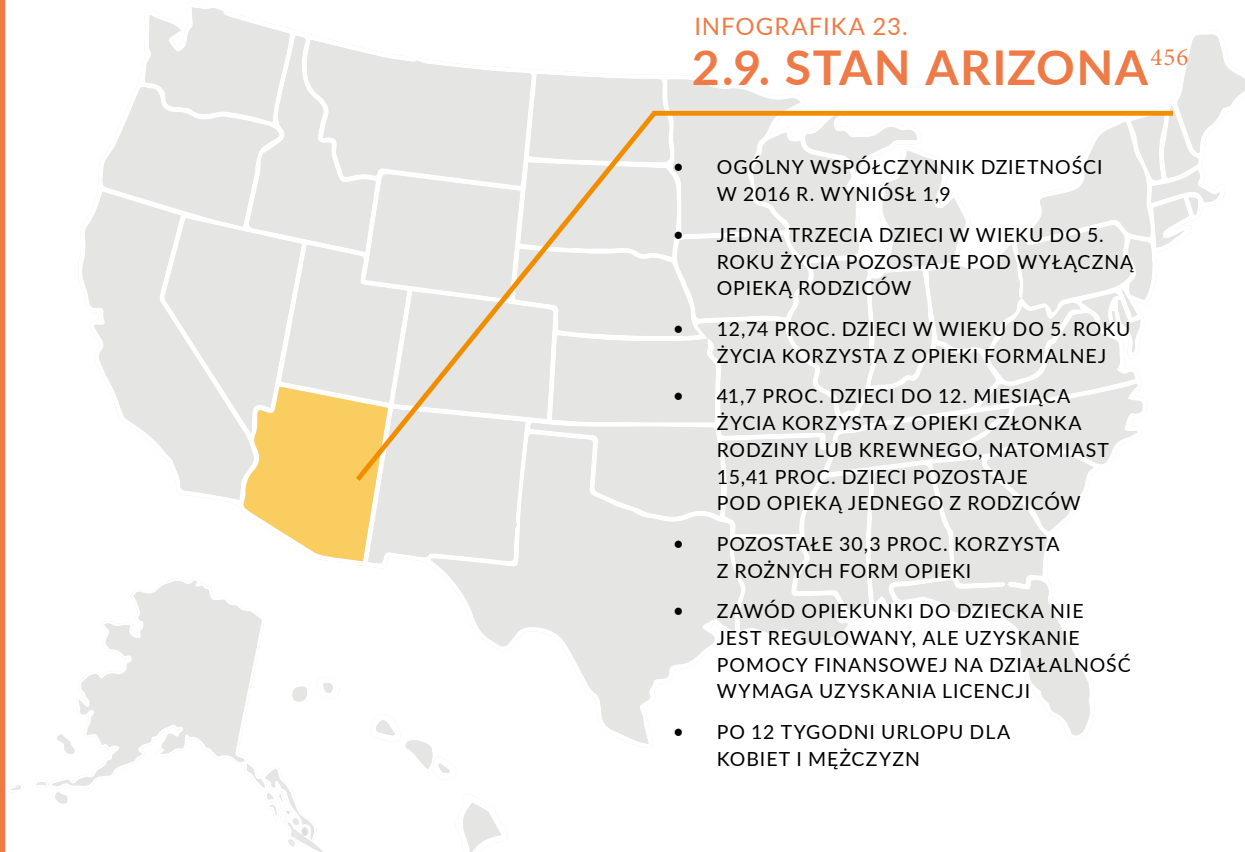
⁴⁵³ M. Turner, *Bank of America just made a big change to try to make itself a better place to work*, [w:] "Business Insider" z 30 marca 2016 r., <http://www.businessinsider.com/bank-of-america-parental-leave-change-2016-3?IR=T> (dostęp: 17.10.2017).

⁴⁵⁴ D. Roberts, *Wells Fargo to provide paid parental leave for first time*, [w:] "The Charlotte Observer" z 7 kwietnia 2016 r., <http://www.charlotteobserver.com/news/business/banking/article70471167.html> (dostęp: 17.10.2017).

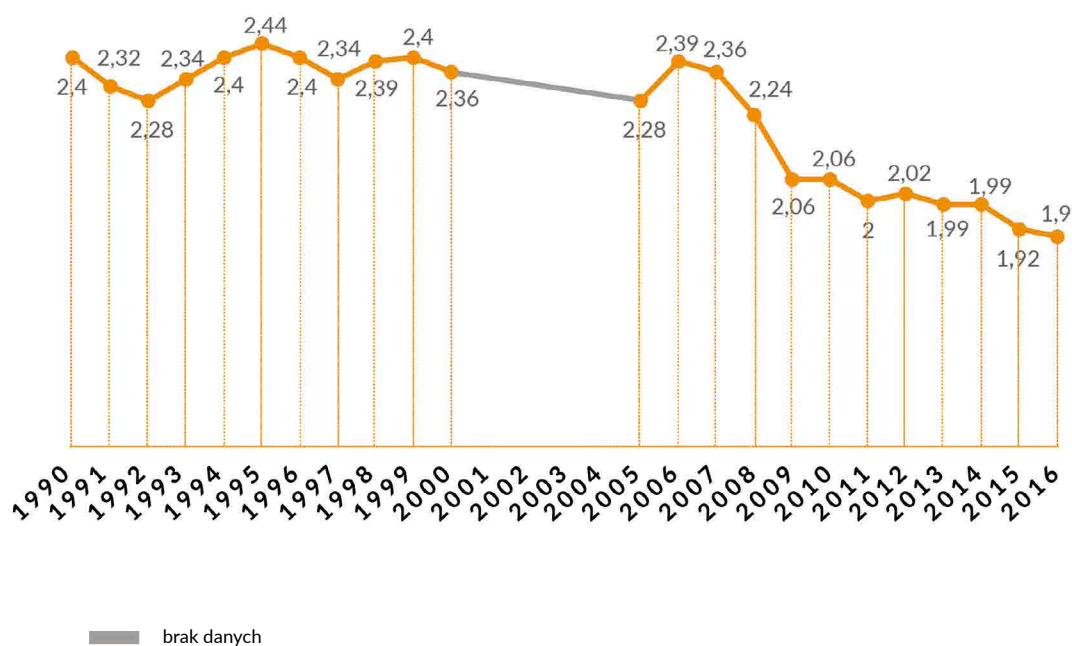
⁴⁵⁵ J. La Roche, *Goldman Sachs just became a better place to work for new dads*, [w:] "Business Insider" z 1 czerwca 2015 r., <http://www.businessinsider.com/goldman-increases-paid-paternity-leave-2015-6?IR=T> (dostęp: 17.10.2017).

INFOGRAFIKA 23.

2.9. STAN ARIZONA⁴⁵⁶



Wykres 26. Ogólny współczynnik dzietności w stanie Arizona (1990– 2016)



ŹRÓDŁO: Bank Światowy i Centralna Agencja Wywiadowcza

2.9.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

W stanie Arizona przewiduje się tworzenie licencjonowanych ośrodków opieki nad dziećmi (*day care center*), domowych punktów opieki nad dziećmi (*child care group home*)⁴⁵⁷, certyfikowanych małych, rodzinnych punktów opieki domowej (*DES-certified child care homes and in-home providers*), a w niektórych przypadkach rodzice mogą skorzystać z opieki „niecertyfikowanych krewnych” (*certain relatives*)⁴⁵⁸. Centrum opieki nad dziećmi (*day care center*) zapewnia opiekę nad więcej niż czworgiem dzieci. Departament Zdrowia Arizony (DHS) musi licencjonować wszystkie ośrodki, z wyjątkiem tych znajdujących się w bazach wojskowych i rezerwach Indian, gdzie dzieci mogą przyjść i odejść na własną rękę lub gdzie rodzice są na miejscu. Domowe punkty opieki nad dziećmi (*child care group home*) są również monitorowane przez DHS. Zapewniają one opiekę i nadzór dla czterech lub mniejszej liczby dzieci. Jednak aby otrzymać pomoc publiczną na każde dziecko z osobna, osoby te muszą uzyskać aprobatę Departamentu Bezpieczeństwa Ekonomicznego (DES).

Wymogi dotyczące kwalifikacji zmieniają się w zależności od formy opieki. Aby móc sprawować opiekę domową nad dziećmi, należy w pierwszej kolejności:

- (i) zrealizować co najmniej 3 akredytowane godziny kursu o tematyce wzrostu i rozwoju dzieci, żywienia, psychologii lub edukacji wczesnoszkolnej lub
- (ii) ukończyć co najmniej 60 godzin szkolenia w zakresie wzrostu i rozwoju dzieci, żywienia, psychologii, edukacji wczesnoszkolnej lub zarządzania firmą opieki nad dzieckiem lub
- (iii) posiadać co najmniej 12 miesięcy doświadczenia opieki nad dzieckiem oraz – obowiązkowo –
- (iv) ukończyć szkolenie w departamencie ukierunkowanym na wydawanie certyfikatów dotyczących domowych grup opieki nad dziećmi w ramach A.R.S.

Opisane powyżej punkty opieki mogą być prowadzone przez osoby fizyczne oraz przez innych usługodawców, którzy legitymują się specjalnym certyfikatem wydawanym przez Departament Świadczeń Zdrowotnych Arizony (*Arizona Department of Health Services*).

Dyrektor Departamentu Świadczeń Zdrowotnych ustala standardy w dziedzinie zdrowia, bezpieczeństwa i dobrego samopoczucia dzieci⁴⁵⁹. Celem jest zapewnienie odpowiednich warunków w zakresie opieki nad dziećmi, takich jak budownictwo, ochrona przeciwpożarowa i sanitarna, miejsca do spania, środki izolacyjne, toalety, ogrzewania, wentylacje wewnątrz i na zewnątrz obszarów działalności. Dział usług zdrowotnych departamentu przeprowadza kompleksowy przegląd swoich przepisów co najmniej raz na dwa lata. Przed przeprowadzeniem przeglądu departament konsultuje się z agencjami i organizacjami, które posiadają wiedzę na temat świadczenia opieki nad dziećmi dla dzieci.

⁴⁵⁶ Autorka rozdziału 2.9.: Aleksandra Frelek.

⁴⁵⁷ Zob. art. 1 oraz art. 4 rozdziału 7.1 Arizona Revised Statutes (A.R.S.), <http://www.azleg.state.az.us/ArizonaRevisedStatutes.asp?Title=36> (dostęp: 26.07.2017); tytuł 9, rozdział 3 „Arizona Administrative Register / Secretary of State/ Notices of Exempt Rulemaking http://apps.azsos.gov/public_services/register/2013/34/exempt.pdf (dostęp: 13.06.2017).

⁴⁵⁸ Zob. <https://des.az.gov/services/basic-needs/child-care-home> (dostęp: 13.06.2017).

⁴⁵⁹ Zob. rozdz. 7, art. 1 pkt 36-883 ARS.

2.9.2. Zawód niani

Instytucja indywidualnej opieki nad dzieckiem w domu została w Arizonie uregulowana pod nazwą *in home child care*. Osoba taka (*caregiver*) może przyjść do domu w celu opieki nad dzieckiem. Stan Arizona nie przewiduje specjalnych wymogów formalnych, jakie osoba opiekująca się dzieckiem powinna spełniać (jednocześnie należy mieć na uwadze osobne przepisy federalne zezwalające na zatrudnianie osób indywidualnych w domu, takich jak: osoby sprzątające, ogrodnicy, nianie). Jednakże niektórzy opiekunowie, zajmujący się indywidualną pomocą, mogą wystąpić o przyznanie licencji przez Departament Bezpieczeństwa Gospodarczego. Certyfikowani opiekunowie świadczą usługę opieki nad dziećmi tym rodzinom, które korzystają z pomocy finansowej Departamentu polegającej na pokrywaniu kosztów wynagrodzenia indywidualnych opiekunów. Uzyskanie licencji DES jest uwarunkowane spełnieniem wymogów, o których była mowa powyżej.

2.9.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Wysokość wsparcia finansowego ze strony państwa w stanie Arizona zależy od formy opieki. Aby ubiegać się o wsparcie finansowe z Departamentu Bezpieczeństwa Gospodarczego należy przynależeć do jednej z następujących kategorii: zatrudnienie, udział w programie „DES Jobs”, dopuszczalne działania edukacyjne i szkoleniowe związane z zatrudnieniem podczas pracy co najmniej 20 godzin tygodniowo, uczęszczanie do gimnazjum lub inne kształcenie wyrównawcze dla rodziców nastolatków, niezdolność lub niedostępność do opieki nad swoimi dziećmi ze względu na: stan fizyczny, psychiczny lub emocjonalny, udział w leczeniu lub rehabilitacji leczniczej, sądowy program pracy społecznej, pobyt w ośrodku dla bezdomnych. Wymagania stawiane przez DES różnią się w zależności od kategorii programu. Udział w niektórych programach jest uzależniony od spełnienia kryterium cenzusu dochodowego na podstawie liczebności rodziny i dochodu brutto. Mogą one niekiedy wymagać, by rodzina opłaciła część kosztów opieki nad dzieckiem. W odniesieniu do tych programów pomocy opieki nad dzieckiem, które mają wymagania kwalifikacyjne, łączny dochód miesięczny brutto na jedno gospodarstwo domowe nie może przekroczyć sumy, ustalonej na podstawie wskaźnika 165 proc. wartości federalnej linii ubóstwa. Koszty opieki nad dzieckiem są określane przez każdego usługodawcę. W niektórych sytuacjach rodzina musi pokryć część kosztów opieki nad dzieckiem. Koszt ten jest zależny od wieku dziecka i rodzaju wybranego usługodawcy. DES może pokryć część lub całość kosztów opieki nad dzieckiem w zależności od programu.

Pomoc finansowa jest dostępna dla rodzin, które nie mogą sobie pozwolić na opłacenie kosztów związanych z opieką nad dziećmi⁴⁶⁰.

Poza dofinansowaniem z DES⁴⁶¹, rodzina w trudnej sytuacji materialnej może ubiegać się o stypendium z programu *The Quality First Child Care Scholarship*, który gwarantuje pomoc finansową dla dzieci w wieku od urodzenia do lat 5 w obszarze przygotowania do odbycia późniejszej nauki w szkole. Stypendia te wspierają rodziny, które zdecydowały się umieścić swoje dziecko w placówkach edukacji wczesnoszkolnej. Kolejną formą pomocy są zniżki uzyskiwane na podstawie umowy pomiędzy pracodawcą a konkretnym usługodawcą. Dostępne są również ulgi podatkowe, przewidziane na poziomie federalnym oraz stanowym⁴⁶².

460 Zob. <http://www.arizonachildcare.org/families/help-paying-for-childcare.html> (dostęp: 13.06.2017).

461 Aby zobaczyć dokładne stawki por. https://des.az.gov/sites/default/files/legacy/dl/CC-229_15_PD.pdf, (dostęp: 13.06.2017).

462 Zwrot podatku możliwy jest jedynie w stosunku do dziecka, które nie ukończyło 12. roku życia, a koszt opieki nad jednym dzieckiem nie przekroczył 3000 dolarów lub 6000 dolarów na dwie lub więcej osób. Małżonkowie zgłoszenie w sprawie zwrotu podatku powinni złożyć wspólnie.

2.9.4. Popularność opieki formalnej

Spośród ponad 550.000 dzieci w wieku od 0-5 lat obecnie przebywających w stanie Arizona, ponad połowa żyje w gospodarstwach domowych o niskich dochodach (roczny dochód w wysokości 44 700 dol. lub mniej dla czteroosobowej rodziny), a około jedna czwarta dzieci żyje w ubóstwie (23 050 dol. lub mniej)⁴⁶³. Obecnie około jedna trzecia dzieci w wieku do 5 lat wychowywana jest w pełnym wymiarze w domu (zwykle przez matki). Większość rodziców musi jednak polegać na państwowych formach opieki instytucjonalnej. Dla wielu rodziców opłaty za ww. opiekę zużywają znaczną część dochodów rodziny. Zapisanie dziecka do ośrodka opieki kosztuje średnio 7400 dol. rocznie⁴⁶⁴. Dlatego też z instytucjonalnej opieki korzysta 12,74 proc. rodziców, spośród których jedynie 10 proc. korzysta ze wsparcia finansowego z Departamentu Bezpieczeństwa Gospodarczego. Aż 41,7 proc. dzieci do 12. miesiąca życia korzysta z opieki członka rodziny oraz krewnego, natomiast 15,4 proc. dzieci pozostaje pod opieką jednego z rodziców. Pozostałe 30,3 proc. korzysta z połączenia różnych form opieki⁴⁶⁵.

2.9.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

W Arizonie prawo stanowe nie gwarantuje płatnego urlopu wychowawczego, rodzice mają prawo jedynie do bezpłatnego 12-tygodniowego urlopu na zasadach określonych prawem federalnym, o czym mowa w dalszej części opracowania. Wiele jednak prywatnych firm dobrowolnie gwarantuje płatne urlopy wychowawcze w celu przyciągnięcia wartościowych pracowników.

2.9.6. Konkluzje

Stan Arizona posługuje się co do zasady klasycznymi instrumentami polityki rodzinnej, uzupełniając je jednak o rozwiązania występujące rzadziej. Interesującym przykładem jest sposób uregulowania zawodu niani (opiekuna do dzieci) – rodzic może powierzyć opiekę nad dzieckiem każdej osobie, samodzielnie decydując o kryteriach zatrudnienia, chyba że chce skorzystać z państwowej refundacji kosztów - wówczas musi dokonać wyboru spośród osób posiadających licencję. W 2015 r. ogólny współczynnik dzietności wyniósł 1,92, co nie zapewnia zastępowalności pokoleń, ale stanowi znacznie lepszy wynik w porównaniu do wskaźników europejskich⁴⁶⁶ i nieco lepszy niż średnia dla całych Stanów Zjednoczonych Ameryki. W ogólnej ocenie polityka rodzinna Arizony spełnia kryteria modelu subsydiarnego, choć należy wskazać, że - tak jak w większości innych stanów USA - władze w stosunkowo niewielkim stopniu udzielają rodzinom wsparcia materialnego.

Zob. więcej materiał informacyjny Internal Revenue Service: *Ten Things to Know About the Child and Dependent Care Credit*, <https://www.irs.gov/uac/ten-things-to-know-about-the-child-and-dependent-care-credit>, (dostęp: 13.06.2017).

463 Zob. National Center for Children in Poverty (2009); U.S. Department of Health and Human Services, <http://aspe.hhs.gov/poverty/12poverty.shtml> (dostęp: 13.06.2017).

464 National Association of Child Care Resource & Referral Agencies, *2012 Child Care in the State of: Arizona*, http://naccrrapps.naccrra.org/map/publications/2012/arizona_sfs_2012_preliminary_3_20_12.pdf (dostęp: 09.02.2018).

465 Zob. *What Arizona Parents Want? Child Care Report* <https://www.azftf.gov/WhoWeAre/Board/Documents/FTF-ChildCareReport.pdf>, (dostęp: 13.06.2017).

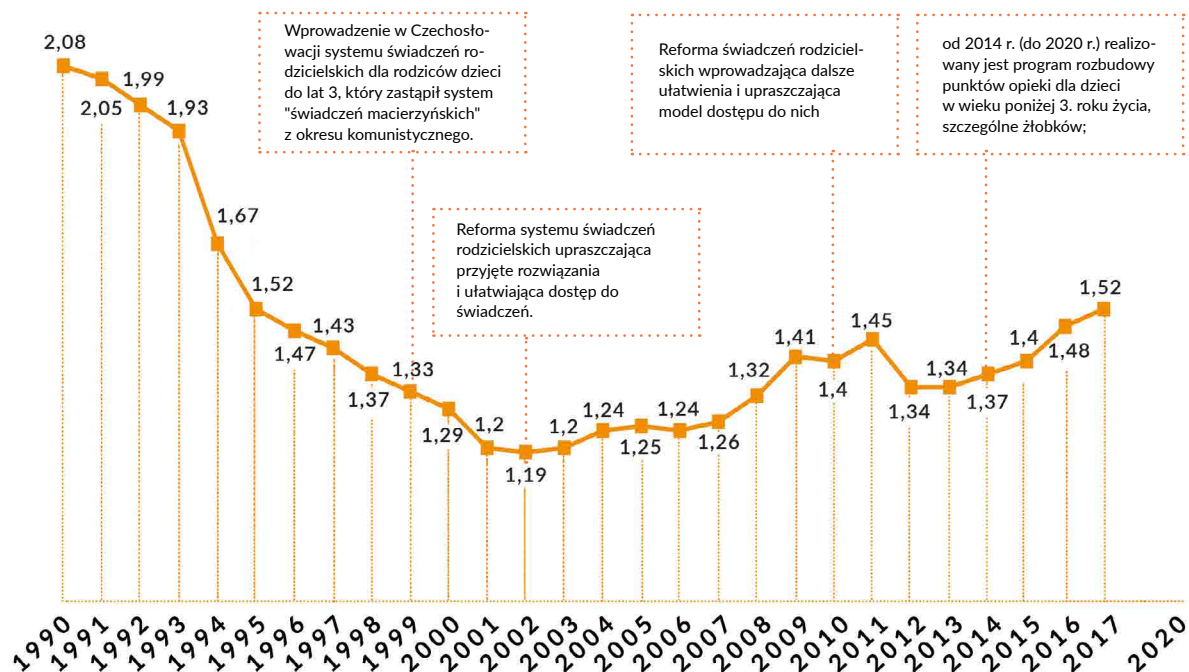
466 CDC - National Vital Statistics System, *Births: Final Data for 2015*, s.92.

INFOGRAFIKA 24.

2.10. SŁOWACJA⁴⁶⁷

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI WYNIÓSŁ W 2017 ROKU 1,52
- 2,05 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE (OECD 2013)
- W 2014 R. 7 PROC. DZIECI W WIEKU DO LAT 3 KORZYSTAŁO Z OPIEKI FORMALNEJ
- MIMO NIECHĘCI WIĘKSZOŚCI SPOŁECZEŃSTWA DO KORZYSTANIA Z OPIEKI ŻŁOBKOWEJ, PAŃSTWO INWESTUJE W JEJ ROZBUDOWĘ
- ZAWÓD OPIEKUNKI DO DZIECKA JEST REGULOWANY I WYMAGA UZYSKANIA WPISU DO REJESTRU
- PRAWO DO PŁATNEGO URLOPU RODZICIELSKIEGO DO 3. ROKU ŻYCIA DZIECKA
- BRAK KWOTY OJCOWSKIEJ

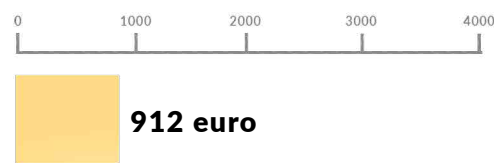
Wykres 27. Ogólny współczynnik dzietności na Słowacji (1990– 2016)



ŹRÓDŁO: Bank Światowy.

WYKRES 28. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH NA SŁOWACJI

Do 3. roku życia dziecka przysługuje świadczenie rodzicielskie, którego wysokość od 1 stycznia 2018 r. wynosi 214,70 euro.



ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku – Urząd statystyczny, *Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v EUR*, http://www.statistics.sk/pls/elistw/objekt.send?uic=1410&m_sso=2&m_so=15&ic=40 (dostęp: 10.08.2017).

2.10.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Na Słowacji dzieci do lat 3 mają możliwość uczęszczania do państwowych (zewnętrznych) lub domowych placówek określanych jako *detské jasle*. Poza tym w zakresie opieki nad dziećmi funkcjonują niedotowane ze środków publicznych centra dla matek i dzieci, które najczęściej prowadzą stowarzyszenia rodziców. Prawo zakładania wszystkich typów placówek zajmujących się opieką nad dzieckiem przysługuje instytucjom państwowym, prywatnym, związkom wyznaniowym oraz osobom fizycznym⁴⁶⁸.

Jak dotąd *detské jasle* nie podlegały jurysdykcji Ministerstwa Edukacji, stąd określenie ich dokładnej liczby jest trudne, ze względu na brak pewnych danych zrezygnowano z ich podawania.

W ostatnim roku na Słowacji przeprowadzono reformę państwowego systemu opieki nad dziećmi. W dniu 1 marca 2017 roku weszła w życie ustawa z 1 stycznia 2017 roku o zmianie ustawy o usługach socjalnych tj. *jasličkový zákon*⁴⁶⁹. Nowela spotkała się z protestami części społeczeństwa, zwłaszcza właścicieli żłobków i przedszkoli, którzy obawiają się znacznego zwiększenia wymagań koniecznych do prowadzenia tego typu działalności. Przeciwnicy ustawy zapowiedzieli także jej zaskarżenie słowackiego Trybunału Konstytucyjnego⁴⁷⁰.

Należy podkreślić, że intencją słowackiego prawodawcy było w pierwszej kolejności nie tyle zachęcenie rodzin do posiadania większej liczby dzieci, co ułatwienie pogodzenia życia rodzinnego i zawodowego rodziców dzieci do lat 3, którzy ze względu na pracę mają ograniczone możliwości sprawowania opieki nad dzieckiem. Harmonizację życia rodzinnego i zawodowego zaliczono do tzw. usług społecznych⁴⁷¹. W ustawie została zamieszczona legalna definicja tejże harmonizacji, którą określono, jako zapewnienie opieki dla dziecka, którego rodzice lub prawni opiekunowie przygotowują się do nauki w szkole lub szkole wyższej, wykonują czynności związane z wejściem lub powrotem na rynek pracy

467 Autor rozdziału 2.10.: Konrad Dyda.

468 Euridice, *Early Childhood Education and Care in Slovakia*, <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovakia:Overview> (dostęp: 29.07.2017); Euridice and Eurostat Raport, *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe*, Brussels 2014, s. 33; *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009, s. 99.

469 Zákon z 31. januára 2017, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (40/2017 Z.z.).

470 *Kritizovaný jasličkový zákon definitívne prešiel, platíť začne od marca*, <http://www.zenyvmeste.sk/jaslickovy-zakon-presiel--platit-zacne-od-marca> (dostęp: 23.07.2017)

471 § 2 pkt. 1f ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

lub pracą zarobkową⁴⁷². Stąd *jasličkový zakon* gwarantuje specjalne usługi (żłobki) dla osób mających prawo do opieki nad dzieckiem w wieku do trzech lat (do sześciu w przypadku dziecka z zaburzeniami zdrowotnymi) w czasie przygotowania do wejścia lub powrotu na rynek pracy⁴⁷³. Realizacja tych uprawnień powinna być zagwarantowana wszystkim uprawnionym w równym stopniu⁴⁷⁴.

Ustawa gwarantuje pomoc w indywidualnej opiece nad dzieckiem, którą przyznaje się jeżeli rodzic lub prawny opiekun dziecka nie może osobiście ani z pomocą swojej rodziny, zapewnić opieki nad dzieckiem albo z innych powodów jest konieczne objęcie dziecka tą regulacją⁴⁷⁵. Za tego typu sytuacje ustawodawca słowacki uważa przede wszystkim chorobę rodzica (opiekuna prawnego), poród, urodzenie dwojga lub więcej dzieci w ciągu dwóch lat⁴⁷⁶. Katalog ten ma charakter otwarty. Jednocześnie tego typu pomoc przyznaje się na okres nie dłuższy niż 30 kolejnych dni⁴⁷⁷.

Formalna opieka nad dzieckiem poniżej 3. roku życia może być świadczona bezpośrednio w domu dziecka, w żłobkach lub ambulatoryjnie (np. w specjalnych pomieszczeniach w zakładzie pracy). W placówkach opieki nad dzieckiem do lat trzech może przebywać maksymalnie 12 dzieci w jednym pokoju, który jednocześnie może spełniać funkcje sypialni i sali zabaw. W przypadku, gdy w grupie nie zapewnia się opieki dziecku poniżej jednego roku życia, ogólna liczba dzieci w sali może zostać zwiększona maksymalnie do 15⁴⁷⁸.

Świadczenie wszystkich usług społecznych, w tym związanych z harmonizacją życia rodzinnego i zawodowego jest możliwe dopiero po uzyskaniu wpisu do odpowiedniego rejestru prowadzonego przez właściwe organy państwa. Żłobek prowadzący działalność bez uzyskania wpisu do rejestru naraża się na rygorystyczną sankcję w postaci grzywny w wysokości do nawet 35 000 euro. Tego typu działalność może prowadzić zarówno osoba fizyczna, jak i prawna. Podstawowym warunkiem wymaganym od podmiotów ubiegających się o rejestrację jest posiadanie odpowiedniego wykształcenia oraz dobrej reputacji⁴⁷⁹. Uprawnienie do świadczenia usług społecznych powstaje w dniu wpisu do rejestru⁴⁸⁰.

2.10.2. Zawód niani

Ustawa *jasličkový zakon* reguluje także kwestię zawodu niani. Tego typu działalność została uznana za usługę społeczną, stąd osoba opiekująca się dzieckiem do lat trzech jest zobowiązana do uzyskania wpisu w stosownym rejestrze prowadzonym przez jednostki samorządu terytorialnego oraz posiadania odpowiedniego wykształcenia. Obowiązek rejestracji nie obejmuje sytuacji, w której opiekę nad dzieckiem świadczy osoba spokrewniona z rodzicami lub na podstawie „dobrosąsiedzkich stosunków”. Spod obowiązku rejestracji wyłączone jest także jednorazowe świadczenie opieki nad dzieckiem poniżej lat 3⁴⁸¹. Zgodnie z przedmiotową ustawą opiekunem dziecka do lat trzech może być osoba, która posiada co najmniej pełne średnie wykształcenie w dziedzinie edukacji z uwzględnieniem zagadnień opieki nad dzieckiem lub ogólne wykształcenie średnie albo zawodowe i ukończenie akredy-

472 § 2 pkt 5 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

473 § 32a pkt 1,2 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

474 § 5 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

475 § 31 pkt 1 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

476 § 31 pkt 3 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

477 § 31 pkt 5 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

478 § 32b pkt 3 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

479 § 63 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

480 § 65 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

481 *Zariadenia starostlivosti o deti do troch rokov*, <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/zariadenia-starostlivosti-deti-do-troch-rokov/zariadenia-starostlivosti-deti.html>, (dostęp: 1.08.2017).

towanego kursu opieki nad dzieckiem w wymiarze minimum 220 godzin⁴⁸². Stąd też przedmiotowa ustawa zbliżyła wymagania edukacyjne stawiane nianiom do tych, którym muszą sprostać osoby podejmujące pracę w instytucjonalnych formach opieki⁴⁸³.

2.10.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Żłobki

Mimo że większość Słowaków preferuje rodzinną opiekę nad dziećmi (w szczególności sprawowaną bezpośrednio przez matkę)⁴⁸⁴, rząd w ostatnich latach podjął intensywne wysiłki na rzecz rozwoju opieki formalnej.

W latach 2014-2020 realizowany jest program rozbudowy punktów opieki dla dzieci w wieku poniżej 3. roku życia w różnych regionach Słowacji⁴⁸⁵. Rząd słowacki podjął również działania mające na celu zwiększenie miejsc w publicznych żłobkach. Jeszcze w 2015 roku wprowadzono program powiększania obecnie istniejących żłobków, a także reaktywacji tych, które zostały zamknięte w okresie niżu demograficznego. Rząd Słowacji przeznaczył na ten cel 10 mln euro. W pierwszej edycji programu złożono w całej Słowacji 426 aplikacji o dofinansowanie tego typu działań, dofinansowanie przyznano 113 wnioskowi, co pozwoliło na utworzenie 167 nowych grup w żłobkach i objęcie opieką dodatkowo 3670 dzieci⁴⁸⁶. W ramach programu przede wszystkim rozszerzono ofertę przedszkoli o możliwość opieki nad dzieckiem poniżej lat 3. W roku 2015 na ten program przeznaczono 9,5 mln euro⁴⁸⁷.

Instytucjonalna opieka nad dzieckiem na Słowacji została pomyślana jako jedna z metod walki z ubóstwem. Dzięki tego typu wsparciu dla rodziców powstaje możliwość podjęcia przez nich pracy zarobkowej, co znacząco zwiększa dochód rodziny, a to z kolei umożliwia zaspokojenie podstawowych potrzeb dziecka⁴⁸⁸. W praktyce oznacza to, że za walkę z ubóstwem uznaje się ułatwienie rodzicom podjęcia pracy zarobkowej.

Obowiązek pokrycia przez rodziców części kosztów opieki nad dzieckiem w żłobku ma charakter powszechny i wiąże się on z płatnością kwoty ok. 15-20 euro miesięcznie. Państwo – przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego - finansuje pozostałą część opłaty. Jej wysokość nie jest powiązana z zamożnością rodziców⁴⁸⁹, a cena ta nie obejmuje wyżywienia⁴⁹⁰. Ostatni rok wczesnej edukacji jest bezpłatny, jednak rodzice są zobowiązani pokryć koszty wyżywienia⁴⁹¹. Średni koszt do-

482 § 84 pkt 10 ustawy nr 448/2008 w brzmieniu ustalonym nowelą z 31 stycznia 2017 r.

483 Raport Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego, *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009, s. 115.

484 S. Gregorcová, A. Bublišová, Comments paper – Slovakia: *The development of childcare services for children up to the age of three in relation to a greater participation of women in the labour market*, [w:] *Provision of quality early childcare services*, (Czech Republic, 10-11 November 2015), s. 2.

485 *Ibidem*, s. 3.

486 *Rezort podporí rekonštrukciu 113 materských škôl*, <https://www.minedu.sk/rezort-podpori-rekonstrukciu-113-materskych-skol/>, (dostęp: 1.08.2017).

487 *Výzva na predloženie žiadostí o poskytnutie dotácie MŠVVaŠ SR na rozšírenie kapacít materských škôl formou prístavby, výstavby a rekonštrukcie priestorov pre potreby materských škôl a vybudovanie zariadení školského stravovania pri týchto MŠ – 2015*, <https://www.minedu.sk/vyzva-na-predloženie-ziadosti-o-poskytnutie-dotacie-msvvas-sr-na-rozsirenje-kapacit-materskych-skol-formou-pristavby-vystavby-a-rekonstrukcie-priestorov-pre-potreby-materskych-skol-a-vybudovanie-zariadeni-skolskeho-stravovania-pri-tychto-ms-2015/>, (dostęp: 1.08.2017).

488 Raport Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego, *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009, s. 99.

489 A. Sobotka, *Edukacja przedszkolna w wybranych krajach europejskich*, Warszawa 2011, s. 13.

490 Eurydice and Eurostat Report, *Key Data on...*, *op. cit.*, s. 128.

491 Tamże, p. 186.

płaty organów państwa do opieki nad dzieckiem w żłobku wynosi ok. 43 euro miesięcznie⁴⁹². Ogółem Słowacja przeznacza na wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem rocznie 0,4 proc. PKB, co stanowi 3977 euro na jedno dziecko⁴⁹³. Należy pamiętać, że Republika Słowacka – w przeciwieństwie do niektórych państw europejskich – nie gwarantuje prawa do skorzystania z systemu wczesnej edukacji i opieki ani nie nakłada takiego obowiązku⁴⁹⁴.

Ulgi podatkowe

Na Słowacji brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Rodzice mogą jednak korzystać z ulg przysługujących przez cały okres wychowania dziecka⁴⁹⁵.

Świadczenia pieniężne

Podobnie jak w Czechach, na Słowacji funkcjonuje świadczenie rodzicielskie (*rodičovský príspevok*), które w aktualnej formule przysługuje co do zasady rodzicom wszystkich dzieci do ukończenia 3. roku życia. Od 1 stycznia 2018 r. jego wysokość wynosi 214,70 euro. Warunkiem otrzymywania świadczenia jest zapewnienie dziecku właściwej opieki. Przysługuje ono niezależnie od tego, czy dziecko znajduje się bezpośrednio pod opieką rodziców, innych członków rodziny lub sprawowana jest nad nim opieka formalna. Tak jak w Czechach, świadczenie przysługuje niezależnie od tego, czy rodzice wykonują w czasie jego otrzymywania pracę zarobkową. Świadczenie jest także niezależne od dochodu⁴⁹⁶.

Aktualnie funkcjonujący system świadczeń rodzicielskich stanowi kontynuację rozwiązań przyjętych w Czechosłowacji po odzyskaniu przez ten kraj suwerenności w 1990 r., gruntownie reformując model "świadczeń macierzyńskich" ukształtowany w okresie komunistycznym. Stworzony wówczas model świadczenia rodzicielskiego był modyfikowany - w tym w szczególności upraszczany - ustawami z 2002 r. i 2009 r., które nadały świadczeniu rodzicielskiemu formułę prostego instrumentu o charakterze powszechnym, którego przyznawanie może być ograniczone jedynie w szczególnych sytuacjach, w tym w szczególności w przypadku wysokiej absencji starszych dzieci w szkole⁴⁹⁷.

2.10.4. Popularność opieki formalnej

Na Słowacji od wielu lat istnieje tradycja wychowywania dzieci bezpośrednio przez rodziców. W świetle badań przeprowadzonych w 2015 r. wciąż zdecydowana większość słowackiego społeczeństwa jest zdania, że najlepszą formą opieki dla dziecka w wieku między 6. miesiącem a 2. rokiem życia jest ta sprawowana bezpośrednio przez matkę⁴⁹⁸. W 2014 r. 7 proc. dzieci poniżej 3. roku życia korzystało z opieki formalnej⁴⁹⁹.

492 *Tužite tú sumu? Pozrite, na koľko vás dnes vyjde mať dieťa*, <https://najmama.aktuality.sk/clanok/235201/tusite-tu-sumu-pozrite-na-kolko-vas-dnes-vyjde-mat-diet/>, (dostęp: 1.08.2017).

493 A. Sobotka, *Edukacja przedszkolna w wybranych krajach europejskich*, Warszawa 2011, s. 14.

494 Eurydice and Eurostat Report, *Key Data on...*, op. cit., s. 39.

495 Słowacki system podatkowy przewiduje możliwości preferencyjnego rozliczenia zobowiązań podatkowych dla rodzin z dziećmi. Rodzice, których roczny dochód nie przekracza 2 430 euro, mogą skorzystać z ulgi podatkowej w wysokości 21,41 euro miesięcznie na każde wychowywane dziecko. Małżonkowie na Słowacji mogą skorzystać także z tzw. ulgi na małżonka. Jest ona odliczana od podstawy opodatkowania wyłącznie w odniesieniu do dochodów z pracy lub dochodu z działalności gospodarczej (z wyłączeniem przychodów z najmu). Jej wysokość warunkuje podstawa opodatkowania oraz rzeczywisty dochód obojga małżonków. W przypadku podstawy opodatkowania niższej od 35 022,31 euro kwota jest obliczana jako dodatnia różnica między kwotą 3 803,33 euro a faktycznym dochodem uzyskanym przez współmałżonka w roku podatkowym. Natomiast w przypadku podstawy opodatkowania w granicach 35 022,31 euro a 50 235,62 euro, należna ulga na małżonka będzie stopniowo maleć. Ulga nie przysługuje w przypadku, gdy podstawa opodatkowania przekroczy 50 235,62 euro (Raport PwC, op. cit., s. 80).

496 *Zákon o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov* (Zákon č. 571/2009 Z. z.)

497 *ZÁKON z 18.septembra 1990 o rodičovskom príspevku* (382/1990 Zb.); *ZÁKON zo 16. mája 2002 o rodičovskom príspevku* (280/2002 Z. z.)

498 S. Gregorcová, A. Bublišová, op. cit., s. 1.

499 Eurostat, *Under-threes in the EU Member States*, za: komunikat prasowy Eurostatu z 13 maja 2016 r., s. 3, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7301646/3-13052016-BP-EN.pdf/ee1450f7-ff36-4068-ba06-96616eb4944f> (dostęp: 16.06.2017).

2.10.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Matkom przysługują 34. tygodnie urlopu macierzyńskiego, w tym 6-8 tygodni przed urodzeniem oraz 26-28 tygodni po urodzeniu. Urlop ulega wydłużeniu do 37 tygodni w przypadku samotnych matek oraz 43 tygodni w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka. **W trakcie urlopu matki pobierają świadczenie w wysokości 65 proc. dziennych zarobków osiągniętych w ubiegłym roku pracy, przy czym nie może ono przekroczyć 1,5-krotności średniego miesięcznego wynagrodzenia w kraju.** Prawo nie przewiduje kwoty ojcowskiej⁵⁰⁰.

Rodzicom przysługuje również prawo do urlopu rodzicielskiego (*rodičovská dovolenka*) do momentu ukończenia przez dziecko 3. roku życia. W tym okresie przysługuje opisane już świadczenie w wysokości 214,7 euro. Można łączyć pobieranie świadczenia z wykonywaniem pracy zawodowej. Należy jednak pamiętać, że tylko jeden rodzic może pobierać świadczenie⁵⁰¹.

2.10.6. Konkluzje

Przyjęte na Słowacji rozwiązania z zakresu polityki rodzinnej posiadają istotne cechy modelu subsydiarnego. W szczególności powszechne świadczenie rodzicielskie w wysokości zbliżonej do kosztów utrzymania dziecka w punkcie opieki instytucjonalnej, które przysługuje do ukończenia przez dziecko 3. roku życia, pozostawia rodzicom możliwość podjęcia realnej decyzji co do wyboru formuły opieki nad małym dzieckiem, która zostanie dofinansowana.

Chociaż rozwiązania - podobnie jak czeskie - wywodzą się z modelu wypracowanego w Czechosłowacji w latach 90., po odzyskaniu przez ten kraj suwerenności - pomiędzy modelem opieki nad dziećmi przyjętym w obu tych państwach występują różnice, które pozwalają określić rozwiązania słowackie jako w większym stopniu etatystyczne. Władze słowackie nie zrezygnowały całkowicie z podejmowania istotnych inwestycji w zakresie opieki żłobkowej, co znalazło najbardziej wyraźny przejaw w systematycznym programie rozbudowy żłobków, realizowanym od 2014 r.

Ogólny współczynnik dzietności osiągnął na Słowacji najniższą historycznie wartość w 2002 r. (1,19). W tym samym roku przeprowadzono istotną reformę świadczeń rodzicielskich, upraszczającą przyjęte rozwiązania i ułatwiającą dostęp do świadczeń rodzicom dzieci do 3. roku życia. Od 2008 r. TFR utrzymuje się na poziomie powyżej 1,3, a w 2018 r. osiągnął najwyższą w XXI w. wartość 1,52. Podobnie jak w Czechach oraz w innych państwach środkowej Europy na wzrost ogólnego współczynnika dzietności po 2005 r. istotny wpływ mogą mieć także zmiany w kalendarzu prokreacyjnym wiążące się z przesuwaniem decyzji prokreacyjnych oraz wzrastającym średnim wiekiem porodu.

Ze względu na zmiany, jakie zaszły w 2017 r. w organizacji wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem na Słowacji bardzo trudno jest dokonać oceny systemu słowackiego w zakresie prawnych ram tworzenia instytucji opieki nad dziećmi. Charakterystyczną cechą zmian jest znaczące podniesienie wymagań zarówno dla osób zajmujących się „indywidualną” opieką nad dziećmi (niań), jak i wyspecjalizowanych instytucji. Ze względu na dwuletni okres uprawniający do uzupełnienia standardów w już istniejących placówkach pełna ocena realizacji reformy będzie możliwa dopiero w dalszej perspektywie.

⁵⁰⁰ D. Gerbery, *Slovak Republic* (2017) [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 353.

⁵⁰¹ *Ibidem*.

3. POŚREDNI MODEL OPIEKI NAD DZIEĆMI

INFOGRAFIKA 25.

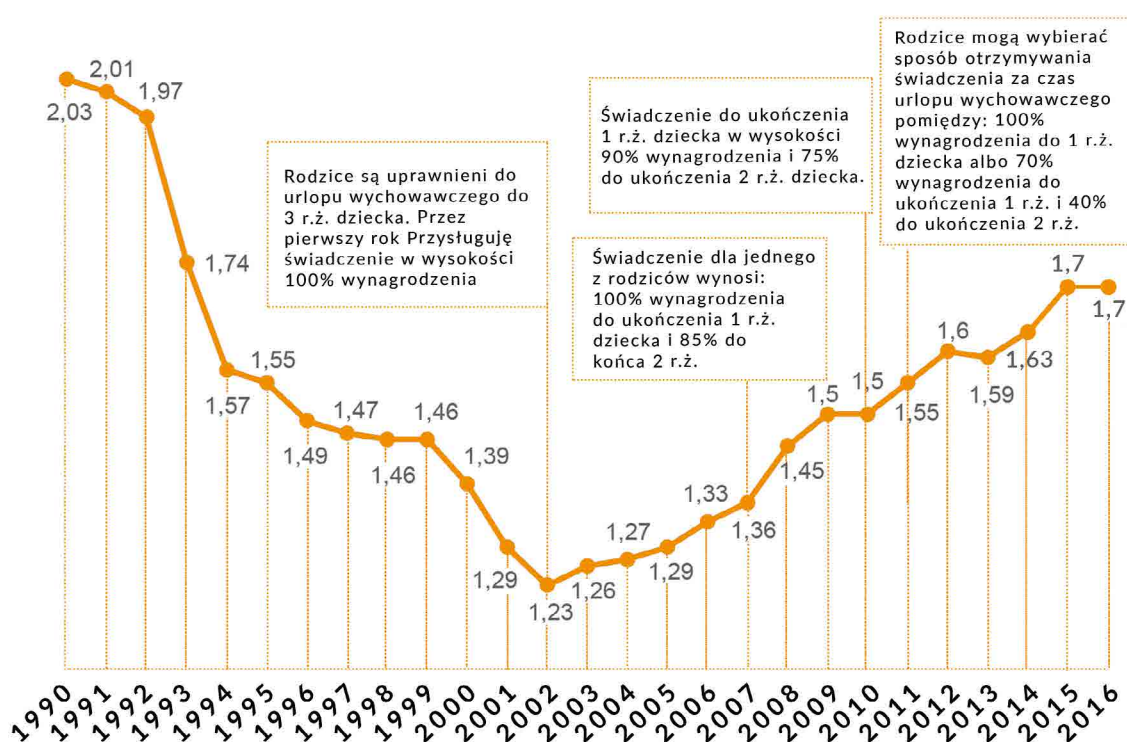
3.1.LITWA⁵⁰²

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2016 R. WYNIÓSŁ 1,7
- NAJPOWAŻNIEJSZY SPADEK LICZBY DZIECI W WIEKU DO LAT 3 – W LATACH 2000-2014 O 17,1 PROC.
- 15 PROC. DZIECI W WIEKU DO 3. ROKU ŻYCIA ZNAJDUJE SIĘ POD OPIEKĄ ŻŁOBKÓW[1]
- 10 PROC. DZIECI W WIEKU DO 3. ROKU ŻYCIA KORZYSTA Z OPIEKI NIEFORMALNEJ KREWNYCH, SĄSIADÓW, NIANI[2]
- 18 TYGODNI URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- 3 LATA URLOPU WYCHOWAWCZEGO PŁATNEGO W WYŻSZEJ STAWCE PRZEZ 12 MIESIĘCY OD MOMENTU URODZENIA DZIECKA ALBO W NIŻSZEJ STAWCE PRZEZ 24 MIESIĄCE
- KWOTA OJCOWSKA W RAMACH URLOPU RODZICIELSKIEGO WYNOŚI 28 DNI KALENDARZOWYCH

[1] Tabela 1, Raport NGO Rand Europe na zlecenie Komisji Europejskiej: Use of childcare in the EU Member States and progress towards the Barcelona targets, European Union 2014,

[2] Tabela 14, op. cit.

Wykres 29. Ogólny współczynnik dzietności w Litwie (1990– 2016)



WYKRES 30. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH NA LITWIE

Na czas urlopu rodzicielskiego rodzice mają prawo wyboru pomiędzy dwoma wariantami sposobów wypłaty wynagrodzenia, które uzależnione jest od wieku dziecka. Zgodnie z pierwszym wariantem, jeżeli dziecko nie ukończyło 12 miesięcy, rodzicom przysługuje wynagrodzenie w wysokości dotychczasowych zarobków netto. Z kolei w drugim wariantcie, przysługuje wynagrodzenie w wysokości 70 proc. dotychczasowych zarobków netto do czasu ukończenia przez dziecko 12 miesięcy oraz w wysokości 40 proc. dotychczasowych zarobków netto do czasu ukończenia przez dziecko 24 miesięcy. Wysokość wynagrodzenia nie może przekroczyć progu średniego miesięcznego wynagrodzenia, wynoszącego obecnie 1380 euro, pomnożonego 3,2 razy. Za pozostały okres aż do ukończenia przez dziecko 3. roku nie przysługuje wynagrodzenie.



ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku - Urząd statystyczny, *Darbo užmokestis šalyje*, <https://osp.stat.gov.lt/informacini-ai-pranesimai?articleId=4662930> (dostęp: 10.08.2017).

3.1.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Placówki wczesnej edukacji i opieki mogą być publiczne lub prywatne, dotowane ze środków publicznych. Zgodnie z art. 7 ustawy o szkolnictwie (*Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo pakeitimo įstatymas*) opieka w domu jest formą preferowaną przez państwo⁵⁰³. Nie występuje uregulowana prawnie wczesna edukacja i opieka w domu dostawcy usługi opieki (stan na 2013 r.)⁵⁰⁴.

Dopuszcza się następujące formy opieki nad dziećmi w wieku do lat 3:

- ośrodki prywatne (dotowane przez państwo),
- publiczne jednolite placówki przedszkolne (*lopšelis-darželis*),
- wielofunkcyjne centra świadczące m.in. opiekę nad dziećmi 0-3 lat (tworzone na obszarach wiejskich w pobliżu szkół),
- opieka przez osobę trzecią w jej domu (nieuregulowana prawnie) - może być traktowana jako forma opieki sąsiedzkiej.

W 2010 r. złagodzone przepisy lokalowo-sanitarne dotyczące tworzenia prywatnych przedszkoli poprzez m.in. obniżenie wymogów dotyczących urządzeń sanitarnych. W 2011 r. obniżono też wymogi w stosunku do nowo utworzonych placówek w zakresie korzystania z budynków i pomieszczeń oraz wprowadzono ich częściowe dofinansowanie (20 godzin tygodniowo)⁵⁰⁵.

502 Autorki rozdziału 3.1.: Anna Świerzeńska, Maja Florek.

503 *Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo pakeitimo įstatymas 2011 m. kovo 17 d.*, http://www.sac.smm.lt/wp-content/uploads/2016/02/Lietuvos-Respublikos-svietimo-istatymas_svietstrat.pdf (dostęp: 25.11.2017).

504 *Ibidem*, s. 35, Rys. B2.

505 *Ibidem*, s. 58.

Tabela 4. Maksymalna liczba dzieci przypadająca na pracownika zależy od wieku podopiecznych:

Maksymalna liczba dzieci na pracownika	3	10	15	20	20	20
Wiek dzieci	<1	1	2	3	4	5

Maksymalna liczba dzieci w grupie	6	10	15	20	20
Wiek dzieci	<1	1	2	3	4

ŹRÓDŁO: Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo pakeitimo įstatymas 2011 m. kovo 17 d., http://www.sac.smm.lt/wp-content/uploads/2016/02/Lietuvos-Respublikos-svietimo-istatymas_svietstrat.pdf, (dostęp: 25.11.2017).

TABELA 5. INSTYTUCJE OPIEKI NAD DZIEĆMI W WIEKU DO LAT 6 NA LITWIE

ROK	LICZBA INSTYTUCJI OPIEKI	OGÓLNA LICZBA MIEJSC W INSTYTUCJACH OPIEKI
2009	642	91683
2010	626	92244
2011	647	94764
2012	660	107986

ŹRÓDŁO: Komisja Europejska, Comments Paper – Lithuania: Exchange of good practices on gender equality, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/exchange_of_good_practice_fr/lt_comments_paper_fr2013_en.pdf (dostęp: 16.06.2017), s. 5-6.

W latach 2001-2009 liczba instytucji zapewniających opiekę dla dzieci w wieku do 6. roku życia spadała (z 699 w 2001 do 642 w 2009). Od 2010 r. staraniem władz liczba ta zaczęła wzrastać⁵⁰⁶.

3.1.2. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Źłobki

Cały etap wczesnej edukacji i opieki jest wspierany finansowo przez państwo. Edukacja jest nieodpłatna w ośrodkach publicznych przez cały dzień, rodzice ponoszą jedynie koszty żywienia

⁵⁰⁶ Zob. Komisja Europejska, Comments Paper – Lithuania: Exchange of good practices on gender equality, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/exchange_of_good_practice_fr/lt_comments_paper_fr2013_en.pdf (dostęp: 16.06.2017), s. 5-6.

(94 PPS⁵⁰⁷)⁵⁰⁸. Opłaty pobierane przez instytucje publiczne mogą być obniżone o 50 proc. w przypadku rodziny z trójką lub więcej dzieci; rodzicom przysługuje zniżka w opłatach, jeżeli jedno z nich uczęszcza do szkoły w pełnym wymiarze godzin⁵⁰⁹.

Świadczenia pieniężne

Rodzicom przysługują następujące świadczenia:

- świadczenie opiekuńcze (*Globos (rūpybos) išmoka*) na każde dziecko w rodzinie, rodzinie zastępczej bądź instytucji sprawującej opiekę; przysługuje tak długo, jak długo dziecko pozostaje pod opieką;
- dodatek miesięczny (*globos (rūpybos) išmokos tikslinis priedas*) na każde dziecko objęte opieką w rodzinie lub rodzinie zastępczej w wysokości 28,5 euro⁵¹⁰ (0,75-krotność podstawowej kwoty świadczeń socjalnych), pod warunkiem, że dochód na osobę wynosi mniej niż 153 euro; przysługuje od narodzin do 2. roku życia;
- zryczałtowane świadczenie rodzinne (*išmoka vaikui*), będący odpowiednikiem polskiego „becikowego”, na każde nowo narodzone dziecko oraz każde adoptowane dziecko (niezależnie od tego, że był już raz wypłacony przy jego narodzinach) w wysokości 418 euro (11-krotność podstawowej kwoty świadczeń socjalnych);
- świadczenie rodzinne (*išmoka vaikui*), przyznawane i wypłacane w zależności od dochodu rodziny oraz wieku i liczby dzieci⁵¹¹.

Ulgi podatkowe

Na Litwie brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Rodzice mogą jednak korzystać z ulg przysługujących przez cały okres wychowania dziecka⁵¹².

3.1.3. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Matkom przysługuje 18 tygodni urlopu macierzyńskiego (126 dni): 70 dni przed porodem i 56 dni po narodzinach dziecka⁵¹³. Zastrzeżona ojcom kwota urlopu, z którego nie może skorzystać matka,

⁵⁰⁷ Standard siły nabywczej (ang. *purchasing power standard*, w skrócie - PPS) – umowna waluta wykorzystywana przez Eurostat do wyrażania realnego poziomu PKB i jego składowych, eliminująca wpływ różnic w poziomach cen między państwami, województwami lub innymi jednostkami terytorialnymi. Teoretycznie za 1 PPS można kupić taką samą część określonego koszyka dóbr i usług w każdym obszarze gospodarczym. Umowny kurs PPS w walucie lokalnej ustala się na podstawie poziomu cen w danej gospodarce w relacji do uśrednionego poziomu cen w całej Unii Europejskiej.

⁵⁰⁸ *Ibidem*, s. 85.

⁵⁰⁹ *Ibidem*, s. 87.

⁵¹⁰ Ok. 128 zł, przy czym PKB całkowite Litwy w 2015 r. wyniosło 82,3 mld dol., a płaca minimalna wynosi 300 euro.

⁵¹¹ Materiał informacyjny Komisji Europejskiej: *Lithuania – Family benefits*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1119&langId=en&intPageId=4659> (dostęp: 25.11.2017).

⁵¹² Na Litwie obowiązuje stawka liniowa podatku dochodowego w wysokości 15 proc. Na każde dziecko przysługuje ulga od dochodu w wysokości 720 euro. W przypadku dwójki dzieci – 1440 euro, trójki – 2160 euro, czwórki – 2880 euro, a w przypadku piątki – 3600 euro. Dodatkowo w 2016 r. rodzice mogą odliczyć od dochodu przez każdego rodziców po 60 euro na każde dziecko (czyli w sumie 120 euro na dziecko), por. Raport PwC, *op. cit.*, s. 9, 59.

⁵¹³ R. Braziene, (2017), *Lithuania country note* [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 258.

wynosi 28 dni kalendarzowych po narodzinach dziecka⁵¹⁴. **Dodatkowo rodzicom przysługuje do podziału łącznie urlop rodzicielski do ukończenia 3. roku życia dziecka, płatny przez okres 12-24 miesięcy⁵¹⁵.**

Na czas urlopu macierzyńskiego matce przysługuje dotychczasowe wynagrodzenie netto, nie wyższe jednak niż średnie wynagrodzenie, wynoszące w 2017 r. 1380 euro, pomnożone przez 3,2⁵¹⁶. Ojcu przysługuje wynagrodzenie wyliczane w ten sam sposób co dla matki⁵¹⁷.

Na czas urlopu rodzicielskiego rodzice mają prawo wyboru pomiędzy dwoma wariantami sposobu wypłaty wynagrodzenia, które uzależnione jest od wieku dziecka. Zgodnie z pierwszym wariantem, jeżeli dziecko nie ukończyło 12 miesięcy, rodzicom przysługuje wynagrodzenie w wysokości dotychczasowych zarobków netto. Z kolei w drugim wariantcie, przysługuje wynagrodzenie w wysokości 70 proc. dotychczasowych zarobków netto do czasu ukończenia przez dziecko 12 miesięcy oraz w wysokości 40 proc. dotychczasowych zarobków netto do czasu ukończenia przez dziecko 24 miesięcy. Za pozostały okres aż do ukończenia przez dziecko 3. roku nie przysługuje wynagrodzenie⁵¹⁸.

Zarówno w przypadku urlopu macierzyńskiego, urlopu przysługującego ojcu, jak i urlopu rodzicielskiego nie przewidziano możliwości elastycznego dysponowania nim⁵¹⁹.

3.1.4. Popularność opieki formalnej

Litwa jest państwem o jednym z najniższych odsetków dzieci objętych instytucjonalnymi formami opieki. 15 proc. dzieci w wieku do 3. roku życia znajduje się pod opieką żłobków⁵²⁰, a 10 proc. dzieci w wieku do 3. roku życia korzysta z opieki krewnych, sąsiadów, lub niani⁵²¹.

W 2015 r. jedynie 9,7 proc. dzieci w wieku do 3. lat znajdowało się pod opieką żłobka lub innej instytucji⁵²².

3.1.5. Konkluzje

Litwa jest przykładem państwa realizującego mieszany model polityki rodzinnej, w którym znajdują się zarówno elementy modelu etatystycznego jak i subsydiarnego. Prorodzinne rozwiązania takie jak wydłużenie płatnych urlopów wychowawczych przyczyniło się do podniesienia z zapaści demograficznej, w jakiej Litwa znalazła się pod koniec lat 90. Od 2002 roku do 2011 roku współczynnik dzietności wzrósł z 1,23 do 1,6 i od tego czasu utrzymuje się on na względnie stabilnym poziomie. W 2016 r. ogólny współczynnik dzietności wyniósł 1,7, a więc jest wyższy niż w większości krajów

⁵¹⁴ *Ibidem*, s. 259.

⁵¹⁵ *Ibidem*.

⁵¹⁶ *Ibidem*, s. 258.

⁵¹⁷ *Ibidem*, s. 259.

⁵¹⁸ *Ibidem*.

⁵¹⁹ *Ibidem*, s. 258-259.

⁵²⁰ Tabela 1, *Percentage of children up to three years of age cared for by formal arrangements by weekly time spent in care, 2010*, [w:] Raport NGO Rand Europe na zlecenie Komisji Europejskiej: *Use of childcare in the EU Member States and progress towards the Barcelona targets*, European Union 2014, s. 6.

⁵²¹ Tabela 14, *Percentage of children in informal childcare by age group and country, 2010*, s. 28.

⁵²² Eurostat (2015), *Children aged less than 3 years in formal childcare*, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tepsr_sp210 (dostęp: 16.06.2017).

Europy Środkowo-Wschodniej – Czechach, Słowacji, Polsce czy Węgrzech. Względnie wysoki poziom ogólnego współczynnika dzietności nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń - od kilkunastu lat systematycznie maleje liczba dzieci w wieku do lat 3, osiągając w 2014 poziom niższy o -17,1 proc. w stosunku do 2000 roku.

Przyczyn tych negatywnych tendencji Komisja Europejska w swoich dokumentach upatruje się w niedostatecznym upowszechnieniu opieki formalnej⁵²³. Jest to kolejny przejaw etatystycznego paradygmatu, zgodnie z którym mężczyźni i kobiety będą decydowali się na potomstwo tylko wtedy, gdy państwo za pośrednictwem żłobków i innych instytucji opieki wyręczy ich w wychowywaniu ich dzieci.

Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić, które na Litwie mogą trwać nawet do dwóch lat. Dzięki temu rodzic może spędzić z dzieckiem pierwszy okres życia dziecka przebywając na płatnym urlopie. W Polsce możliwość pozostania z dzieckiem przez tak długi okres daje wyłącznie urlop wychowawczy, który pozostaje bezpłatny.

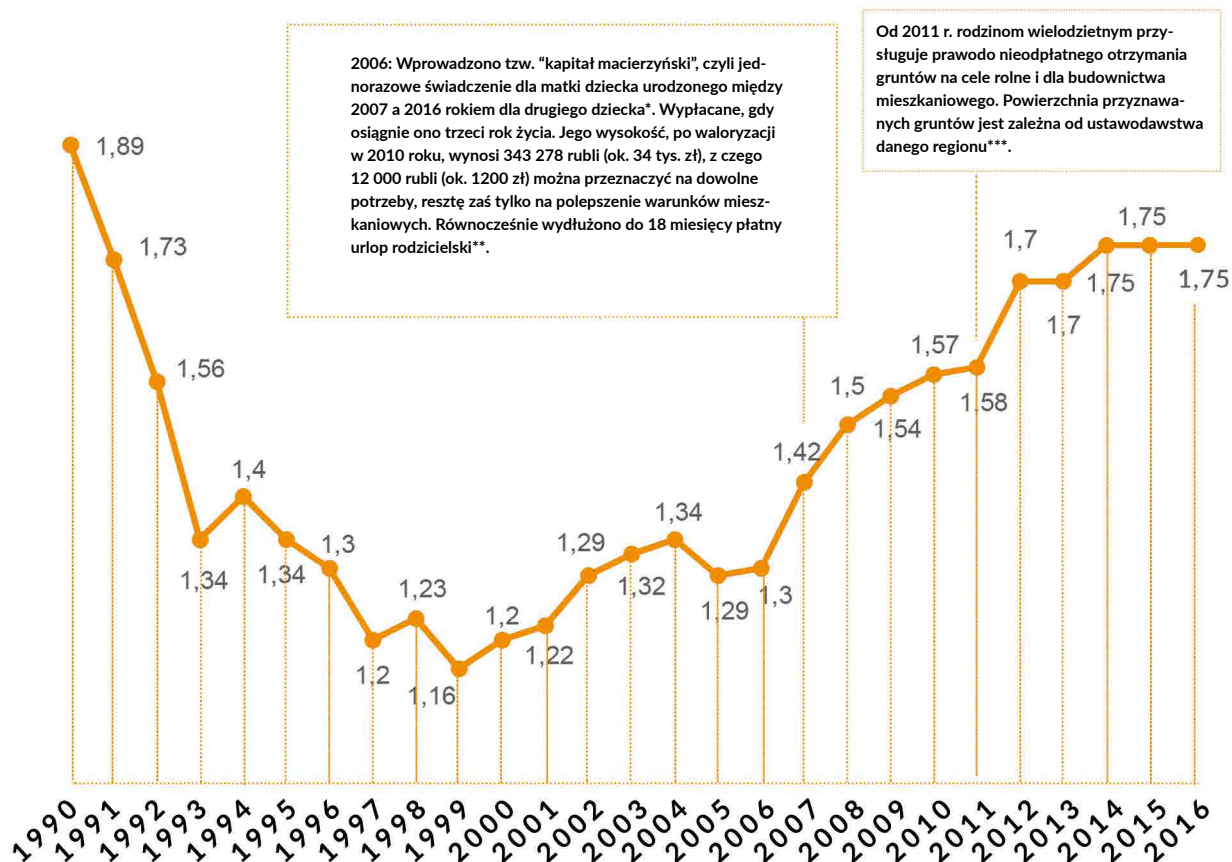
⁵²³ Komisja Europejska, Comments Paper – Lithuania, *op. cit.*, s. 9-10.

INFOGRAFIKA 26.

3.2. FEDERACJA ROSYJSKA⁵²⁴

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI WYNIÓSŁ W 2016 R. 1,75
- ZAWÓD OPIEKUNKI DO DZIECKA NIE JEST REGULOWANY PRZEZ PAŃSTWO
- 140 DNI URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- 3 LATA URLOPU WYCHOWAWCZEGO PŁATNEGO PRZEZ 18 MIESIĘCY OD NARODZIN DZIECKA
- BRAK KWOTY OJCOWSKIEJ
- 70 PROC. TRZYLATKÓW OBJĘTYCH OPIEKĄ FORMALNĄ

Wykres 31. Ogólny współczynnik dzietności w Rosji (1990– 2016)



ŹRÓDŁO: Bank Światowy

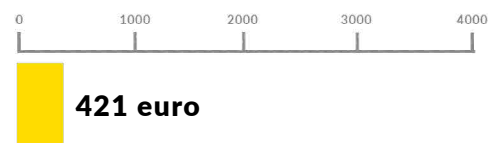
* Wychowując dziecko w... Rosji, <http://czasdzieci.pl/advices/multikulturowo/show/106-wychowujac-dziecko-w-rosji>, (dostęp 25.11.2016).

** Raport PwC, op. cit., s. 97.

*** Kodeks mieszkaniowy Federacji Rosyjskiej (Жилищный кодекс Российской Федерации) z 29.12.2004 N 188-ФЗ (dostęp: 29.07.2017).

WYKRES 32. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH W FEDERACJI ROSYJSKIEJ

W trakcie urlopu macierzyńskiego przysługuje świadczenie w wysokości średniego wynagrodzenia w miejscu zatrudnienia obliczone na podstawie wysokości zarobków w ciągu ostatnich 24 miesięcy przed przejściem na urlop. Świadczenie macierzyńskie wyliczane jest w oparciu o pułap dochodów z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne ustalany przez rząd federalny w skali rocznej. Brane pod uwagę są dni robocze oraz długość urlopu. W 2016 r. świadczenie macierzyńskie mogło wynosić nie więcej niż 248 164 rubli (ok. 3403 euro) miesięcznie oraz nie mniej niż 6 204 rubli (ok. 85 euro) miesięcznie. W trakcie urlopu rodzicielskiego wypłacane jest świadczenie odpowiadające równowartości 40 proc. średniego wynagrodzenia z ostatnich dwóch lat, do momentu ukończenia przez dziecko 18 miesięcy. Wysokość świadczenia nie może być niższa niż 2 908,62 rubli (ok. 39 euro) miesięcznie na pierwsze dziecko i 5 817,24 rubli (ok. 80 euro) na drugie i każde kolejne. Istnieje także górny limit w wysokości: 21 554,82 rubli (296 euro). Świadczenie na dzieci pomiędzy 18. a 36. miesiącem życia wynosi 50 rubli (0,68 euro) miesięcznie.



ŹRÓDŁO: Dane z 2015 roku - 33981 rubli po przeliczeniu wg średniego kursu NBP z 31 grudnia 2015 roku i zaokrąglenia do liczby całkowitej - rosyjski Urząd statystyczny, *Accrued average monthly wages of employees of organizations*, http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/en/main/ (dostęp: 10.08.2017).

W Federacji Rosyjskiej nie wyodrębnia się osobnej kategorii dzieci do lat 3. – mieszczą się one w kategorii dzieci w wieku do lat 6⁵²⁵.

3.2.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

W stosunku do dzieci, których nie dotyczy jeszcze obowiązek szkolny, możliwa jest: nieformalna opieka świadczona przez matkę, nieformalna opieka świadczona przez innych członków rodziny, opieka formalna (żłobki, grupy rodzinne). Ze względu na ustrój federacyjny nie uchwalono dotąd jednolitej ustawy regulującej procedury tworzenia zróżnicowanych form opieki.

W różnych subiektach Federacji istnieją *rodzinne grupy przedszkolne*. Matka sprawująca opiekę otrzymuje status opiekuna rodzinnej grupy przedszkolnej i wynagrodzenie (w grupie musi być co najmniej 5 dzieci)⁵²⁶. Aby założyć grupę rodzinną, należy złożyć pisemny wniosek do wydziału edukacji, organu ochrony konsumentów (*Rospotriebnadzor*) oraz nadzoru pożarowego, a następnie uzyskać pozytywną opinię co do lokalu (mieszkania), warunków socjalnych oraz klimatu psychologicznego panującego w rodzinie kandydata do roli wychowawcy (opiekuna)⁵²⁷. Wymogi lokalowo-sanitarne nie ograniczają nadmiernie możliwości założenia grupy. Szczegółowe unormowania określa Pismo Głównego Państwowego Lekarza Sanitarnego FR w punktach 2.1-2.15⁵²⁸. Ponadto, na jedno dziecko muszą przypadać przynajmniej 4 metry kwadratowe powierzchni mieszkalnej⁵²⁹. Obowiązują szczegółowe normy,

524 Autorzy rozdziału 3.2.: Anna Świerzewska, Maciej Flis, Piotr Mikusek.

525 Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016) „Об образовании в Российской Федерации” (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016), статья 67, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/16e2e6dc017a68bc8b1a445142f9c86a69f3ffa/, (dostep: 25.05.2017).

526 Что такое семейная дошкольная группа?, http://50.rosпотреbnadzor.ru/rss_all/-/asset_publisher/Kq6J/content/id/450163, (dostep: 25.05.2017).

527 *Ibidem.*

528 Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 19.12.2013 N 68 (ред. от 14.08.2015) «Об утверждении СанПиН 2.4.1.3147-13 „Санитарно-эпидемиологические требования к дошкольным группам, размещенным в жилых помещениях жилищного фонда”, https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158781/2doc925d9ac20bdo7002b546aed8c26e9d7ce5cb/, (dostep: 25.05.2017).

529 <Письмо> Минобрнауки России от 27.09.2012 N 08-406 «Об организации семейных дошкольных групп в качестве структурных подразделений ДОУ», 2.2, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_151521/, (dostep: 25.05.2017).

dotyczące m.in. częstotliwości sprzątania, spacerów⁵³⁰. Istnieją trzy przedziały czasowe, od których uzależnione są wymogi co do zapewnienia posiłków, konkretnych pomieszczeń i wyposażenia danego punktu: pobyt do 4 godzin, do 5 godzin, do 14 godzin⁵³¹. Pobyt w grupie rodzinnej może trwać kilka godzin (pobyt krótki), 9-10 godzin lub do 12 godzin na dobę⁵³². Rodzinne grupy przedszkolne mogą liczyć od 6 do 8 dzieci, za zgodą opiekuna może to być poniżej 6 dzieci (ale grupa powstaje, gdy jest co najmniej 5). Możliwość relokacji dzieci wśród innych grup lub jednostek publicznych podczas choroby opiekuna sugeruje, że w ciągu dnia na grupę rodzinną przypada co do zasady jeden opiekun⁵³³.

3.2.2. Zawód niani

Zawód niani nie jest regulowany. Niania może zostać zatrudniona bezpośrednio przez rodziców lub za pośrednictwem agencji.

3.2.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Świadczenia finansowe

Kobiety, które rodzą pierwsze dziecko, otrzymują świadczenie w wysokości 13 087 rubli⁵³⁴. Od 2007 r. funkcjonuje program „Kapitał macierzyński” (Материнский (семейный) капитал) – obejmuje tylko obywatelki Rosji po urodzeniu drugiego dziecka⁵³⁵. Matka może liczyć na świadczenie finansowe w wysokości ok. 450 000 rubli (5 937,44 euro) za drugie i każde kolejne dziecko aż do ukończenia przez nie 3. roku życia dziecka⁵³⁶.

Pieniądze z Kapitału Macierzyńskiego przechowywane są na specjalnym koncie, a odpowiednia agencja przelewa je na życzenie rodziców, kontrolując, na co zostaną wydane. Można je przeznaczyć np. na spłatę kredytu, kupno domu, edukację matki lub dzieci. Pojawianie się trzeciego dziecka w rodzinie czyni z niej wielodzietną, a tej przysługują dodatkowe ulgi na bilety czy opłaty komunalne i zwolnienie z opłat za przedszkole. Uzyskanie kapitału macierzyńskiego nie jest uwarunkowane żadnym kryterium dochodowym, a powierzchnia przyznawanych gruntów jest zależna od ustawodawstwa danego regionu⁵³⁷.

TABELA 6.
WYSOKOŚĆ KAPITAŁU MACIERZYŃSKIEGO

ROK	KWOTA W RUBLACH
2007	250 000
2008	276 250
2009	312 162
2010	343 378
2011	365 698
2012	387 640
2013	408 960
2014	429 408
2015	453 026
2016	453 026

ŹRÓDŁO: Что нужно знать о материнском (семейном) капитале, http://www.pfrf.ru/grazdanam/family_capital/cto_nuzh_znat/, dostęp 25 listopada 2016.

⁵³⁰ Положение о семейных дошкольных группах в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях города Калининграда, http://www.edukltd.ru/mdou/untitled_semia.php, (dostęp: 30.03.2017).

⁵³¹ Постановление..., 2.5.1, 2.5.2.

⁵³² <Письмо> Минобрнауки России..., 3.1.

⁵³³ Ibidem, 2.7, 2.9.

⁵³⁴ Ok. 785,22 zł, przy czym PKB całkowite Federacji Rosyjskiej za 2012 r. wyniosło 2,015 bln USD, a płaca minimalna to 7500 rubli (ok. 450 zł).

⁵³⁵ Wychowując dziecko w... Rosji, <http://czasdzieci.pl/advice/multikulturowo/show/106-wychowujac-dziecko-w-rosji>, (dostęp 25.11.2016).

⁵³⁶ Raport PwC, op. cit., s. 97.

⁵³⁷ Жилищный кодекс Российской Федерации” от 29.12.2004 N 188-ФЗ (dostęp 29.07.2017).

Prawo do nieodpłatnego otrzymania gruntu

Od 2011 r. rodzinom wielodzietnym przysługuje prawo do nieodpłatnego otrzymania gruntów na cele rolne i dla budownictwa mieszkaniowego, co ma im zagwarantować tzw. bezpieczny dach nad głową⁵³⁸. Powierzchnia przyznawanych gruntów jest zależna od ustawodawstwa danego regionu⁵³⁹.

Ulgi podatkowe

W Rosji brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Rodzice mogą jednak korzystać z ulg przysługujących przez cały okres wychowania dziecka⁵⁴⁰.

3.2.4. Popularność opieki formalnej

Według danych OECD za 2012 r. z opieki formalnej korzystało w Rosji 70 proc. dzieci w wieku 3 lat⁵⁴¹, taki sam wynik wskazują dane za 2014 rok⁵⁴². W 2013 r. z różnych form opieki korzystało w Rosji 44,93 proc. dzieci w wieku do 2. roku życia⁵⁴³. 43,6 proc. matek dzieci w wieku do 6. lat wybiera formę opieki za wynagrodzeniem przynajmniej 5 razy w tygodniu, 18,7 proc. matek korzysta z pomocy rodziny i przyjaciół w opiece nad dzieckiem przynajmniej 5 razy w tygodniu, 38,2 proc. matek nie korzysta z dodatkowej pomocy i głównie sama sprawuje opiekę nad dzieckiem⁵⁴⁴.

3.2.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Matkom przysługuje 140-dniowy urlop macierzyński, 70 dni przed urodzeniem dziecka i 70 dni po jego urodzeniu⁵⁴⁵. W przypadku ciąży bliźniaczej urlop wydłuża się do 84 dni przed urodzeniem dziecka i 110 po jego urodzeniu. W przypadku komplikacji po porodzie urlop wydłuża się do 86 dni⁵⁴⁶. Nie przewiduje się kwoty ojcowskiej⁵⁴⁷.

⁵³⁸ *Wychowując...*, *op. cit.*

⁵³⁹ Kodeks mieszkaniowy Federacji Rosyjskiej (Жилищный кодекс Российской Федерации) z 29.12.2004 N 188-ФЗ (dostęp: 29.07.2017).

⁵⁴⁰ Rodzice mają prawo do odliczenia podatkowego na dzieci w wysokości 18,35 euro miesięcznie. Odliczenie za trzecie dziecko wzrasta do 39,32 euro. Ulga może być stosowana przez oboje rodziców za dzieci do 18. roku życia. Ulga jest przyznawana jeśli dochód poszczególnego rodzica nie przekracza 3.669,72 euro w trakcie trwania roku. Oprócz tego rodzice mogą odliczyć od dochodu wydatki na szeroko pojętą opiekę nad dziećmi: na edukację 655,31 euro rocznie na jedno dziecko, na opiekę zdrowotną i lekarstwa do 1572,74 euro rocznie, por. Raport PwC, *op. cit.*, s. 97. W przypadku rodzin posiadających samochód możliwe jest całkowite lub częściowe zwolnienie z podatku transportowego. Zwolnienia są przyznawane po przedłożeniu specjalnego oświadczenia właściwemu urzędowi skarbowemu (J. Kriwoszalko, Обладатели ордена „Родительская слава” получают по 100 тысяч рублей, <https://rg.ru/2013/09/07/posobie-site-anons.html> (dostęp: 03.06.2017).

⁵⁴¹ Materiał OECD: *Country Note. Education at a glance 2014*, <http://www.oecd.org/edu/Russian-Federation-EAG2014-Country-Note-russian.pdf>, (dostęp: 05.05.2017)..

⁵⁴² *Основные индикаторы Российской Федерации в Обзоре образования 2014*, <http://www.oecd.org/edu/Russian-Federation-EAG2014-Country-Note-russian.pdf>, (dostęp: 25.05.2017).

⁵⁴³ Materiał OECD: *Use of informal childcare by age group, 2013*, s. 5, <https://www.oecd.org/els/family/PF3-3-Informal-childcare-arrangements.pdf> (dostęp: 30.03.2017).

⁵⁴⁴ R. Almog, *Childcare Strategies for Children Aged 0-5 in Russia*, 2015, s. 34, http://public-policy.huji.ac.il/upload/Thesis_HE/thesisworkRozan-naAlmog.pdf, (dostęp: 30.03.2017).

⁵⁴⁵ O. Sinyavskaya (2017), *Russian Federation country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 344.

⁵⁴⁶ *Ibidem*, s. 346.

⁵⁴⁷ *Ibidem*, s. 346.

Każdemu rodzicowi przysługuje prawo do urlopu rodzicielskiego w wymiarze 3 lat, przy czym może z niego skorzystać tylko matka albo ojciec⁵⁴⁸. Rodzic w trakcie jego trwania może pracować w niepełnym wymiarze godzin⁵⁴⁹. Istnieje możliwość, aby urlop rodzicielski przekazać dziadkom albo innej osobie opiekującej się dzieckiem⁵⁵⁰.

W trakcie urlopu macierzyńskiego matce przysługuje świadczenie w wysokości 100 proc. średniego wynagrodzenia w aktualnym miejscu zatrudnienia, obliczone na podstawie wysokości zarobków w ciągu ostatnich 24 miesięcy przed przejściem na urlop. Świadczenie macierzyńskie wyliczane jest w oparciu o pułap dochodów z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ustalany przez rząd federalny w skali rocznej. Brane pod uwagę są dni robocze oraz długość urlopu. W 2017 r. świadczenie mogło wynosić nie więcej niż 266 192 rubli (ok. 3960 euro) miesięcznie oraz nie mniej niż 7 500 rubli (ok. 111 euro) miesięcznie⁵⁵¹.

Kobiety bezrobotne, które straciły pracę z powodu zamknięcia zakładu pracy w przeciągu ostatnich 12 miesięcy i które zarejestrowały się jako bezrobotne w urzędzie pracy, mogą otrzymać świadczenie macierzyńskie w wysokości wynoszącej od lutego 2016 roku 581,73 rubli (7,97 euro) miesięcznie. Nie można jednak pobierać jednocześnie świadczenia macierzyńskiego i zasiłku dla bezrobotnych⁵⁵².

Władze regionalne mogą wprowadzić dodatkowe świadczenia wypłacane w czasie urlopu macierzyńskiego. Przykładowo, władze miejskie Moskwy zwiększyły świadczenie dla oficjalnie zarejestrowanych bezrobotnych matek, które zostały zwolnione z powodu zakończenia działalności gospodarczej w ciągu ostatnich 12 miesięcy przed momentem rejestracji. Nie ma oficjalnie prowadzonych statystyk dotyczących różnych wariantów dodatkowych świadczeń bądź powiększenia świadczeń już istniejących, wprowadzonych przez władze regionalne⁵⁵³. Świadczenia macierzyńskie co do zasady wypłacane są przez pracodawców.

W trakcie urlopu rodzicielskiego wypłacane jest świadczenie odpowiadające równowartości 40 proc. średniego wynagrodzenia z ostatnich dwóch lat, do momentu ukończenia przez dziecko 18 miesięcy. Wysokość świadczenia nie może być niższa niż 2 908,62 rubli (ok. 39 euro) miesięcznie w okresie od lutego 2016 oraz 5 436,67 rubli (ok. 75 euro) miesięcznie na drugie i każde kolejne oraz odpowiednio 5 817,24 rubli (ok. 80 euro). Istnieje także górny limit w wysokości: 21 554,82 rubli (ok. 296 euro). Te minimalne i maksymalne granice mogą być modyfikowane przez władze regionalne ze względu na wysokie koszty utrzymania na danym obszarze. Świadczenie na dzieci pomiędzy 18. a 36. miesiącem życia wynosi 50 rubli (ok. 0,68 euro). Tak jak w przypadku świadczenia macierzyńskiego, wysokość świadczenia przy urlopie rodzicielskim może być modyfikowana, ale tylko na korzyść, przez władze regionalne. Dzieje się tak w szczególności przy świadczeniu na dziecko pomiędzy 18. a 36. miesiącem życia⁵⁵⁴. Rodzicowi, który stał się bezrobotny w trakcie urlopu rodzicielskiego, ze względu na zamknięcie zakładu pracy, również przysługuje świadczenie, o ile nie pobiera zasiłku dla bezrobotnych. Bezrobotny rodzic otrzymuje świadczenie w minimalnej jego wysokości. Jeżeli świadczenie rodzicielskie pokryłoby się ze świadczeniem macierzyńskim (np. ze względu na narodziny kolejnego dziecka) kobieta musi zdecydować się i wybrać jedno z nich. Zasiłki te nie podlegają opodatkowaniu

⁵⁴⁸ *Ibidem*.

⁵⁴⁹ *Ibidem*, s. 347.

⁵⁵⁰ *Ibidem*, s. 348.

⁵⁵¹ *Ibidem*, s. 344-345.

⁵⁵² *Ibidem*, s. 346.

⁵⁵³ *Ibidem*, s. 345..

⁵⁵⁴ *Ibidem*, s. 346.

i są wypłacane z funduszu ubezpieczeń społecznych, natomiast dla osób nieubezpieczonych - z budżetu federalnego⁵⁵⁵.

3.2.6. Konkluzje

W porównaniu do lat 90., gdy ogólny współczynnik dzietności wynosił 1,2, sytuacja demograficzna Rosji wyraźnie się poprawiła. Od wprowadzenia w 2006 r. kapitału macierzyńskiego do 2012 roku ogólny współczynnik dzietności w Rosji wzrósł z 1,3 (2006 r.) do 1,69, co stanowiło drugi wynik w Europie Wschodniej. W 2014 r. wskaźnik wzrósł do poziomu 1,75⁵⁵⁶ i utrzymał się na tym poziomie do 2016 r.

Mimo upływu ponad 25 lat od upadku Związku Sowieckiego, w rosyjskiej strukturze demograficznej wciąż widoczne są ślady po minionym ustroju. Niechętna rodzinie ideologia komunistyczna oraz centralnie planowana gospodarka wiązały się z działaniami służącymi przejęciu funkcji rodziny przez państwo, co przejawiało się w rozbudowie sieci państwowych form opieki oraz propagandzie zachęcającej rodziców do powierzenia wychowania dzieci żłobkom w celu całkowitego poświęcenia się pracy zarobkowej dla dobrobytu socjalistycznego państwa. Czas pracy żłobków przewidywał opiekę w grupach 14-godzinnych, a nawet całodobowych, co sprzyjało rezygnacji z obowiązków rodzinnych na rzecz oddania się zajęciom zawodowym. W ten sposób władze komunistyczne zmierzały do całkowitego przewartościowania tradycyjnego modelu rodziny – to głównie państwo miało pełnić funkcję edukacyjną i wychowawczą, a rodzice mieli zostać sprowadzeni do roli pomocników⁵⁵⁷. W konsekwencji po 1991 r. kolejne rządy Federacji Rosyjskiej nie wypracowały jak dotąd spójnego modelu wspierania małoletnich dzieci – odziedziczone po komunizmie rozwiązania etatystyczne są nadal utrzymywane i mieszane z rozwiązaniami sprzyjającymi autonomii rodziny. Z jednej strony państwo nie przestało całkowicie aspirować do roli "głównego wychowawcy", a podstawowa oferta dla rodziców dzieci, które ukończyły 1,5 roku życia, to wciąż możliwość korzystania z rozbudowanej sieci żłobków, a z drugiej tworzy nowe instrumenty (jak kapitał macierzyński, prawo do nieodpłatnego gruntu czy relatywnie długi płatny urlop rodzicielski), które sprzyjają usamodzielnieniu rodziny. Tak silne zróżnicowanie elementów polityki rodzinnej nie pozwala jednoznacznie zaklasyfikować jej do modelu subsydiarnego czy etatystycznego. Odnotowania wymaga, że wypłacane bezpośrednio świadczenia pieniężne takie jak np. świadczenie wypłacane w okresie urlopu rodzicielskiego w maksymalnej wysokości 19 856 rubli, biorąc pod uwagę, że mediana wynagrodzenia wynosi ok. 27 278 rubli stoją na relatywnie wysokim poziomie, porównywalnym do państw zachodnioeuropejskich.

⁵⁵⁵ *Ibidem*, s. 347..

⁵⁵⁶ Bank Światowy.

⁵⁵⁷ Por. M. S. Taratukhina, M. N. Polyakova, T. A. Berezina, N. A. Notkina, R. M. Sheraizina, M. I. Borovkov, *Early childhood care and education in the Russian Federation*, Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2007 Strong foundations: early childhood care and education, s. 5 <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001491/149142e.pdf> (dostęp: 12.06.2017).

4. ETATYSTYCZNY MODEL OPIEKI NAD DZIEĆMI

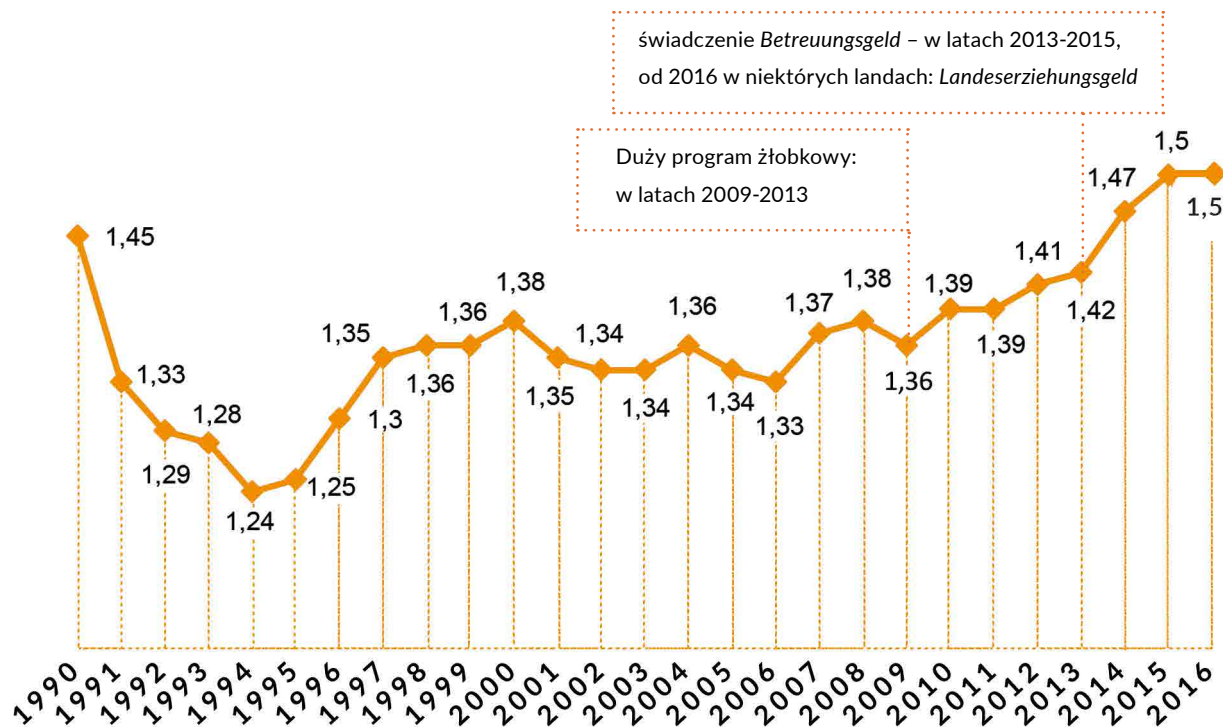
INFOGRAFIKA 27.

4.1. NIEMCY⁵⁵⁸

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI W 2016 R. WYNIÓSŁ 1,5
- 2,1 PROC. PKB PRZEZNACZANE NAŚWIADCZENIA RODZINNE (OECD 2013)[1]
- 32,9 PROC. DZIECI DO 3. ROKU ŻYCIA KORZYSTA Z OPIEKI FORMALNEJ
- 84 PROC. DZIECI OBJĘTYCH OPIEKĄ INSTYTUCJONALNĄ KORZYSTA ZE ŻŁOBKÓW, A 16 PROC. Z TEJ GRUPY ZNAJDUJE SIĘ POD OPIEKĄ NIANI
- ZAWÓD OPIEKUNKI DO DZIECKA JEST REGULOWANY PRZEZ PAŃSTWO I WYMAGA UZYSKANIA ZEZWOLENIA
- 14 TYGODNI URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- 3 LATA URLOPÓW ZWIĄZANYCH Z NARODZINAMI DZIECKA I JEGO WYCHOWANIEM, PŁATNE PRZEZ OKRES PIERWSZYCH 12-24 MIESIĘCY
- KWOTA OJCOWSKA WPROWADZONA JAKO MOŻLIWOŚĆ PRZEDŁUŻENIA URLOPU RODZICIELSKIEGO O 2 MIESIĄCE

[1] OECD (2013), Family benefits public spending (indicator), <https://data.oecd.org/social/family-benefits-public-spending.htm> (dostęp: 14.06.2017).

Wykres 33. Ogólny współczynnik dzietności w Niemczech (1990– 2016)



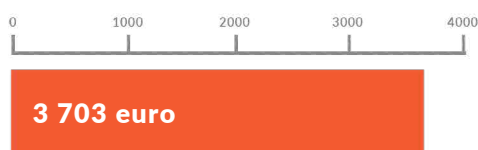
ŹRÓDŁO: Bank Światowy.

WYKRES 34. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH W NIEMCZACH

Każdemu rodzicowi przez przynajmniej 12 miesięcy od urodzenia dziecka wypłacane jest świadczenie rodzicielskie (*Elterngeld*). Wysokość świadczenia jest uzależniona od przeciętnych zarobków netto z ostatniego roku poprzedzającego poród dziecka – nie mniejsza jednak niż 340 euro i nie większa niż 1800 euro miesięcznie (bezrobotni mogą jednak liczyć na świadczenie w wysokości 300 euro miesięcznie). W przypadku najniższych zarobków rodzice otrzymują 100 procent ich wartości w okresie urlopu – odsetek ten spada odwrotnie proporcjonalnie do wysokości zarobków tj. o 0,1 proc. za każde 2 euro np. jeżeli rodzic zarabiał 600 euro, na urlopie otrzymuje 87 proc. tej kwoty; jeśli zarabiał 800 euro – otrzymuje 77 proc. tej kwoty; w przypadku 1000-1240 euro – 67 proc. tej kwoty; jeśli więcej – 65 proc. tej kwoty.

Rodzice dzieci urodzonych po czerwcu 2015 roku mają możliwość wyboru między wyższym świadczeniem *Elterngeld* pobieranym przez rok, a niższym *ElterngeldPlus* pobieranym przez 24 miesiące. W drugim przypadku rodzice pobierają połowę świadczenia, które przysługiwałoby im w przypadku *Elterngeld*. Łącznie rodzice w obu przypadkach otrzymują tyle samo, różnica polega jedynie na długości otrzymywania świadczenia.

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto



ŹRÓDŁO: Dane z 2016 roku - Federalny urząd statystyczny (Statistisches Bundesamt), *Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste*, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VerdiensteArbeitskosten/Verdienste/Verdienstunterschiede/Tabellen/Bruttomonatsverdienste.html> (dostęp: 10.08.2017).

4.1.1. Możliwość tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

W Republice Federalnej Niemiec istnieją dwie ustawy regulujące opiekę nad dziećmi do lat 3. na poziomie federalnym – ustawa o wspieraniu dzieci (*Kinderförderungsgesetz*)⁵⁵⁹ oraz Księga VIII Kodeksu socjalnego (*Sozialgesetzbuch*)⁵⁶⁰.

Istnieją dwie zasadnicze formy opieki nad dziećmi do lat 3.: żłobki oraz punkty indywidualnej opieki. W obu przypadkach rozróżnia się podrodzaje publiczne (otrzymujące wsparcie finansowe ze strony państwa) oraz prywatne (nieotrzymujące takiego wsparcia). Według stanu na 2012 rok w Niemczech było około 52 tysiące żłobków, z czego 2/3 jest prowadzone przez kościoły oraz świeckie organizacje charytatywne⁵⁶¹. Istnieje też ponad 1000 żłobków założonych z inicjatywy rodziców, które oferują prawie 36 tysięcy miejsc⁵⁶².

Nie przewiduje się oddzielnej formy odpłatnej opieki sąsiedzkiej. Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, żeby sąsiad zaopiekował się dzieckiem w ramach opieki indywidualnej. Jeżeli podejmuje się tego w domu dziecka (a nie swoim), nie musi spełniać żadnych prawnych wymagań.

Każdy podmiot spełniający ustawowe wymagania może prowadzić żłobek. Przepisy nie przesądza, w jakiej formie organizacyjno-prawnej ma występować taki podmiot⁵⁶³. Dla prowadzenia żłobka konieczne jest uzyskanie zezwolenia (§ 45 SGB VIII), które wydaje urząd ds. młodzieży właściwy dla danego landu. W zezwoleniu zostaje określone, ile dzieci może pozostawać pod opieką danej placówki. Uzyskanie zezwolenia uwarunkowane jest spełnieniem szeregu wymagań co do pomieszczeń oraz kwalifikacji kadry pedagogicznej.

⁵⁵⁸ Autorzy rozdziału 4.1.: Janusz Roszkiewicz (Uniwersytet Warszawski), Anna Świerzeńska.

⁵⁵⁹ *Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege* vom 10. Dezember 2008, http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGB&bk=Bundesanzeiger_BGB&start=//%2527B%40attr_id%3D%27bgbl108s2403.pdf%27%5D__1458213953802 (dostęp: 17.03.2017).

⁵⁶⁰ *Sozialgesetzbuch* (SGB) - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/index.html (dostęp: 17.03.2017).

⁵⁶¹ B. Gillmann: *Es fehlen viel mehr Kitaplätze als gedacht*, [w:] *Handelsblatt*, nr 216/ 2012, s. 9.

⁵⁶² C. Nohn, *Haus der kleinen Hände*, [w:] *Handelsblatt*, nr 33, 5./16./17, styczeń 2013, s. 68.

⁵⁶³ Urząd ds. rodziny Wolnego i Hanzeatycznego Miasta Hamburg, *Allgemeine Informationen zum Kita-Gutscheinsystem für Neugründer und Interessierte*, s. 2 <http://www.hamburg.de/contentblob/118864/data/merkblatt-neugruender.pdf> (dostęp: 17.03.2017).

Szczegółowe wymagania lokalowo-sanitarne są regulowane na poziomie landów i różnią się.

Przykładowo we Freiburgu⁵⁶⁴ każdy żłobek musi mieć:

- świetlicę o powierzchni ok. 40 metrów kwadratowych,
- pomieszczenie do spania z zapewnioną przestrzenią 1,5 metra kwadratowego na każde dziecko, w miarę możliwości w pobliżu świetlicy,
- pomieszczenie gospodarcze na wózki dziecięce,
- pralnię,
- suszarnię.

Z kolei w Berlinie⁵⁶⁵ każdy żłobek musi:

- zapewnić odpowiednio 0,4 metra kwadratowego na każde miejsce w garderobie; 0,6 metra kwadratowego na każde miejsce w pomieszczeniu sanitarnym; minimum 3 metry kwadratowe na każde miejsce w pomieszczeniu pedagogicznym, przy czym zaleca się, aby to było 4,5 metra; 2,5 metra wysokości pomieszczenia pedagogicznego,
- zapewnić wjazd dla wózków dziecięcych np. rampę z nachyleniem maksymalnie 6 proc.,
- zabezpieczyć szczelinę przy metalowych/szklanych drzwiach do świetlicy, na wypadek wpychania do niej palców przez dzieci (zalecana szerokość szczeliny nie mniej niż 0,4 cm),
- zabezpieczyć schody znajdujące się w obszarze świetlicy oraz pokoju zabaw np. poprzez drzwiczki lub kratkę o wysokości nie mniejszej niż 65 cm,
- zapewnić dodatkową poręcz dla dzieci przy schodach (np. przy ścianie o wysokości 60 cm),
- zabezpieczyć podest do zabawy ogrodzeniem o minimalnej wysokości 100 cm w formie pionowych prętów kraty o maksymalnych odstępach 8,9 cm albo siatki o maksymalnej szerokości 0,7 cm,
- zabezpieczyć kuchenkę, tak aby włącznik znajdował się poza zasięgiem rąk dzieci tj. na wysokości 1,7 m.

Istnieją 4 różne warianty czasowe, w których pracują poszczególne żłobki:

- opieka w wymiarze częściowym tj. tylko przedpołudniem albo popołudniem,
- wydłużona oferta przedpołudniowa tj. od rana do obiadu włącznie,

⁵⁶⁴ Związek Gmin Badenii-Wirtembergii na rzecz Młodzieży, *Der Bau von Tageseinrichtungen für Kinder*, s. 7 https://www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/params_E16394371/385628/Bau_Tageseinrichtungen.pdf (dostęp: 17.03.2017).

⁵⁶⁵ UNFALLKASSE BERLIN *Sicherheitsgerechte Gestaltung von Kinderkrippen in Ergänzung der „Richtlinien für Kindergärten – Bau und Ausrüstung“* (GUV-SR 2009).

- opieka całodzienna tj. od rana do późnego popołudnia,
- rozszerzona opieka całodzienna tj. od rana do późnego wieczora, w niektórych przypadkach wliczając opiekę całonocną oraz w weekendy⁵⁶⁶

4.1.2. Zawód niani

Zawód niani w Niemczech jest regulowany. Jedynie niania lub opiekun, która/który opiekuje się dzieckiem w domu/mieszkanu rodziców nie musi ubiegać się o zezwolenie.

Niania bądź opiekun sprawujący opiekę nad dzieckiem przez część dnia musi uzyskać zezwolenie na opiekę z Jugendamtu, jeżeli czyni to poza gospodarstwem domowym rodziców, przez więcej niż 15 godzin tygodniowo, za wynagrodzeniem i przez okres dłuższy niż 3 miesiące (§ 43 SGB VIII).

Zezwolenie jest wydawane na okres 5 lat. Nianię zatrudniają rodzice⁵⁶⁷.

4.1.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Państwo realizuje ogólnokrajowe programy finansowania żłobków ze środków publicznych. W latach 2009-2013 rząd federalny przekazał samorządom 2,7 mld euro na budowę żłobków (dla dzieci do 3. roku życia), a także przedszkoli i świetlic (dla dzieci starszych). Dodatkowo wyasygnował 1,85 mld euro na pokrycie kosztów utrzymania wszystkich tych placówek⁵⁶⁸. Od 2014 roku rząd federalny stara się o całkowite przejęcie finansowania publicznych żłobków, przedszkoli oraz świetlic. **Jedno miejsce w żłobku dla dziecka kosztuje średnio 1000 euro miesięcznie⁵⁶⁹, przy czym płaca minimalna w Niemczech w 2016 roku wynosiła 1440 euro, a do 1 stycznia 2017 roku 1498 euro⁵⁷⁰.**

Świadczenia pieniężne

W latach 2013 - 2015 rodzicom dzieci do 2. roku życia, którzy zrezygnowali z państwowych form opieki nad dzieckiem (żłobków czy opiekunów lub opiekunek finansowanych ze środków publicznych), przysługiwało świadczenie (*Betreuungsgeld*) w wysokości 150 euro miesięcznie, niezależnie od poziomu osiągniętych dochodów⁵⁷¹. *Betreuungsgeld* mogło zostać wykorzystane na dowolny cel, w tym także na opiekunkę lub żłobek, o ile nie były finansowane ze środków publicznych. Tego rodzaju rozwiązanie należało ocenić pozytywnie, ponieważ wzmacniało autonomię rodziny w podejmowaniu decyzji o wyborze formy opieki nad małoletnim dzieckiem. W 2015 r. *Betreuungsgeld* zostało wyeliminowane z federalnego systemu polityki rodzinnej wskutek wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe, który stwierdził jego niekonstytucyjność ze względu na brak kompetencji władz federalnych do kreowania tego rodzaju świadczeń⁵⁷².

⁵⁶⁶ Notatka *KiTa / Kindertagesstätte*, <http://www.kita.de/wissen/kinderbetreuung/kindertagesbetreuung/kita-kindertagesstaette> (dostęp: 17.03.2017).

⁵⁶⁷ Zob. Federalne ministerstwo ds. rodziny, *Handbuch zur Kindertagespflege*, pkt 1.3., <http://www.handbuch-kindertagespflege.de/1-wegweiser/> (dostęp: 07.03.2017).

⁵⁶⁸ *Große Immobiliengeschäfte mit den Kleinen*, [w:] *Handelsblatt*, nr 218, 11 listopada 2012, s. 46.

⁵⁶⁹ E. Niejahr: *Gebühren - Das Kita-Glücksspiel*, [w:] *Zeit Online*, nr 35/2013, 22 sierpnia 2013, <http://www.zeit.de/2013/35/kinderbetreuung-kita-platz-kitagebuehren> (dostęp: 17.03.2016).

⁵⁷⁰ Eurostat (2018), *Monthly minimum wages*, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en (dostęp: 08.02.2018).

⁵⁷¹ S. Blum, D. Erler, T. Reimer (2017), *Germany country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *op. cit.*, s. 177.

⁵⁷² Wyrok I Senatu FTK z 21 lipca 2015 r., 1 BvF 2/13 – niekonstytucyjność miała charakter proceduralny tj. wynikała z braku kompetencji władz federalnych do uregulowania tej kwestii

Wyrok w żaden sposób nie wpłynął na funkcjonowanie tego rodzaju świadczeń na poziomie landów, a kompetencje władz regionalnych do ich wypłaty nie zostały w żaden sposób zakwestionowane. W Bawarii i Saksonii rodzicom przysługuje miesięczne świadczenie (*Landeserziehungsgeld*) w wysokości od 150 do 300 euro w zależności od liczby dzieci. W Bawarii rodzice otrzymują 150 euro na pierwsze dziecko przez pierwsze 6 miesięcy jego życia oraz odpowiednio 200 i 300 euro na drugie i każde kolejne dziecko aż do 12. miesiąca. Obowiązuje limit wynagrodzenia, powyżej którego świadczenie nie przysługuje, wynoszący 25 000 euro na gospodarstwo domowe, który przy kolejnych dzieciach podnosi się o 3140 euro. Limity wynagrodzenia w Bawarii nie są niskie w stosunku do mediany, która wynosi 26 700 euro rocznie. W przypadku Saksonii wysokość *Landeserziehungsgeld* również waha się w przedziale 150-300 euro. Warunkiem otrzymywania świadczenia jest rezygnacja z państwowych form opieki. Limit wynagrodzenia wynosi 17 100 euro, powyżej którego świadczenie jest proporcjonalnie obniżane⁵⁷³.

Świadczenie pieniężne na nianię

Zgodnie z § 23 SGB VIII opiekun bądź opiekunka (niania) otrzymuje za swoją pracę świadczenie pieniężne z Jugendamtu, które służy pokryciu kosztów rzeczowych związanych z opieką nad dzieckiem tj. pielęgnacją, czynszem za mieszkanie, wydatkami na media (wodę, prąd), zabawki, ewentualnie koszty dojazdu, itd. Oprócz tego państwo pokrywa udowodnione wydatki na składki na ubezpieczenie wypadkowe, połowę wydatków na udowodnione składki na ubezpieczenie emerytalne (względnie na państwowe ubezpieczenie emerytalne) oraz połowę wydatków na udowodnione składki na ubezpieczenie chorobowe oraz ubezpieczenie pielęgnacyjne⁵⁷⁴. Szczegółowa wysokość wsparcia jest regulowana na poziomie landów. Wysokość dofinansowania na opiekuna (nianię) jest uzależnione od wysokości dochodów rodziców. W niektórych landach w przypadku niskich dochodów bądź braku jakichkolwiek dochodów państwo pokrywa 100 proc. kosztów. Świadczenie pieniężne dla opiekuna (niani) przysługuje do ukończenia przez dziecko roku (§24 SGB VIII). Ta forma wsparcia nie przysługuje opiekunowi bądź opiekunce, która pobiera wynagrodzenie z uwzględnieniem zwrotu kosztów ustalone prywatnie pomiędzy nim/nią a rodzicami⁵⁷⁵. Warunkiem otrzymania wsparcia na opiekuna (nianię) jest wykonywanie pracy zawodowej przez oboje rodziców bądź posiadanie statusu osoby poszukującej pracy. W drodze wyjątku Jugendamt może jednak przyznać dofinansowanie pomimo niespełnienia tego warunku, jeśli przemawiają za tym względy pedagogiczne (§ 24 SGB).

Bon żłobkowy

Bon wiąże się z przyznaniem rodzicom prawa podmiotowego do miejsca w konkretnym żłobku, który wybiorą. Rodzice mogą wybrać dowolny żłobek, w którym są wolne miejsca. W braku wolnych miejsc Jugendamt może zaproponować inny żłobek, pod warunkiem że odległość pomiędzy nim a miejscem zamieszkania rodziców można pokonać w maksymalnie 30 minut publicznymi środkami transportu. Co ważne, nie wszystkie żłobki uczestniczą w systemie bonów. Miejsce w żłobku pozbawionym wsparcia państwa rodzice muszą opłacić z własnej kieszeni. Przykładowo w Hamburgu średni miesięczny koszt opieki nad dzieckiem poniżej 3. roku życia od poniedziałku do piątku po 8 godzin dziennie wynosi około 1050 euro⁵⁷⁶. Od 2005 r. warunkiem otrzymania miejsca w publicznej placówce jest praca zarobkowa bądź status osoby poszukującej pracy obojga rodziców (§ 24 ust. 3

⁵⁷³ S. Blum, D. Erler, T. Reimer (2017), *op. cit.*, s. 177.

⁵⁷⁴ Federalne ministerstwo ds. rodziny, *op. cit.*, pkt 1.4.1.

⁵⁷⁵ *Ibidem*, pkt 1.4.2.

⁵⁷⁶ Zob. C. Saleschke, *Der Kita-Gutschein im Überblick*, <http://www.netmoms.de/magazin/kinder/kita/der-kita-gutschein-im-ueberblick/> (dostęp: 17.03.2017).

SGB VIII). W przypadku braku wolnych miejsc dla dzieci rodziców wykonujących pracę zawodową, pierwszeństwo przysługuje samotnym rodzicom. Wsparcia w formie bonu jest gwarantowane tylko w Hamburgu, Berlinie, Heidelbergu, Mannheimie i Erfurcie⁵⁷⁷.

Ulgi podatkowe

W Niemczech brak jest ulg dedykowanych osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3. Rodzice mogą jednak korzystać z ulg przysługujących przez cały okres wychowania dziecka⁵⁷⁸.

4.1.4. Popularność opieki formalnej

Odsetek dzieci objętych opieką formalną (*Betreuungsquote*) wyniósł w 2015 roku 32,9 proc. (693 343) dzieci poniżej trzeciego roku życia. Z tej grupy 85,6 proc. (593 639) korzysta z opieki instytucjonalnej, tj. żłobków, a pozostali powierzają dzieci nianiom, które opiekują się nimi w swoich domach. W rozbiu na Niemcy zachodnie i wschodnie, w dawnym RFN odsetek dzieci objętych opieką formalną wynosi 28,2 proc., a w byłym NRD 51,9 proc.

Podczas gdy w Niemczech wschodnich 9 na 10 dzieci poniżej 3. roku życia z grupy *Betreuungsquote* pozostaje pod opieką żłobków, w Niemczech zachodnich większą rolę odgrywają nianie. Tamtejsi rodzice korzystają z pomocy niani lub opiekuna w 16 proc. przypadków, a ze żłobków – w 84 proc. przypadków⁵⁷⁹. Należy jednak podkreślić, że wskazane odsetki odnoszą się do dzieci objętych *Betreuungsquote*, który wynosi – jak wskazano powyżej – 32,9 proc. wszystkich dzieci poniżej 3. roku życia. Oznacza to, że z opieki instytucjonalnej większość dzieci nie korzysta.

Tylko 2,6 proc. dzieci, które nie ukończyły roku, pozostaje pod opieką żłobka lub niani. Odsetek ten znacznie wzrasta wśród jednolatków (35,8 proc.) oraz dwulatków (61,3 proc.). W marcu 2015 roku w Niemczech wschodnich 66,4 proc. jednolatków pozostawało pod formalną opieką (żłobka lub niani), podczas gdy w zachodnich – jedynie 28,3 proc. Wśród dwulatków odsetki te wzrastają odpowiednio do 86,3 proc. w części wschodniej i 55,1 proc. w części zachodniej⁵⁸⁰.

W marcu 2015 r. mniej niż co piąte dziecko (18,1 proc.) poniżej 3. roku życia (380 560) pozostawało w żłobku lub u niani przez więcej niż 7 godzin dziennie. W stosunku do roku poprzedniego stanowi to wzrost o 0,6 punktu procentowego. Niemcy są przykładem kraju, w którym więcej dzieci jest objętych opieką formalną niż w naszym kraju, ale korzystają z niej w mniejszym wymiarze czasowym niż w Polsce.

14,4 proc. z grupy *Betreuungsquote* (stanowiącej – jak wyżej wspomniano – 32,9 proc. wszystkich dzieci poniżej 3. roku życia) opieki indywidualnej wspieranej ze środków publicznych (99 704)⁵⁸¹. 67,1 proc. dzieci poniżej 3. roku życia korzysta z innych form opieki niż żłobek czy opiekun finansowany ze środków publicznych.

577 L.-C. Diekmann et al., *Kita-Gutscheine: Für eine verbesserte Betreuung und Bildung*, [w:] *Wirtschaftsdienst*, tom 88, wydanie 10, s. 670

578 Raport PwC, *op. cit.* s. 8-9.

579 Federalny urząd statystyczny, *Kindertagesbetreuung regional 2015*, s. 7 https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Kinder/Jugendhilfe/KindertagesbetreuungRegional5225405157004.pdf?__blob=publicationFile (dostęp: 17.03.2017).

580 *Ibidem*, s. 12.

581 Federalny Urząd Statystyczny, *op. cit.*, s. 8.

**TABELA 7. LICZBA I ODSETEK DZIECI PONIŻEJ 3. ROKU ŻYCIA
OBJĘTYCH OPIEKĄ INSTYTUCJONALNĄ W NIEMCZACH
(Z PODZIAŁEM NA LANDY ORAZ NA NIEMCY WSCHODNIE I ZACHODNIE)**

LAND	ŁĄCZNIE		Z TEGO		
	LICZBA DZIECI	W PROC.	W INSTYTUCJACH OPIEKI		W PUBLICZNYCH INSTYTUCJACH OPIEKI
			LICZBA DZIECI	W PROC.	LICZBA DZIECI
Badenia- Wirtembergia	78 729	27,8	68 909	87,5	9 820
Bawaria	92 668	27,5	85 707	92,5	6 961
Berlin	48 885	45,9	44 568	91,2	4 317
Brandenburgia	33 407	56,8	29 462	88,2	3 945
Brema	4 698	27,1	3 865	82,3	833
Hamburg	23 057	43,3	20 945	90,8	2 112
Hesja	47 713	29,7	40 468	84,8	7 245
Meklemburgia- Pomorze Przednie	21 719	56,0	17 431	80,3	4 288
Dolna Saksonia	55 318	28,3	43 894	79,3	11 424
Nadrenia-Westfalia	117 428	25,9	84 831	72,2	32 597
Nadrenia-Palatynat	30 286	30,6	28 393	93,7	1 893
Saara	6 011	28,3	5 557	92,4	454
Saksonia	54 059	50,6	46 867	86,7	7 192
Saksonia-Anhalt	29 843	57,9	29 216	97,9	627
Szlezwik-Holsztyn	21 575	31,4	16 670	77,3	4 905
Turyngia	27 947	52,4	26 856	96,1	1 091
Niemcy	693 343	32,9	593 639	85,6	99 704
Niemcy zachodnie	477 483	28,2	399 239	83,6	78 244
Niemcy wschodnie	215 860	51,9	194 400	90,1	21 460

ŹRÓDŁO: Federalny urząd statystyczny, Kindertagesbetreuung regional 2015, s. 7 https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Kinder/Jugendhilfe/Kindertagesbetreuung/Regional5225405157004.pdf?__blob=publicationFile [17/03/2016].
Na podstawie danych Federalnego Urzędu Statystycznego z 2015 r. – ibidem, s. 8.

4.1.5. Urlopy wychowawcze (w tym urlop macierzyński, urlop rodzicielski, kwota ojcowska)

Matkom przysługuje 14 tygodni urlopu macierzyńskiego, w tym 6 tygodni przed urodzeniem i 8 tygodni po porodzie. Wzięcie 8 tygodni urlopu po porodzie jest obligatoryjne⁵⁸². Nie przewidziano kwoty urlopu, z którego nie może korzystać matka. Każdemu z rodziców przysługuje dodatkowo po 3 lata urlopu rodzicielskiego.

Na czas urlopu macierzyńskiego matce przysługuje wynagrodzenie w pracy na niezmienionym poziomie, a także 13 euro dziennie świadczenia macierzyńskiego, które pokrywa ubezpieczyciel zdrowotny oraz pracodawca. Matki o miesięcznym dochodzie poniżej 390 euro otrzymują dodatkowe świadczenia⁵⁸³.

Każdemu rodzicowi przysługuje 3-letni urlop rodzicielski, z czego przez przynajmniej 12 miesięcy wypłacane jest świadczenie rodzicielskie (*Elterngeld*). Okres płatnego urlopu wydłuża się o dodatkowe dwa miesiące (*Partnermonate*), jeśli oboje rodzice wezmą co najmniej 2 miesiące urlopu, co *de facto* tworzy dwumiesięczną kwotę ojcowską. W praktyce niemiecki system urlopów rodzicielskich ogranicza więc swobodę rodziców w zakresie wyboru, które z nich korzysta z urlopów – dwa miesiące urlopu nie przysługują bowiem w sytuacji, gdy jeden z rodziców nie korzysta z urlopu przynajmniej w takim wymiarze.

Wysokość świadczenia jest uzależniona od przeciętnych zarobków netto z ostatniego roku poprzedzającego poród dziecka – nie może być jednak mniejsza niż 340 euro i wyższa niż 1 800 euro miesięcznie (bezrobotni mogą jednak liczyć na świadczenie w wysokości 300 euro miesięcznie). W przypadku najniższych zarobków rodzice otrzymują 100 procent ich wartości w okresie urlopu – odsetek ten spada odwrotnie proporcjonalnie do wysokości zarobków tj. o 0,1 proc. za każde 2 euro np. jeżeli rodzic zarabiał 600 euro, na urlopie otrzymuje 87 proc. tej kwoty; jeśli zarabiał 800 euro – otrzymuje 77 proc. tej kwoty; w przypadku 1000-1240 euro – 67 proc. tej kwoty; jeśli więcej – 65 proc. tej kwoty⁵⁸⁴.

W 2015 roku wprowadzono alternatywne świadczenie dla rodziców pozwalające na stopniowe powracanie do pracy zarobkowej po upływie 12 miesięcy płatnego urlopu – tzw. *ElterngeldPlus*. Rodzice dzieci urodzonych po czerwcu 2015 roku mają możliwość wyboru między wyższym świadczeniem *Elterngeld* pobieranym przez rok, a niższym *ElterngeldPlus* pobieranym przez 24 miesiące. W drugim przypadku rodzice pobierają połowę świadczenia, które przysługiwałoby im w przypadku *Elterngeld*. Łącznie rodzice w obu przypadkach otrzymują tyle samo, różnica polega jedynie na długości otrzymywania świadczenia⁵⁸⁵.

Urlop rodzicielski można łączyć z pracą zarobkową, pod warunkiem, że nie przekracza ona wymiaru 30 godzin tygodniowo. W takim wypadku rodzic otrzymuje jedynie 67 proc. różnicy pomiędzy zarobkami przed wzięciem urlopu (np. w wymiarze 40 godzin tygodniowo), a zarobkami po wzięciu urlopu⁵⁸⁶.

582 S. Blum, D. Erler, T. Reimer (2017), *op. cit.*, s. 179.

583 *Ibidem*, s. 173.

584 *Ibidem*, s. 174-175.

585 *Ibidem*, s. 176.

586 *Ibidem*.

Rodzice dwójki dzieci w wieku poniżej 3 lat otrzymują dodatkową premię (*Geschwisterbonus*) w postaci 10% podwyżki świadczenia rodzicielskiego, wynoszącej nie mniej niż 75 euro. Rodzinom wielodzietnym (3+) przysługuje taka sama premia, jeśli dzieci są w wieku poniżej 6 lat⁵⁸⁷.

Żaden z rodziców nie może wykorzystać czasu przysługującego drugiemu. Istnieje jednak pewna elastyczność w dysponowaniu urlopem. Rodzice mogą wziąć urlop jednocześnie albo oddzielnie. Mają też prawo do dwóch przerw w korzystaniu z urlopu⁵⁸⁸.

4.1.6. Konkluzje

Niemiecki model polityki rodzinnej jest przedmiotem ożywionej krytyki w literaturze przedmiotu, w której piętnuje się głęboką nieefektywność stosowanych instrumentów przejawiającą się w braku przełożenia dużych wydatków na ogólny współczynnik dzietności, co w perspektywie długoterminowej grozi zapaścią demograficzną⁵⁸⁹. Model ten należy zaklasyfikować jako skrajnie etatystyczny. Mimo przeznaczania przez władze znacznych środków na wsparcie dla rodzin (ponad 200 mld euro w skali roku), ogólny współczynnik dzietności wynosi jedynie 1,5 (2016 r.)⁵⁹⁰, przy średniej unijnej wynoszącej 1,61⁵⁹¹ i minimalnej wartości współczynnika niezbędnej dla zapewnienia zastępowalności pokoleń na poziomie 2,1.

Mimo braku pozytywnych efektów dotychczasowej polityki rodzinnej, wszystko wskazuje na to, że w najbliższym czasie nie ulegnie ona poprawie. W analizie sporządzonej na zlecenie niemieckiego rządu federalnego zasugerowano ograniczenie świadczeń pieniężnych na rzecz większych wydatków na żłobki, tak, aby zachęcić matki do większej aktywności zarobkowej. Wskazano w niej na rzekomą pozytywną korelację między liczbą żłobków a liczbą urodzeń⁵⁹². Proponowane rozwiązanie wydaje się być inspirowane podnoszonymi w wielu krajach postulatami etatyzacji polityki rodzinnej poprzez zwiększanie roli państwa w sprawowaniu opieki nad dziećmi przy jednoczesnym ograniczaniu roli rodziców, których „wypycha się” do zintensyfikowanej aktywności zarobkowej. Co ważne, realizacji tych postulatów nie towarzyszy pozytywna zmian trendów demograficznych i trudno znaleźć dane potwierdzające, że zwiększone inwestycje w żłobki mogą wpłynąć na wzrost liczby urodzeń.

⁵⁸⁷ *Ibidem*.

⁵⁸⁸ *Ibidem*.

⁵⁸⁹ Zob. szerzej H. Birg, *Die alternde Republik und das Versagen der Politik - Eine demographische Prognose*. Berlin 2015.

⁵⁹⁰ Bank Światowy.

⁵⁹¹ CIA World Factbook (2016), *European Union*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ee.html> (dostęp: 16.06.2017).

⁵⁹² Cyt. za: *A 200-Billion-Euro Waste. Why Germany Is Failing to Boost Its Birth Rate*, [w:] „Spiegel” z 5 lutego 2013 r., <http://www.spiegel.de/international/germany/study-shows-germany-wasting-billions-on-failed-family-policy-a-881637.html> (dostęp: 18.04.2017).

INFOGRAFIKA 28.

4.2. WŁOCHY⁵⁹³

- OGÓLNY WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI WYNIÓSŁ W 2016 ROKU 1,35
- PAŃSTWO WYDAJE 1,41 PROC. PKB NA ŚWIADCZENIA RODZINNE (OECD 2013)
- MIMO NIECHĘCI WIĘKSZOŚCI SPOŁECZEŃSTWA DO KORZYSTANIA Z INSTYTUCJONALNYCH FORM OPIEKI, PAŃSTWO INWESTUJE W ROZBUDOWĘ ŻŁOBKÓW
- ZAWÓD NIANI NIE JEST REGULOWANY PRZEZ PAŃSTWO, ALE TZW. ZBIOROWY KONTRAKT PRACY MAJĄCY RANGĘ POWSZECHNIE OBOWIĄZUJĄCEGO PRAWA OKREŚLA MINIMALNE WARUNKI PRACY M.IN. W ZAKRESIE WYSOKOŚCI WYNAGRODZENIA
- 20 TYGODNI PŁATNEGO URLOPU MACIERZYŃSKIEGO
- 2-DNIOWA KWOTA URLOPU OJCOWSKIEGO
- 6 MIESIĘCY PŁATNEGO URLOPU RODZICIELSKIEGO

WYKRES 35. RELACJA ZAROBKÓW DO ŚWIADCZEŃ RODZICIELSKICH WE WŁOSZECH

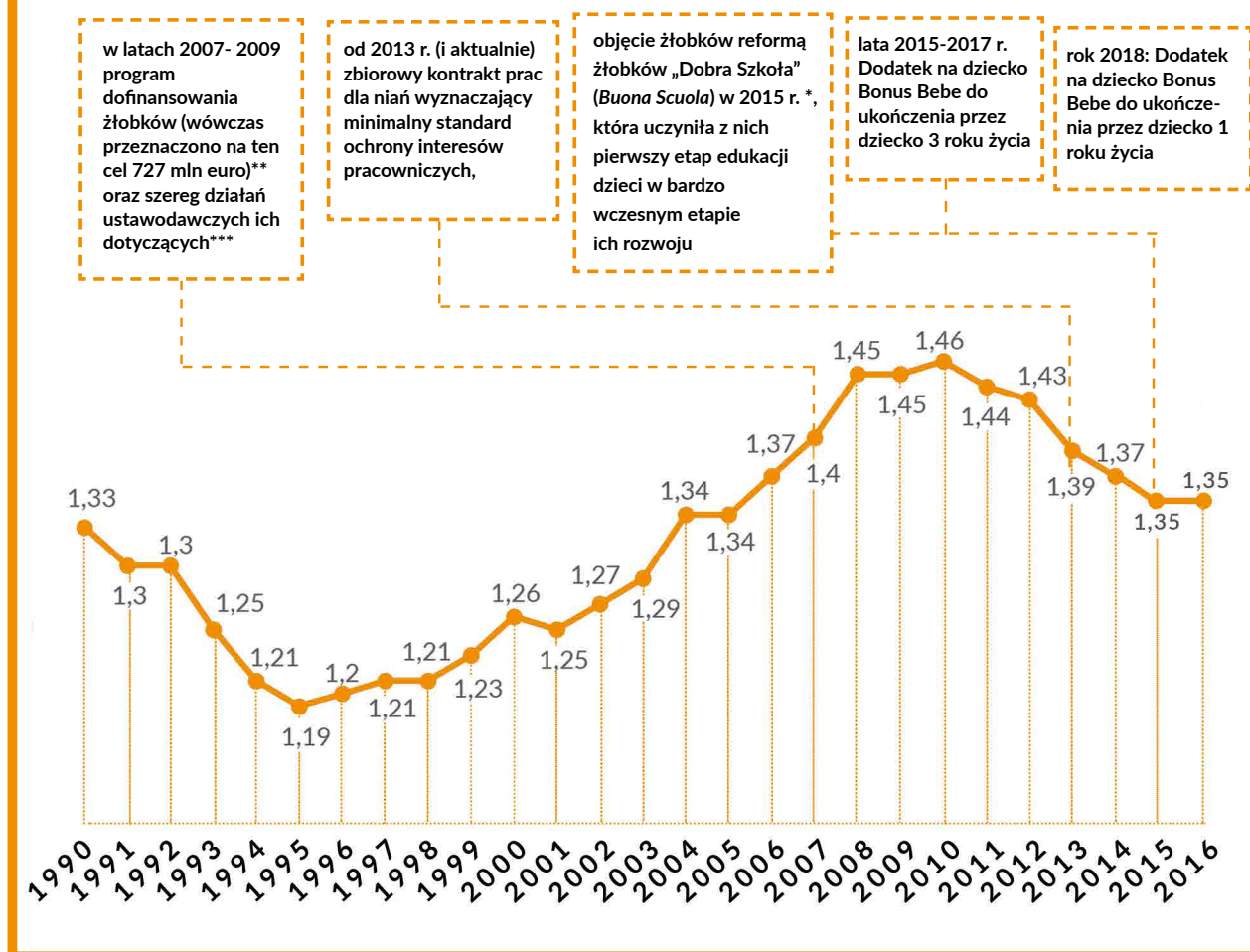
W trakcie urlopu rodzicielskiego rodzic pobiera 30 proc. swojego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, jeżeli dziecko nie ukończyło jeszcze lat 6. Po ukończeniu tego wieku wynagrodzenie nie przysługuje.

średnie miesięczne wynagrodzenie brutto



ŹRÓDŁO: Dane z 2014 roku – raport płacowy Sedlak&Sedlak (omówienie); M. Hajec, Wynagrodzenia w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej, <https://wynagrodzenia.pl/artikuly/wynagrodzenia-w-polsce-na-tle-innych-krajow-unii-europejskiej> (dostęp: 10.08.2017).

Wykres 36. Ogólny współczynnik dzietności we Włoszech (1990– 2016)



ŹRÓDŁO: Bank Światowy.

* Por. art. 1 ust. 181 pkt e) ustawy z 13 lipca 2015 r., nr 107 Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.

** Zob. D. Ahrendt, S. Blum, Ch. Crepaldi, Families in the economic crisis: Changes in policy measures in EU, Luxembourg 2015, s. 30. Wskazany plan wprowadzony został na podstawie art. 1 ust. 630 ustawy z 27 grudnia 2006 r., nr 296, zaś szczegóły odnośnie do jego realizacji w okresie 2007-2009 zostały zaprezentowane podczas Conferenza nazionale della famiglia obradującej w Mediolanie pod hasłem Famiglia: storia e futuro per tutti w dniach 8-10 listopada 2010 r. w raporcie Il piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Sintesi del monitoraggio, Firenze 2010.

*** Poza wskazaną ustawą z 1971 roku przedmiotowej problematyki dotyczą m.in.: ustawa z 29 listopada 1977 r., nr 891, Norme per il finanziamento del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva n. 1044/1971, ustawa z 5 lutego 1992 r., nr 104, Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, oraz ustawa z 28 sierpnia 1997 r., nr 285, Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza.

4.2.1. Dopuszczalność tworzenia zróżnicowanych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Istniejące we Włoszech różnice cywilizacyjne pomiędzy lepiej rozwiniętymi gospodarczo północnymi regionami kraju oraz uboższymi, położonymi na południu Półwyspu Apenińskiego, ujawniają się również w sferze preferowanych – a przy tym lokalnie dostępnych – form opieki nad najmłodszymi dziećmi. Poza tradycyjnymi formami opieki w ramach wspólnoty rodzinnej, wskazać tu można różnego rodzaju formy zinstytucjonalizowane w postaci żłobków (*asili nido*) oraz indywidualne w postaci niań. Wsparcie rodzin w zakresie opieki nad dziećmi, pomoc o charakterze finansowym oraz ochrona macierzyństwa i dzieciństwa są umocowane w art. 32 Konstytucji Republiki Włoskiej z 22 grudnia 1947 roku⁵⁹⁴.

⁵⁹³ Autor rozdziału 4.2.: Bartosz Zalewski (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej)

⁵⁹⁴ G.U. nr 298 z dn. 27 grudnia 1947 r.

Ogólne ramy instytucjonalne funkcjonowania żłobków w Republice Włoskiej określiła ustawa z 6 grudnia 1971 nr 1044⁵⁹⁵. Od lat 70. państwo włoskie podjęło jednak liczne wysiłki w celu rozbudowy sieci żłobków na terenie całego kraju – w tym dla wyrównania dysproporcji pomiędzy regionami północnymi i południowymi. Wskazać tu należy przede wszystkim zrealizowany po raz pierwszy w latach 2007-2009 program dofinansowania żłobków (wówczas przeznaczono na ten cel 727 mln euro)⁵⁹⁶ oraz szereg działań ustawodawczych ich dotyczących⁵⁹⁷. W 2010 roku wydatki samych tylko władz lokalnych – nie licząc opłat wnoszonych przez rodziców – wynosiły według oficjalnych danych około 1.227.000 euro⁵⁹⁸. W roku szkolnym 2013/2014 usługi edukacyjne dla najmłodszych dzieci w wieku poniżej lat trzech świadczyło we Włoszech 13 459 żłobków oraz placówek o zbliżonym profilu⁵⁹⁹.

Ostatnio problematyka funkcjonowania żłobków została objęta treścią reformy „Dobra Szkoła” (*Buona Scuola*) z 2015 r.⁶⁰⁰. Ponadto materia ta regulowana jest na poziomie licznych praw regionalnych (*le leggi regionali*), które w sposób autonomiczny określają szczegółowe zasady funkcjonowania i organizacji żłobków na terenie poszczególnych regionów Włoch. Obok żłobków podległych władzom gminnym prawo włoskie dopuszcza tworzenie tego rodzaju placówek przez podmioty prywatne, co szczegółowo określa prawodawstwo regionalne⁶⁰¹.

Zgodnie z art. 1 wyżej wspomnianej ustawy z 1971 r. żłobki służą przede wszystkim świadczeniu usługi socjalnej (*servizio sociale*) realizowanej w interesie publicznym. Ustawa kładzie nacisk na zapewnienie tymczasowej opieki nad dziećmi w celu umożliwienia kobietom większego zaangażowania na rynku pracy, co przełożyć się miało na ich lepsze zabezpieczenie socjalne. Funkcja żłobków uległa modyfikacji wraz z reformą *Buona Scuola* z 2015 roku, która uczyniła z nich pierwszy etap edukacji dzieci w bardzo wczesnym etapie ich rozwoju w ramach „Zintegrowanego systemu edukacji i nauczania od urodzenia do ukończenia 6 lat”⁶⁰². Zasadnicza organizacja żłobków określona została w dekrety prezydenta z 13 kwietnia 2017 r. nr 65⁶⁰³.

Zgodnie z art. 2 przedmiotowego dekretu wskazać można następującą strukturę organizacyjną systemu edukacyjnego dla dzieci w wieku do lat trzech⁶⁰⁴:

595 *Piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato*, G.U. nr 316 z dn. 15 grudnia 1971 r.

596 Zob. D. Ahrendt, S. Blum, Ch. Crepaldi, *Families in the economic crisis: Changes in policy measures in EU*, Luxembourg 2015, s. 30. Wskazany plan wprowadzony został na podstawie art. 1 ust. 630 ustawy z 27 grudnia 2006 r., nr 296, zaś szczegóły odnośnie do jego realizacji w okresie 2007-2009 zostały zaprezentowane podczas *Conferenza nazionale della famiglia* obradującej w Mediolanie pod hasłem *Famiglia: storia e futuro per tutti* w dniach 8-10 listopada 2010 r. w raporcie *Il piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Sintesi del monitoraggio*, Firenze 2010.

597 Poza wskazaną ustawą z 1971 roku przedmiotowej problematyki dotyczą m.in.: ustawa z 29 listopada 1977 r., nr 891, *Norme per il finanziamento del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva n. 1044/1971*, ustawa z 5 lutego 1992 r., nr 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, oraz ustawa z 28 sierpnia 1997 r., nr 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*.

598 Dane włoskiego Narodowego Instytutu Statystycznego (*L'Istituto nazionale di statistica – ISTAT*) dostępne pod adresem: <https://www.istat.it/it/archivio/65371> (dostęp: 26.07.2017).

599 Dane ISTAT dostępne pod adresem: <https://www.istat.it/it/archivio/asili+Nido> (dostęp: 26.07.2017).

600 Por. art. 1 ust. 181 pkt e) ustawy z 13 lipca 2015 r., nr 107 *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*.

601 Servizio studi del Senato, *Dossier del Servizio Studi „Chi Ben comincia... il sistema educativo dalla nascita ai sei anni”*, n. 122, 2014, s. 10. Dotyczy to również żłobków domowych (*asilo nido familiare*) – zob. European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. 2014 Edition*, Luxembourg 2014, s. 103.

602 *Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni*.

603 *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107. (17G00073)* - G.U. nr 112 z 16 maja 2017 r. Dekret wszedł w życie z dniem 31 maja 2017 r.

604 Reforma dokonała pewnych modyfikacji w stosunku do uprzedniego stanu prawnego. System organizacyjny placówek edukacyjno-opiekuńczych dla najmłodszych dzieci wg stanu prawnego na rok 2009 został syntetycznie przedstawiony w „*Bolletino Ufficiale della Regione Campania*” nr 8 z dn. 9 lutego 2009 r., s. 9-16.

- 1) **żłobki oraz mikrożłobki** (*nidi e micronidi*) przeznaczone dla dzieci w wieku od 3 do 36 miesięcy;
- 2) tzw. sekcje wiosenne (*sezioni primavera*) przeznaczone dla dzieci w wieku od 24 do 36 miesięcy, gdzie podejmują one wstępny kurs edukacyjny,
- 3) tzw. usługi zintegrowane (*servizi integrativi*) zapewniające edukację oraz opiekę nad dziećmi w sposób odpowiadający indywidualnym potrzebom rodziców, przyjmując następujące formy organizacyjne:
 - a) punkty zabawy (*spazi gioco*) – przeznaczone dla dzieci w wieku od 12 do 36 miesięcy, gdzie na jedno dziecko przypada przynajmniej jeden opiekun; funkcjonują do 5 godzin dziennie i nie zapewniają posiłku w trakcie opieki nad dzieckiem;
 - b) centra dla dzieci i rodziny – przeznaczone dla dzieci już od pierwszych miesięcy życia, które przebywają w nich wraz z dorosłym opiekunem (rodzicem), który może liczyć na pomoc w nabyciu kompetencji niezbędnych do opieki nad dzieckiem; również nie zapewniają posiłku;
 - c) tzw. usługi edukacyjne w warunkach domowych (*servizi educativi in contesto domiciliare*) – przeznaczone dla niewielkich grup dzieci w wieku od 3 do 36 miesięcy (stanowią rodzaj „żłobków domowych”).

Dla dzieci w wieku powyżej lat trzech przeznaczone są przedszkola (*la scuola dell'infanzia*). **Żłobki we wszystkich opisanych powyżej formach organizacyjnych mogą być prowadzone przez władze lokalne bezpośrednio bądź za pośrednictwem innych podmiotów publicznych albo prywatnych**⁶⁰⁵. *Sezioni primavera* mogą być również prowadzone bezpośrednio przez państwo. Szczegółowe wymogi dotyczące organizacji i funkcjonowania wszystkich prawnie przewidzianych form żłobków uregulowane mają zostać na poziomie ustawodawstwa regionalnego⁶⁰⁶.

Reforma *Buona Scuola* jest obecnie na etapie wdrażania, stąd nie jest możliwe sformułowanie oceny jej skutków. W zakresie ustawodawstwa regionalnego odnieść się można jedynie do tych norm prawnych, które zostały już wydane w związku z przeprowadzaną reformą. Tytułem przykładu powołać tu można ustawę regionalną (*legge regionale*) z 25 listopada 2016 r. nr 19 obowiązującą w regionie Emilia-Romania⁶⁰⁷. Ustawa podkreśla zarówno socjalną, jak i edukacyjną rolę żłobków, których oferta adresowana jest do dzieci w wieku od 3 miesięcy do ukończenia 3 lat⁶⁰⁸. Regionalny prawodawca w treści wskazanego artykułu podkreśla również element współpracy między wspólnotą rodzinną a żłobkami, co ma służyć realizacji polityki rodzinnej państwa i prawa dziecka do edukacji. Władze zobowiązują się do poszanowania indywidualizmu dziecka oraz wartości religijnych i kulturowych, z którymi się utożsamia⁶⁰⁹. Zauważyć należy, że treść przepisu jednoznacznie wskazuje na jego cel, którym jest zagwarantowanie poszanowania dla wartości religijnych i kulturalnych rodziców, którzy decydują się wychowywać dziecko w ich duchu. W odmiennym wypadku treść przepisu stanowiłaby jedynie pustą deklarację bez realnego znaczenia.

605 Art. 2 ust. 4 dekretu z 13 kwietnia 2017 r. nr 65.

606 Art. 6 ust. 1 pkt f) dekretu z 13 kwietnia 2017 r. nr 65.

607 Ustawa regionalna z dnia 25 listopada 2016 r., nr 19 *Servizi educativi per la prima infanzia. Abrogazione della L.R. n. 1 del 10 gennaio 2000* (B. U. 47/351 z dn. 25 listopada 2016 r.). Trzeba zauważyć, że w związku z wejściem w życie ustawy regionalnej z 25 listopada 2016 r. nr 19 moc wiążącą utraciła ustawa regionalna z 10 stycznia 2000 r., nr 1, zaś przepisy komunalne nie zostały w pełni przystosowane do nowego stanu prawnego.

608 Art. 2 ust. 1 ustawy regionalnej z 25 listopada 2016 r. nr 19.

609 Art. 2 ust. 1 *in fine* ww. ustawy.

Żłobki mogą być prowadzone przez:

- 1) gminy oraz ich stowarzyszenia,
- 2) inne podmioty publiczne,
- 3) podmioty prywatne – na podstawie porozumienia z władzami lokalnymi; porozumienie z władzami lokalnymi można uzyskać po wydaniu opinii przez okręgową komisję techniczną, która funkcjonuje w oparciu o ustawy regionalnej; podmioty prywatne uzyskują na mocy takiego porozumienia dostęp do środków publicznych,
- 4) podmioty prywatne wybrane w trybie przetargu publicznego,
- 5) podmioty prywatne legitymujące się stosownym upoważnieniem; upoważnienie takie ma postać koncesji wydawanej przez gminę, na terenie której żłobek ma funkcjonować; koncesję wydaje się po uzyskaniu opinii okręgowej komisji technicznej⁶¹⁰.

Osoby zatrudnione w żłobkach muszą legitymować się wykształceniem akademickim (ani ustawodawca, ani również ustawodawca regionalny nie sprecyzował konkretnie jakim)⁶¹¹. Pracownicy powinni mieć kwalifikacje do kształcenia i opieki nad dziećmi, zapewniać obsługę i organizację systemu oraz ułatwiać komunikację między rodzicami i promować ich aktywną rolę⁶¹². Ustawa powołuje również koordynatorów pedagogicznych, którzy poza wykonywaniem zadań administracyjnych oraz techniczno-sanitarnych, odpowiadają za organizowanie całego zespołu wychowawców⁶¹³. Ponadto mają być oni swoistym „łącznikiem” z innymi podmiotami świadczącymi usługi w zakresie edukacji⁶¹⁴.

Ustawodawca krajowy ani lokalny nie wprowadził szczegółowych dyspozycji w kwestii warunków lokalno-sanitarnych. Regulacje takie mogą zostać wydane przez władze lokalne, z tym jednak zastrzeżeniem, że odpowiadać muszą normie UNI 11034 dotyczącej placówek edukacyjnych dla dzieci w wieku do 6 lat⁶¹⁵. Analiza ustawodawstwa lokalnego (gminnego) wskazuje, że władze lokalne wydając regulaminy funkcjonowania i organizacji żłobków na obszarze swojej właściwości unikają szczegółowego regulowania warunków lokalno-sanitarnych. Brak zunifikowanych i kompleksowych norm w tym zakresie (zwłaszcza na poziomie krajowym) ocenić należy negatywnie. Zasadniczo ograniczają się one bowiem do ogólnych wytycznych dotyczących wymagań lokalowych związanych z niepełnosprawnością podopiecznych, zawartych w ustawodawstwie krajowym⁶¹⁶.

4.2.2. Zawód niani

We Włoszech zawód niani został uregulowany w specyficznym źródle włoskiego prawa pracy, jakim są narodowe zbiorowe kontrakty pracy (*contratto collettivo nazionale di lavoro*, CCNL). W 2013 r. za-

⁶¹⁰ Zob. art. 5, art. 15 ust. 2, art. 17 ust. 2 i art. 22 ww. ustawy.

⁶¹¹ Zob. art. 1 ust. 181 pkt e) ppkt 1.2. ustawy z 13 lipca 2015 r., nr 107. Jest to istotna zmiana, bowiem w okresie poprzedzającym wprowadzenie reformy tego rodzaju wymóg nie był statuowany – por. European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, *Key Data...*, s. 15.

⁶¹² Art. 29 ustawy regionalnej z 25 listopada 2016 r. nr 19.

⁶¹³ Art. 32 ust. 1-2 ww. ustawy.

⁶¹⁴ Art. 33 ust. 1 ww. ustawy.

⁶¹⁵ Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza di Lavoro, *Servizi educativi da 0 a tre anni*, 2005, s. 23.

⁶¹⁶ Ustawa z 5 lutego 1992 r., nr 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate* (G.U. nr 39 z dn. 17 lutego 1992 r.) oraz dekret Prezydenta Republiki Włoskiej z 24 lutego 1994 r. *Atto di indirizzo e coordinamento relativo ai compiti delle unità sanitarie locali in materia di alunni portatori di handicap* (G.U. nr 79 z dn. 6 kwietnia 1994 r.).

warto na trzy lata zbiorowy kontrakt prac dla nian⁶¹⁷, przedłużając potem jego moc prawną do roku 2020, jednocześnie modyfikując przewidziane minimalne stawki wynagrodzeń⁶¹⁸. Kontrakt obowiązuje na całym terytorium Włoch, w tym również do cudzoziemców wykonujących pracę w domu lub pracujących jako opiekunowie dla dzieci czy osób w podeszłym wieku⁶¹⁹. Postanowienia kontraktowe wyznaczają pewien minimalny standard ochrony interesów pracowniczych, stąd nie wykluczają uregulowań korzystniejszych⁶²⁰.

Zauważyć należy, że przepisy prawa włoskiego nie wymagają uzyskania żadnej licencji bądź koncesji, ani nawet wpisu do rejestru, by wykonywać zawód niani. Istnieje natomiast obowiązek przekazania pracodawcy dokumentacji poświadczającej fakt objęcia ubezpieczeniem społecznym i zdrowotnym, dokument poświadczający tożsamość, a w wypadku pracowników będących cudzoziemcami – zgodę na pobyt na terytorium Włoch (art. 9 ust. 1 kontraktu).

4.2.3. Wsparcie finansowe ze strony państwa w opiece nad małymi dziećmi

Państwo włoskie na wiele sposobów wspiera finansowo rodziny w opiece nad małymi dziećmi. Wsparcie to realizowane jest poprzez finansowanie placówek dla najmłodszych dzieci oraz bezpośrednio do rąk rodziców. W tym przedmiocie istnieje szereg programów, które realizowane są na szczeblu centralnym.

- 1) Dodatek na dziecko *Bonus Bebe* został wprowadzony ustawą z 23 grudnia 2014 r. nr 190⁶²¹ jako tymczasowy program pronatalistyczny. W ramach programu wypłacane jest świadczenie na każde dziecko od urodzenia do ukończenia 3 lat w stawkach miesięcznych, w wysokości 80 euro (w przypadku rodzin, których stopień zamożności wg tzw. wskaźnika ISEE⁶²² mieści się w granicach między 7000 a 25 000 euro) lub 160 euro miesięcznie (w przypadku rodzin uboższych)⁶²³. Świadczenie miało przysługiwać na dzieci urodzone lub adoptowane w okresie między 1 stycznia 2015 r. a 31 grudnia 2017 r. do ukończenia przez nie 3. roku życia lub do upływu okresu lat 3. od przysposobienia dziecka⁶²⁴. Włochy zdecydowały się na przedłużenie programu o kolejny rok, jednakże świadczenie przysługuje jedynie do ukończenia przez dziecko urodzone pomiędzy 1 stycznia a 31 grudnia 2018 r. do ukończenia przez nie pierwszego roku życia⁶²⁵.
- 2) Program *premio alla nascita* (określany też jako *bonus mamma domani*), będący nowością we włoskim systemie wsparcia rodzin. Program obejmuje dodatek o charakterze jednorazowym

617 *Contratto collettivo nazionale del lavoro domestico* - Tekst kontraktu dostępny pod adresem: <http://www.assindatcolf.it/public/ccnl-consulta.php> (dostęp: 25.07.2017). Kontrakt zawiera normy dotyczące czasu pracy, urlopów oraz wynagrodzenia.

618 Szczegółowe informacje na ten temat znajdują się na stronie internetowej Krajowej Rady Gospodarki i Pracy (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro), pod adresem: <http://www.cnel.it/Contratti-Collettivi/Contrattazione-Nazionale/Archivio-Corrente> (dostęp: 25.07.2017).

619 Art. 1 ust. 1 i 2 Kontraktu.

620 Por. art. 3 Kontraktu.

621 *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato* (G.U. nr 300 z dn. 29 grudnia 2014 r. – Suppl. Ordinario nr 99).

622 *Indicatore della situazione economica equivalente* - wskaźnik ekonomiczny oceniający stopień zamożności rodziny według algorytmu uwzględniającego przychód, majątek rodzinny (lokal, w którym rodzina zamieszkuje, etc.), liczbę członków rodziny oraz odliczający różnego rodzaju wydatki np. wydatki na raty w ramach spłaty kredytu hipotecznego, na niepełnosprawnego członka rodziny, na czynsz za wynajem mieszkania itd.

623 Art. 1 ust. 125 ustawy z 23 grudnia 2014 r. nr 190 oraz art. 3 ust. 1-2 dekretu Prezesa Rady Ministrów z 27 lutego 2015 r. *Disposizioni necessarie per l'attuazione dell'articolo 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», che prevede un assegno al fine di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno.* (15A02749) - G.U. nr 83 z dn. 10 kwietnia 2015 r.

624 Art. 1 ust. 125 ww. ustawy.

625 Art. 248 ustawy z 27 grudnia 2017 r., nr 205, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020.* (17G00222) - G.U. nr 302 z dn. 29 grudnia 2017 r. - Suppl. Ordinario nr 62.

przyznawany w wysokości 800 euro niezależnie od dochodu po urodzeniu lub adopcji dziecka, a na żądanie kobiety także od 7. miesiąca ciąży⁶²⁶.

- 3) Dodatek żłobkowy 2017 (*bonus nido 2017*) wynoszący 1000 euro realizowanych w 11 ratach miesięcznych, wypłacany jest na dziecko urodzone lub przysposobione po 1 stycznia 2016 roku, które uczęszcza do żłobka publicznego lub prywatnego, jak również na opiekę domową dziecka poniżej trzeciego roku życia, które ze względu na stan zdrowia nie może uczęszczać do żłobka⁶²⁷. Ustawa nie przewiduje limitu dochodu, który warunkowałby przyznanie dodatku.
- 4) Voucher na żłobki lub nianię wprowadzono w 2012 roku⁶²⁸. Voucher przysługuje matce, która jest osobą pracującą, zasadniczo po zakończeniu urlopu macierzyńskiego⁶²⁹. Pewnym *novum* w tym przedmiocie jest możliwość uzyskania voucher'a przez matkę, która jest samozatrudniona i nie podlega wpisowi do oddzielnego rejestru podmiotu świadczącego usługi w zakresie pomocy społecznej we Włoszech (*Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* - INPS)⁶³⁰. Voucher przyznawany jest w kwocie do 600 euro wypłacanej co miesiąc⁶³¹. Łączny okres, przez który istnieje możliwość otrzymywania voucherów wynosi nie więcej niż 6 miesięcy⁶³².
- 5) Istnieje także specjalny fundusz kredytowy dla rodzin z nowonarodzonym lub adoptowanym dzieckiem (*Fondo di credito per i nuovi nati*)⁶³³. Zgodnie ze wskazaną regulacją fundusz ma charakter odnawialny i przysługuje mu osobowość prawna. Według danych INPS w ubiegłych latach istniała możliwość uzyskania pożyczki do 5000 euro, przy okresie spłaty do lat 5 i korzystnym oprocentowaniu nie przekraczającym 50 proc. średniej stopy procentowej w chwili udzielania pożyczki⁶³⁴. Program miał charakter wsparcia dla rodzin w okresie kryzysu ekonomicznego i aktualnie oczekiwana jest jego aktualizacja⁶³⁵.

Poza powyższymi formami wsparcia, włoskie prawo podatkowe przewiduje również ulgę dla rodziców z dzieckiem poniżej trzeciego roku życia, które uczęszcza do żłobka⁶³⁶. Istnieje tu możliwość odliczenia do 1200 euro na każde dziecko poniżej trzeciego roku życia, przy czym kwota możliwa do odliczenia zmniejsza się wraz ze wzrostem dochodu⁶³⁷. Nadmienić należy, że w tym zakresie prawo włoskie stara się wychodzić naprzeciw potrzebom rodzin wielodzietnych, umożliwia-

626 Art. 1 ust. 353 ustawy z 11 grudnia 2016 r., nr 232, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*. (16G00242) - G.U. nr 297 z dn. 21 grudnia 2016 r. - Suppl. Ordinario nr 57

627 Art. 1 ust. 355 ustawy 232/2016.

628 Art. 4 ust. 24 pkt b) ustawy z 28 czerwca 2012, nr 92, *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita* na okres do G.U. nr 153 z dn. 3 lipca 2012 r. - Suppl. Ordinario n. 136. Program miał obowiązywać do 2015 roku, ale przedłużono go kolejną ustawą - Zob. art. 1 ust. 283 ustawy z 28 grudnia 2015 r., nr 208, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2016)*, G.U. nr 302 z dn. 30 grudnia 2015 r. - Suppl. Ordinario nr 70.

629 Art. 4 ust. 24 pkt b) ustawy 92/2012.

630 Zob. art. 1 ust. 283 ustawy 208/2015.

631 Okólnik INPS nr 216 z dnia 12 grudnia 2016 r., dostępny pod adresem internetowym: <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=/Circolari/Circolare%20numero%20216%20del%2012-12-2016.htm&iDDalPortale=&iIDLink=-1> (dostęp: 26.07.2017)

632 Okólnik INPS nr 169 z dnia 16 grudnia 2014 r., dostępny pod adresem internetowym: <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=/Circolari/Circolare%20numero%20169%20del%2016-12-2014.htm> (dostęp: 26.07.2017).

633 Art. 4 ust. 1 dekretu-ustawy z 29 listopada 2008 r., nr 185 *Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*, G.U. nr 280 z dn. 29 listopada 2008 r. - Suppl. Ordinario nr 263/L; tekst ujednolicony: G.U. nr 22 z dn. 28 stycznia 2009 r. - Suppl. Ordinario nr 14.

634 INPS, *Fondo di credito per i nuovi nati* - notatka dostępna pod adresem internetowym: <https://www.inps.it/NuovoportaleInps/default.aspx?sPathID=%3B0%3B42716%3B44566%3B44575%3B44644%3B44645%3B&lastMenu=44645&iMenu=26&iNodo=44645&p4=2> (dostęp: 26.07.2017).

635 *Ibidem*.

636 European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, *Key Data...*, s. 88.

637 Raport PwC, *op. cit.*, s. 90. Wraz z ukończeniem przez dziecko trzeciego roku życia kwota możliwa do odliczenia redukuje się do 950 euro.

jąc odliczanie kolejnych 200 euro na każde kolejne dziecko, co niewątpliwie zasługuje na aprobatę⁶³⁸. Na poziomie regionalnym niekiedy zapewniane są również różnego rodzaju vouchery⁶³⁹.

4.2.4. Popularność opieki formalnej

Oficjalne dane ISTAT dotyczące żłobków pochodzą z lat 2012/2013 i zebrane zostały w raporcie tego urzędu⁶⁴⁰. Według zaprezentowanych wówczas danych do żłobków w roku szkolnym 2012/2013 uczęszczało 193 160 dzieci w wieku do dwóch lat⁶⁴¹. Raport potwierdził daleko idące dysproporcje w rozwoju infrastruktury żłobkowej pomiędzy regionami północnymi wraz z Toskanią, gdzie ponad 70 proc. gmin oferuje usługi w zakresie zinstytucjonalizowanej opieki nad dziećmi w postaci żłobków, a regionami południowymi, gdzie odsetek ten waha się w granicach 10-70 proc., przy czym w regionach południowo-zachodnich (Sardynia, Sycylia, Lacjum, Basilicata, Kampania, Mosile) zakres świadczonych usług nie przekracza 35 proc. gmin⁶⁴². Najmniej gmin zapewniających dostęp do żłobków występuje w Kalabrii (poniżej 10 proc.)⁶⁴³.

Należy zwrócić uwagę, że włoskie rodziny niezbyt chętnie korzystają ze zinstytucjonalizowanych form opieki w postaci żłobków. **Średnio w całych Włoszech nieco ponad 20 proc. dzieci w wieku do lat 3. korzysta z takich form opieki**⁶⁴⁴. W większości regionów odsetek ten waha się między 5 a 20 proc., zaś w trzech regionach południowych – Kalabrii, Kampanii i Apulii – nie przekracza 5 proc.⁶⁴⁵ Jedynie w regionie Emilia-Romania ze żłobków korzysta więcej niż 20 proc. dzieci w wieku do lat dwóch⁶⁴⁶.

W świetle powyższych danych można sformułować wniosek, że jakkolwiek zauważalna jest zależność między poziomem rozwoju infrastruktury żłobkowej a odsetkiem dzieci, które ze żłobków korzystają, to szczególny jest przypadek Apulii, w której infrastruktura ta jest relatywnie dobrze rozwinięta (porównywalnie do regionów północnych), a jednak rodzice niechętnie z niej korzystają. Wynikać to może ze stosunkowo większej konsolidacji wspólnot rodzinnych w regionach południowych i rozluźnieniu więzi rodzinnych w regionach północnych.

⁶³⁸ *Ibidem*.

⁶³⁹ European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, *Key Data...*, s. 90.

⁶⁴⁰ *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia*, Całość raportu dostępna pod adresem internetowym: <http://www.istat.it/it/archivio/129403> (dostęp: 24.07.2017).

⁶⁴¹ *Ibidem*, s. 1.

⁶⁴² *Ibidem*, s. 5.

⁶⁴³ *Ibidem*.

⁶⁴⁴ Tabela 1, *op. cit.*

⁶⁴⁵ *Ibidem*.

⁶⁴⁶ *Ibidem*, s. 4.

4.2.5. Urlopy wychowawcze (urlop macierzyński, kwota ojcowska, urlop rodzicielski)

We Włoszech zagwarantowane są płatne urlopy dla matek (urlop macierzyński), z zastrzeżeniem kwoty ojcowskiej. Dodatkowo każdy z rodziców ma prawo do urlopu rodzicielskiego⁶⁴⁷. Odrębnie należy wskazać urlop związany z opieką nad dzieckiem chorym (*congedo per la malattia del figlio*), który nie będzie objęty dalszym wywodem.

Urlop macierzyński ma charakter obligatoryjny i wynosi 20 tygodni, z czego przynajmniej 4 muszą być wykorzystane przed urodzinami dziecka⁶⁴⁸. Ostatnie zmiany w tym zakresie przewidują jednak, że w przypadku przedwczesnego urodzenia dziecka, kobieta może zrealizować okres niewykorzystanego urlopu już w po porodzie⁶⁴⁹. Natomiast w wypadku choroby dziecka, która wymagałaby jego hospitalizacji matka domagać się może zawieszenia urlopu, który podejmuje po wypisaniu dziecka ze szpitala⁶⁵⁰. **W całym tym okresie kobiecie przysługuje 80 proc. wynagrodzenia**⁶⁵¹. W praktyce jednak wiele grup zawodowych dysponuje w tym okresie pełnym wynagrodzeniem na podstawie przepisów szczególnych lub postanowień CCNL⁶⁵².

Urlop ojcowski zasadniczo jest obligatoryjny jedynie w wymiarze 2 dni przy zachowaniu pełnego wynagrodzenia, oraz fakultatywnie 2 dodatkowe dni w przypadku, jeżeli matka się ich zrzeknie⁶⁵³. W przypadku śmierci matki lub jej trwałego kalectwa, względnie gdyby matka opuściła dziecko oraz ojca, a także w przypadku ojca samotnego przysługuje mu urlop ojcowski w wymiarze równym urlopowi macierzyńskiemu⁶⁵⁴. By skorzystać z tej możliwości ojciec musi przedstawić pracodawcy stosowne zaświadczenie, a w przypadku porzucenia przez matkę rodziny – oświadczenie. Należy przy tym zaznaczyć, że ojciec jest wówczas uprawniony do wykorzystania tego urlopu w wymiarze 3 miesięcy, jakie przysługiwałyby matce już po urodzeniu dziecka⁶⁵⁵. Zgodnie z wyrokiem Trybunału we Florencji nr 1169 z dnia 16 listopada 2009 r. ojcu powinien jednak przysługiwać w określonych sytuacjach urlop w pełnym wymiarze, co w rozstrzyganym przez Trybunał stanie faktycznym sprowadzono do wypłaty 80 proc. wynagrodzenia za okres pięciu zamiast trzech miesięcy⁶⁵⁶.

Urlopy rodzicielskie mogą być wykorzystane przez rodziców przed ukończeniem przez dziecko 12. roku życia. Okres urlopu uregulowany jest w specyficzny sposób, bowiem zasadniczo na rodzica przypada 6 miesięcy, ale łącznie rodzice nie mogą wykorzystać więcej niż 10 miesięcy tego urlopu⁶⁵⁷. Jeżeli jednak ojciec zamierza skorzystać z tego urlopu na okres przynajmniej 3 miesięcy, to wówczas

647 Zob. T. Addabbo, V. Cardinali, D. Giovannini, S. Mazzucchelli (2017), *Italy country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.) *op. cit.*, s. 224 i n.

648 T. Addabbo, V. Cardinali, D. Giovannini, S. Mazzucchelli (2017), *op. cit.*, s. 224. Zauważyć przy tym należy, że ustawodawca preferuje dłuższy okres pobytu na urlopie macierzyńskim w okresie poprzedzającym narodziny dziecka, niż minimalne 4 tygodnie. Zasadniczo bowiem należy wykorzystać w tym czasie aż 8 tygodni urlopu, chyba że kobieta przedłoży stosowne zaświadczenie lekarskie – *ibidem*, s. 225.

649 *Ibidem*, s. 229.

650 *Ibidem*, s. 229.

651 Wynagrodzenie wypłacane jest przez INPS bezpośrednio bądź za pośrednictwem pracodawcy – *ibidem*, s. 224.

652 *Ibidem*, s. 225.

653 *Ibidem*, s. 225.

654 Wprowadzenie tego rozwiązania przez włoskiego ustawodawcę było następstwem stwierdzenia niekonstytucyjności uprzednio obowiązujących regulacji, które nie dopuszczały wykorzystania przez ojca niewykorzystanego przez matkę ze względu na chorobę lub śmierć urlopu macierzyńskiego – por. wyrok Sądu Konstytucyjnego nr 1 z dn. 14 stycznia 1987 r.

655 T. Addabbo, V. Cardinali, D. Giovannini, S. Mazzucchelli (2017), *op. cit.*, s. 226.

656 Szeroko na temat wskazanego wyroku, zob. M. Ercoli, *Maternità, il tribunale di Firenze estende anche al padre il congedo di 5 mesi*, http://uila-potenza.org/Congedo_maternita_padre.pdf (dostęp: 26.07.2017).

657 T. Addabbo, V. Cardinali, D. Giovannini, S. Mazzucchelli (2017), *op. cit.*, s. 226. Od 2015 roku możliwe jest również wykorzystanie urlopu w przeliczeniu na godziny – *ibidem*.

sumaryczny czas urlopu dla obojga rodziców przedłużyć można do 11 miesięcy⁶⁵⁸. **Przez okres urlopu rodzice pobierają 30 proc. swojego przeciętnego wynagrodzenia, jeżeli dziecko nie ukończyło jeszcze lat 6;** po ukończeniu tego wieku wynagrodzenie nie przysługuje⁶⁵⁹. Niezależnie od tego rodzice dostają wsparcie w postaci świadczenia wypłacanego przez INPS⁶⁶⁰.

4.2.6. Konkluzje

Mimo braku szerszego zainteresowania społeczeństwa w korzystaniu z instytucjonalnych form opieki państwo inwestuje w rozbudowę sieci żłobków (czego przykładem jest program z lat 2007-2009) oraz ogranicza wydatki na bezpośrednie świadczenia pieniężne (o czym najlepiej świadczy tymczasowość dodatku na każde dziecko *Bonus Bebe*, a w 2018 r. znaczne jego ograniczenie pomimo potencjalnie pozytywnego wpływu na ogólny współczynnik dzietności). Włochy można zatem uznać za przykład umiarkowanego modelu etatystycznego, z tendencją do promowania kolektywnych form opieki.

Państwo nie ingeruje w sposób przesadny w autonomię rodziny, dając dużą swobodę w wykorzystaniu środków i dodatków według woli rodziców. Z drugiej jednak strony państwowe świadczenia rodzinne mają często tymczasowy charakter, co nie sprzyja stabilizacji sytuacji finansowej rodzin. Tymczasowości świadczeń rodzinnych towarzyszy tendencja do zastępowania bezpośrednich wypłat **środków pieniężnych voucherami, których przeznaczenie jest z góry narzucone przez państwo – przy czym etatystyczny charakter tego rozwiązania łagodzony jest przez możliwość przeznaczenia vouchera na opłacenie niani.**

Z aprobatą należy odnieść się do braku nadmiernych regulacji prawnych dotyczących wykonywania zawodu niani. Nadmienić wypada, że nianie objęte są regulacjami, które zapewniają im – jako pracownikom – stosowny standard ochrony w ramach CCNL.

Pozytywnie można ocenić regulacje dotyczące urlopów rodzicielskich, w tym odpowiednią równowagę pomiędzy gwarantowanymi konstytucyjnie – w ramach ochrony macierzyństwa – prawami matki oraz słusznymi interesami ojca w przypadkach szczególnych.

Włoska polityka rodzinna nie przekłada się na znaczącą poprawę trendów demograficznych. Ogólny współczynnik dzietności we Włoszech wciąż odbiega od średniej unijnej i wynosi 1,35 (2016 r.)⁶⁶¹.

⁶⁵⁸ *Ibidem*.

⁶⁵⁹ *Ibidem*. Niekiedy rodzicom przysługuje 30% wynagrodzenia w okresie dwóch lat od ukończenia przez dziecko 6 roku życia. Ustawodawca uzależnił to od spełniania kryterium dochodowego. Dalsze informacje na witrynie INPS, pod adresem: <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemDir=46130> (dostęp: 26.07.2017).

⁶⁶⁰ T. Addabbo, V. Cardinali, D. Giovannini, S. Mazzucchelli (2017), *op. cit.*, s. 226.

⁶⁶¹ Bank Światowy.

5. WNIOSKI⁶⁶²

1. Większość poddanych analizie państw – w tym największe kraje europejskie – przyjmuje elementy modelu subsydiarnego w zakresie systemu opieki nad dzieckiem do lat 3. Jego podstawowe cechy występują we Francji, Wielkiej Brytanii, w Finlandii, w Czechach, w Stanach Zjednoczonych (Arizonie) na Słowacji oraz na Węgrzech. Istotne elementy modelu subsydiarnego w postaci relatywnie długich płatnych urlopów rodzicielskich występują także na Litwie i w Rosji, chociaż w obu tych państwach system opieki nad dziećmi po zakończeniu płatnego urlopu rodzicielskiego, a przed ukończeniem przez dziecko 3. roku życia, nadal opiera się na właściwym dla modelu etatystycznego jednostronnym wsparciu opieki instytucjonalnej. W grupie analizowanych państw Niemcy, Włochy można zaklasyfikować jako kraje, w których systemie opieki nad najmniejszymi dziećmi dominują rozwiązania właściwe dla modelu etatystycznego.

Model subsydiarny może przybrać trzy formy⁶⁶³:

a) Ulgi podatkowe związane z opieką nad dzieckiem w zakresie podatku dochodowego

System ulg podatkowych może polegać na odliczeniu przysługującym rodzicowi dziecka lub odliczeniu, z którego może korzystać pracodawca finansujący opiekę nad dzieckiem sprawowaną bezpośrednio przez pracownika, członków jego rodziny lub instytucję opiekuńczą. Odliczenie to winno być niezależne od ogólnej ulgi na dziecko w zakresie podatku dochodowego, którą przewidują obowiązujące konstrukcje w zakresie podatku dochodowego przyjmowane w większości państw europejskich. Ulga przysługująca osobie fizycznej może obejmować wszystkie rodziny wychowujące małe dzieci (charakter powszechny), lub być skierowana jedynie do tych rodzin, które nie korzystają z finansowanej przez władze publiczne opieki o charakterze instytucjonalnym (żłobki, kluby dziecięce, punkty opieki dziennej). Projekty wsparcia rodzin z wykorzystaniem mechanizmów ulg podatkowych były w ostatnich latach szeroko dyskutowane w kongresie Stanów Zjednoczonych, a konstrukcje podatkowe pozwalające na rekompensatę części kosztów związanych z opieką nad dzieckiem wprowadzono w różnych formułach w większości stanów. Możliwość odliczenia od podatku istotnej części kosztów związanych z opieką nad małym dzieckiem (często sprawowanej nie tylko w instytucjach, ale też w domu, przez członków rodziny, czy nianię) mają rodzice m.in. w Wielkiej Brytanii.

b) Bon wychowawczy (o różnych konstrukcjach)

Podstawowym celem bonu wychowawczego jest zagwarantowanie rodzicom lub prawnym opiekunom dziecka możliwości swobodnej decyzji w zakresie wyboru formy opieki, na którą zostanie przeznaczone wsparcie ze strony państwa.

W państwach, gdzie bon wychowawczy został już wprowadzony, rodzice mają możliwość skorzystania z instrumentów dostępnych w ramach bonu po zakończeniu odpłatnego urlopu rodzicielskiego.

⁶⁶² Autorzy: Tymoteusz Zych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), Anna Świerzeńska, Janusz Roszkiewicz (Uniwersytet Warszawski)

⁶⁶³ T. Zych, *Pomiędzy pomocniczością a etatyzmem. Prawne i ekonomiczne aspekty opieki nad dziećmi do lat 3 w perspektywie porównawczej* [w:] *Przyszłość rodziny w UE*, Warszawa 2017, s. 289 - 294.

O przeznaczeniu środków publicznych na różnorodne formy opieki decydować mogą samodzielnie rodzice m.in. w Finlandii i we Francji.

W Finlandii bon przyznawany jest rodzicom po zakończeniu urlopu rodzicielskiego i umożliwia im wybór pomiędzy dofinansowaniem opieki w kolektywnej placówce instytucjonalnej (np. w żłobku) lub bezpośrednim finansowaniem domowej opieki nad małymi dziećmi (np. przez nianię). Bon finansowany jest częściowo przez władze centralne, a częściowo z budżetu właściwego samorządu. Warto odnotować, że podobny system funkcjonuje także w zakresie opieki nad dziećmi od 3. do 6. roku życia – przy czym kwota dofinansowania opieki domowej jest wówczas dużo niższa.

Podobnie we Francji, po zakończeniu płatnego urlopu rodzicielskiego, rodzice mogą swobodnie podjąć decyzję z jakiej formy opieki nad małym dzieckiem chcą korzystać, a środki publiczne przeznaczone na ten cel są alokowane zgodnie z ich decyzją (rodzice mogą zdecydować się na żłobek, opiekunkę zatrudnioną przez instytucję publiczną lub stowarzyszenie rodziców, opiekunkę zatrudnianą przez rodzinę lub sami mogą otrzymać pełną kwotę, jeżeli sprawują opiekę nad dzieckiem). Francuski system gwarantuje podstawowe świadczenie wszystkim rodzicom dzieci do lat 3, którzy spełniają kryterium dochodowe oraz zespół świadczeń i dotacji, które rodzice mogą przeznaczyć na opiekę nad dzieckiem. Wysokość otrzymywanych środków jest zróżnicowana m.in. ze względu na wybraną przez rodziców formę opieki nad dzieckiem oraz liczbę dzieci w rodzinie, ale jej łączna kwota co do zasady pozwala na pokrycie istotnej części lub większości kosztów związanych z opieką, a część świadczeń (np. dofinansowanie opiekunki) można pobierać nawet do ukończenia przez dziecko 6. roku życia.

c) Długi urlop rodzicielski

Kilkuletnie płatne urlopy rodzicielskie co do zasady nie pozbawiają rodzica podejmowania pracy zarobkowej. W niektórych państwach, np. na Węgrzech czy w Federacji Rosyjskiej, uprawnienie do urlopu można przekazać dziadkom dziecka lub innym osobom.

W Czechach i na Litwie świadczenie wypłacane w ramach urlopu przekazywane jest rodzicom w wysokości, która pozwala na pokrycie istotnej części kosztów utrzymania rodziny. W Czechach pobieranie świadczenia rodzicielskiego związanego z opieką nad małym dzieckiem nie wyklucza podejmowania w tym czasie pracy zarobkowej, dzięki czemu otrzymywane środki pieniężne rodzic może wykorzystać na pokrycie kosztów zarówno domowej jak i formalnej opieki nad dzieckiem. W efekcie, czeski *Rodičovský příspěvek* działa jak jedna z form bonu wychowawczego, która po przeprowadzeniu modyfikacji może przysługiwać także wówczas, gdy rodzic nie przebywa na urlopie rodzicielskim.

Także model wsparcia opieki nad małym dzieckiem przyjęty w Estonii przyznaje rodzicom, którzy zakończyli już płatny urlop rodzicielski proste, jednolite, niezależne od dochodu i bezpośrednie świadczenie w wysokości 38 euro miesięcznie, do ukończenia przez dziecko 3. roku życia, które kumuluje się z innymi powszechnymi świadczeniami wypłacanymi przez dłuższy okres. Świadczenie to kumuluje się z podstawowym świadczeniem rodzinnym, które także jest niezależne od dochodu i wypłacane jest do ukończenia przez dziecko 16. roku życia.

2. W żadnym z analizowanych państw, w tym nawet w krajach, które w jednostronny sposób inwestują w opiekę żłobkową, większość dzieci do 3. roku życia nie jest objęta opieką instytucjonalną.

Jedynie w niektórych krajach – jak np. w Niemczech – opieką instytucjonalną objęta jest nieco ponad połowa dzieci pomiędzy 2. a 3. rokiem życia.

3. Warunki związane z opieką nad małymi dziećmi stanowią jeden z wielu elementów polityki rodzinnej państwa. Rozwiązania te w większości krajów wpisują się w szerszy system instrumentów polityki rodzinnej i są dla niego reprezentatywne. W tym kontekście interesujące jest zestawienie przyjmowanego modelu opieki nad dziećmi z wartością ogólnego współczynnika dzietności w poszczególnych krajach. Można dostrzec, że co do zasady w jurysdykcjach pozostawiających rodzinom swobodę wyboru wspieranej przez państwo formy opieki nad dziećmi ogólny współczynnik dzietności jest wyższy (np. w latach 2014 - 2016 we Francji 2,01 – 1,96, w Wielkiej Brytanii 1,81, w Finlandii 1,71 – 1,65) niż w państwach prowadzących etatystyczną politykę rodzinną opartą na jednostronnym finansowaniu opieki żłobkowej (w latach 2014 – 2016 w Niemczech 1,47 – 1,5, na Słowacji 1,37 - 1,4, we Włoszech 1,37-1,35, czy w Polsce 1,29 – 1,36).

Chociaż w części państw, w których obecne są wyraźne elementy modelu subsydiarnego wartość ogólnego współczynnika dzietności jest daleka od właściwej dla poziomu prostej zastępowalności pokoleń (w 2016 r. w Czechach 1,63, na Węgrzech 1,49), także tam jest ona wyższa niż w innych państwach regionu, w tym na Słowacji i w Polsce. Stosunkowo wysokie wartości ogólnego współczynnika dzietności występują także w krajach, gdzie rodzice mogą korzystać z relatywnie długich płatnych urlopów rodzicielskich (w 2016 r. w Rosji 1,75, na Litwie 1,7).

4. Przeprowadzona analiza nie wykazała, żeby w którymkolwiek z analizowanych państw, gdzie podjęto istotne, a zarazem jednostronne inwestycje w infrastrukturę żłobkową, w okresie bezpośrednio po ich przeprowadzeniu istotnie wzrosła wartość ogólnego współczynnika dzietności. „Programy żłobkowe” przeprowadzono m.in. w Niemczech w latach 2009-2013 (TFR w 2009 r. wynosił 1,34, w 2013 r. 1,41, a w 2016 r. 1,5) oraz od 2014 r. na Słowacji (TFR w 2014 r. wynosił 1,37, a w 2016 r. 1,4). Estonia rozwijająca infrastrukturę żłobkową od 2012 r. (TFR w 2012 r. wynosił 1,56) nie odnotowała istotnego wzrostu ogólnego współczynnika dzietności (1,52 w 2013 r., 1,54 w 2014, 1,58 w 2015 r. i tyle samo w 2016 r.). Zbieżność można natomiast odnotować w przypadku państw, w których wprowadzono rozwiązania właściwe dla modelu subsydiarnego (różnorodne formuły bonów wychowawczych, dłuższe płatne urlopy rodzicielskie), co rozpoczynało trend wzrostowy w zakresie wartości ogólnego współczynnika dzietności. Przykładem mogą być Czechy, gdzie m.in. po wprowadzeniu w 2004 r. dodatkowego urlopu dla rodziców do 3. r.ż. dziecka i świadczenia do 4 r.ż. (w 2006 r. zwiększonego z równowartości ok. 120 do 300 euro) dzietność zaczęła systematycznie rosnąć (TFR w 2004 r. wynosił 1,23, a w 2008 r. już 1,5). Również na Węgrzech, gdzie w 2011 r. uchwalono ustawę o ochronie rodziny, TFR rozpoczął stopniowy wzrost (w 2011 r. wynosił 1,23, a w 2017 r. 1,49). Wskazuje się, że w szeregu państw, w tym w szczególności w krajach Europy środkowej, wzrost TFR po 2005 r. mógł pozostawać w związku ze zmianami w kalendarzu prokreacyjnym, w tym opóźnieniem średniego wieku kobiet rodzących dziecko, co we wcześniejszym okresie wpłynęło na obniżenie współczynnika dzietności. Wskazuje się także na istotne znaczenie szerszego kontekstu ekonomicznego i występującą w szeregu państw odwrotną korelację pomiędzy stopą bezrobocia a współczynnikiem dzietności.
5. W tych państwach, w których były prowadzone badania opinii publicznej dotyczące oceny różnych modeli polityki rodzinnej w zakresie systemu opieki nad dziećmi do lat 3, zdecydowanie dominują oceny wskazujące na potrzebę zapewnienia pluralizmu różnych form opieki nad dzieckiem, w tym opieki domowej. W Polsce aż 60,95% respondentów uznało, że rodzice powinni mieć wpływ na jaką formę opieki zostaną przeznaczone pieniądze publiczne. Na Węgrzech zdecydo-

wana większość rodziców opowiada się za opieką sprawowaną bezpośrednio przez rodziców, a 56 proc. rodziców korzysta z pomocy dziadków w opiece nad dziećmi. W Czechach 38 proc. respondentów przyznało, że liczy na instytucje publiczne w zakresie opieki nad dziećmi, a zarazem 58 proc. ankietowanych uznało, że dziecko w wieku przedszkolnym powinno pozostawać głównie pod opieką członków rodziny. Model opierający się na jednostronnym finansowaniu żłobków co do zasady nie znajduje wsparcia respondentów.

6. We wszystkich analizowanych państwach oprócz płatnego urlopu macierzyńskiego rodzicom przysługuje prawo do urlopu rodzicielskiego, który może być częściowo odpłatny (Czechy) lub związany z możliwością pobierania dodatkowego świadczenia (Węgry). Urlop co do zasady przysługuje w wymiarze dowolnym, w granicach do 3. roku życia dziecka (Czechy, Estonia, Słowacja, Rosja, Francja, Litwa, Niemcy), rzadziej w ściśle określonym wymiarze, np. 158 dni roboczych (Finlandia), 18 tygodni (Wielka Brytania), 6 miesięcy (Włochy) lub 35 tygodni (Kanada). Oryginalne i najbardziej kompleksowe rozwiązanie zostało przyjęte na Węgrzech, w którym występują 3 rodzaje urlopów, z którego pierwszy przysługuje nieubezpieczonym rodzicom do 3. roku życia dziecka (GYES), drugi przysługuje tylko matce do 2. roku życia dziecka (GYED), a trzecie przysługuje rodzicom wielodzietnym w okresie pomiędzy 3. a 8. rokiem życia dziecka (GYET). Szczególnie wartym naśladownictwa rozwiązaniem jest wprowadzenie możliwości skorzystania z GYES przez dziadków dziecka.
7. W większości analizowanych państw w ramach wspierania aktywizacji zarobkowej matek wydzielono kwoty urlopów rodzicielskich, z których nie może skorzystać matka (kwota ojcowska) – rozwiązania takie przyjęto w Wielkiej Brytanii, Estonii, Francji, Finlandii, na Litwie, we Włoszech i na Węgrzech a także w Niemczech, gdzie partycypowanie ojca w urlopie rodzicielskim skutkuje jego przedłużeniem o dodatkowe dwa miesiące. W części państw kwota ojcowska ma bardzo ograniczony wymiar. We Włoszech ograniczona jest do 2 dni, na Węgrzech co do zasady jest to 5 dni, w Estonii 9 dni, a we Francji i Wielkiej Brytanii - 2 tygodnie.

W żadnym z analizowanych państw kwota ojcowska nie przekracza 9 tygodni (Litwa – 4 tygodnie, kanadyjska prowincja Quebec – 5 tygodni, Finlandia – 9 tygodni, Niemcy – 2 miesiące) i zawsze jest niższa niż kwoty urlopu przysługującej matkom.

W analizowanej grupie państw trudno wskazać na oczywistą zależność pomiędzy występowaniem w systemie prawnym „kwoty ojcowskiej” a wartością ogólnego współczynnika dzietności – wśród państw, gdzie występuje relatywnie długa kwota ojcowska, są zarówno Litwa, Finlandia, jak i Niemcy. We Francji kwotę ojcowską wprowadzono w 2012 r. co zbiegło się z rozpoczęciem nieznacznego trendu spadkowego w zakresie TFR (2012 r – 2,01, 2013 r. – 1,99).

8. W większości analizowanych państw zawód opiekunki do dziecka jest w różnym stopniu regulowany przez państwo. Przejawia się to m.in. w obowiązku uzyskania zezwolenia (np. w Niemczech, jeżeli opieka sprawowana jest poza domem rodziców dziecka) lub dokonania wpisu do rejestru (np. Wielka Brytania i co do zasady Słowacja). Estonia i Federacja Rosyjska nie regulują dostępu do tego zawodu. We Włoszech jedynym wymogiem jest przedłożenie rodzicom dziecka nad którym ma być sprawowana opieka stosownych dokumentów takich jak m.in. dowód tożsamości i informacja potwierdzająca ubezpieczenie. Rozważając zasadność wprowadzania takich wymogów trzeba przypomnieć, że formalne potwierdzenie kwalifikacji nie decyduje *per se* o powstaniu stosunku zaufania między rodzicami a nianią, dlatego rodzice powinni mieć swobodę wyboru osoby, której powierzą opiekę nad dzieckiem.

9. Na marginesie trzeba podkreślić, że we wszystkich analizowanych państwach rodzice dzieci do 3. roku życia mogą korzystać z ulg podatkowych i innych instrumentów dedykowanych także rodzinom ze starszymi dziećmi. Mogą one stanowić dodatkowe wsparcie w zakresie opieki nad dziećmi do 3. roku życia. We wszystkich analizowanych państwach występują proste świadczenia o charakterze powszechnym i bezpośrednim, których beneficjentami są rodziny⁶⁶⁴. Także wszędzie, niezależnie od modelu prowadzonej w nich polityki rodzinnej, przewidziane są prorodzinne ulgi podatkowe⁶⁶⁵.

664 Przykładowo we Francji występuje dodatek swobodnego wyboru sposobu opieki nad dzieckiem, którego wysokość jest zróżnicowana w zależności od osiągniętych dochodów oraz liczby posiadanych dzieci; na Węgrzech każdej rodzinie niezależnie od dochodu przysługuje miesięczne świadczenie rodzinne w wysokości ok. 42 euro na dziecko przy jednym dziecku w rodzinie, który wzrasta do ok. 46 euro przy dwojgu dzieci oraz do ok. 55 euro na dziecko przy trojgu lub większej liczbie dzieci w rodzinie.; w Kanadzie – powszechne świadczenie na opiekę nad dzieckiem w wysokości 160 dol. miesięcznie na dziecko poniżej 6. roku życia. Ogólna wysokość świadczeń nigdzie nie rekompensuje całości lub nawet większej części kosztów wychowania dziecka.

665 Wysokość ulg podatkowych nie przekłada się jednak automatycznie na wzrost dzietności, czego przykładem są Niemcy, które zapewniają najwyższe odliczenie od dochodu w Europie w wysokości 7248 euro na każde dziecko, a mimo to od kilkunastu lat charakteryzują się niskim ogólnym współczynnikiem dzietności. Doświadczenia francuskie pokazują, że kluczowe znaczenie ma elastyczny charakter instrumentów podatkowych, uzależnionych od liczby posiadanych dzieci. Istota tego rozwiązania polega na zmniejszaniu obciążenia podatkowego wraz z powiększaniem się rodziny.

WYKAZ WYKORZYSTANYCH ŹRÓDEŁ I LITERATURY

I AKTY PRAWNE

A_Krajowe

Interpretację indywidualną Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z 4 grudnia 2013 r. nr ILPB2/415-853/13-2/AJ

Obwieszczenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 8 marca 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 760)

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1422)

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy (Dz.U. poz. 925 ze zm.)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 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 (Dz. U. 2015, poz. 1238)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 2015 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2017 r. (Dz.U. 2016 poz. 1356)

Uchwała nr L/1227/2017 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 8 czerwca 2017 r. w sprawie warszawskiego bonu żłobkowego (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z dnia 19 czerwca 2017 r., poz. 5418), https://warszawarodzinna.um.warszawa.pl/sites/warszawarodzinna.um.warszawa.pl/files/1227_uchwala.pdf, (dostęp: 22.11.2017)

Uchwała nr XI/207/15 Rady Miasta Szczecin z dnia 8 września 2015 r. w sprawie wprowadzenia świadczenia pieniężnego „Bon opiekuńczy” dla rodzin z dziećmi do lat 3 (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z dnia 7 października 2015 r., poz. 3798), http://przyjaznyrodzinie.szczecin.pl/UMSzczecinFiles/file/BON_207-15_poz__3978.pdf, (dostęp: 05.05.2017)

Uchwała nr XIII/165/15 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 18 listopada 2015 r., poz. 2546)

Uchwała nr XXV/381/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 12 października 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 19 października 2016 r., poz. 2159)

Uchwała nr XLIII/636/17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 26 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 6 października 2017 r., poz. 2447)

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie uznania projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE za niezgodny z zasadą pomocniczości, M.P. 2017 poz. 648

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 59, 949, 2203)

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1829 ze zm.)

Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 372 ze zm.)

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.)

Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2203)

Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1518 ze zm.).

Ustawa z dnia 28 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 675)

Ustawa z dnia 4 września 1997 o działach administracji rządowej (t. j. - Dz.U. 2016 poz. 543 ze zm.)

Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin; (Dz. U. 2017, poz. 1428)

Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin, (Dz. U. 2017, poz. 1428.)

Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z 2017 r. poz. 60, 1428.)

B_Zagraniczne

Dekret *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107. (17G00073)* - G.U. nr 112 z 16 maja 2017 r.

Dekret nr 239/1973 o opiece nad dziećmi (Asetus lasten päivähoidosta 16.3.1973/239, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730239> (dostęp: 28.11.2016)

Dekret Prezydenta Republiki Włoskiej z 24 lutego 1994 r. *Atto di indirizzo e coordinamento relativo ai compiti delle unità sanitarie locali in materia di alunni portatori di handicap* (G.U. nr 79 z dn. 6 kwietnia 1994 r.).

Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016) „Об образовании в Российской Федерации” (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016), статья 67, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/16e2e6dc017a68bc8b1a445142f9c86a69f3ffa/, (dostęp: 25.05.2017)

Kodeks działań socjalnych i rodzinnych, Code de l'action sociale et des familles, https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=340AoCoF7E595BD9734C5B16C43E8FDE.tpdila12v_3?idArticle=LEGIARTI000022326392&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20161121 (dostęp: 16.07.2017).

Kodeks mieszkaniowy Federacji Rosyjskiej (Жилищный кодекс Российской Федерации) z 29.12.2004 N 188-ФЗ (dostęp: 29.07.2017).

Kodeks socjalny, *Sozialgesetzbuch* (SGB), http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/index.html (dostęp: 17.03.2017)

Kodeks zdrowia publicznego, Code de la santé publique, https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=00A1BA386BC9B26398AD5B4F6092C782.tpdila12v_3?idSectionTA=LEGISC-TA000006171156&cidTexte=LEGITEXT000006072665&dateTexte=20161121 (dostęp: 16.07.2017)

Письмо Минобрнауки России от 27.09.2012 N 08-406 „Об организации семейных дошкольных групп в качестве структурных подразделений ДОО”, 2.2, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_151521/, (dostęp: 25.05.2017)

Projekt Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE z 26 kwietnia 2017 r, 2017/0085 (COD)

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006

Ustawa *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato* (G.U. nr 300 z dn. 29 grudnia 2014 r. – Suppl. Ordinario nr 99)

Ustawa nr 36/1973 o opiece dziecięcej (Varhaiskasvatuslaki 19.1.1973/36, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730036> (dostęp: 28.11.2016)

Ustawa o szkolnictwie, *Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo pakeitimo įstatymas 2011 m. kovo 17 d.*, http://www.sac.smm.lt/wp-content/uploads/2016/02/Lietuvos-Respublikos-svietimo-istatymas_sviet-strat.pdf (dostęp: 25.11.2017)

Ustawa o środowisku pracy, Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>, (dostęp: 01.12.2017)

Ustawa o wspieraniu dzieci, *Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege* vom 10. Dezember 2008, http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGB&bk=Bundesanzeiger_BGB&start=//%25B@attr_id=%2527bgbl108s2403.pdf%2527%25D#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl108s2403.pdf%27%5D__1458213953802 (dostęp: 17.03.2017)

Ustawa *Piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato*, G.U. nr 316 z dn. 15 grudnia 1971 r.

Ustawa regionalna z dnia 25 listopada 2016 r., nr 19 *Servizi educativi per la prima infanzia. Abrogazione della L.R. n. 1 del 10 gennaio 2000* (B. U. 47/351 z dn. 25 listopada 2016 r.)

Ustawa z 1 stycznia 2017 roku o zmianie ustawy o usługach socjalnych, Zákon z 31. januára 2017, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (40/2017 Z.z.)

Ustawa z 29 listopada 2008 r., nr 185 *Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*, G.U. nr 280 z dn. 29 listopada 2008 r. – Suppl. Ordinario nr 263/L; tekst ujednolicony: G.U. nr 22 z dn. 28 stycznia 2009 r. – Suppl. Ordinario nr 14

Ustawa z 5 lutego 1992 r., nr 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate* (G.U. nr 39 z dn. 17 lutego 1992 r.)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1995 r. o zdrowiu publicznym, „Riigikogu”, RT I 1995, 57, 978

Ustawa z dnia 18 lutego 1999 r. o przedszkolnych instytucjach opieki nad dziećmi („Riigikogu”, RT I 1999, 27, 387, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032014056>, (dostęp: 09.07.2017)

Ustawa z dnia 19 listopada 2014 r. o ochronie dziecka („Riigikogu”, RT I, 06.12.2014, 1, <https://www.riigiteataja.ee/akt/106122014001>, (dostęp: 09.07. 2017)

Ustawa z dnia 3 czerwca 1998 r. o szkolnictwie prywatnym, „Riigikogu”, RT I 1998, 57, 859

II SPRAWOZDANIA, KOMUNIKATY I MATERIAŁY KOMISJI EUROPEJSKIEJ

European Commission, Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth, s. 4, http://ec.europa.eu/justice/genderequality/files/documents/130531_barcelona_en.pdf (dostęp: 26.11.2017)

European Commission, *Initiative: New start to address the challenges of work-life balance faced by working families*, sierpień 2015, http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_o12_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf, (dostęp: 09.08.2017)

European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues, *The provision of childcare services. A comparative review of 30 European countries*, European Communities 2009, s. 75, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2803&langId=en> (dostęp: 30.03.2017)

Komisja Europejska, Comments Paper – Lithuania: *Exchange of good practices on gender equality*, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/exchange_of_good_practice_fr/lt_comments_paper_fr2013_en.pdf (dostęp: 16.06.2017), s. 5-6

Komisja Europejska, *New Skills and Jobs in Europe*, Francja 2012

Komisja Europejska, *Report on Equality between Women and Men*, 2014

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 29.4.2009, *Sprostanie wyzwaniom związanym ze skutkami starzenia się społeczeństwa w UE* (Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa, 2009 r.) KOM(2009) 180 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0180&from=PL>, (dostęp: 10.02.2018)

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 21.09.2010 r, *Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015*, SEK (2010) 1079 SEK (2010) 1080, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0491&from=EN>, (dostęp: 10.02.2018)

Komunikat Komisji z dnia 12.10.2006 r, *Demograficzna przyszłość Europy – przekształcić wyzwania w nowe możliwości*, COM(2006) 571 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0571&from=EN>, (dostęp: 10.02.2018)

Komunikat Komisji, Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.3.2010 KOM (2010) 2020 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:pl:PDF>, s. 5, (dostęp: 10.02.2018)

Materiał informacyjny Komisji Europejskiej: Lithuania – Family benefits, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1119&langId=en&intPageId=4659> (dostęp: 25.11.2017)

Melhuish E., *Provision of quality early childcare services: Synthesis Report – Czech Republic*, European Commission 2016, s. 10, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15096&langId=en> (dostęp: 30.03.2017)

Presidency Conclusions, Barcelona European Council, 15 and 16 March 2002. SN 100/1/02 REV 1, s.12, http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf, (dostęp: 26.11.2017)

Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Cele barcelońskie. Rozwój struktur opieki nad dziećmi w Europie na rzecz trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2013) 322 final

Sprawozdanie Komitetu Stałych Przedstawicieli z 15 czerwca 2018 r. dot. Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE z dnia 25 czerwca 2018 r., Międzyinstytucjonalny Numer Referencyjny: 2017/0085, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10055_2018_INIT&from=EN, (dostęp: 02.07.2018)

Wniosek Rady dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE z dnia 25 czerwca 2018 r., Międzyinstytucjonalny Numer Referencyjny: 2017/0085, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10291-2018-INIT/PL/pdf>, (dostęp: 02.07.2018)

III LITERATURA

13 *Europe's shortage of childcare facilities*, [w:] *Social Agenda* nr 19 (2008)

Addabbo T., Cardinali V., Giovannini D., Mazzucchelli S. (2017), *Italy country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA), *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/098PL.pdf (dostęp: 30.03.2017)

Ahrendt D., Blum S., Crepaldi Ch., *Families in the economic crisis: Changes in policy measures in EU*, Luxembourg 2015

Ainsworth M.D.S., Blehar M.C., Waters E., Wall S. (1978). *Patterns of Attachment: A Psychological Study of the Strange Situation*. Hillsdale, New York: Lawrence Erlbaum Associates

Almog R., *Childcare Strategies for Children Aged 0-5 in Russia*, 2015, http://public-policy.huji.ac.il/upload/Thesis_HE/thesisworkRozannaAlmog.pdf, (dostęp: 30.03.2017)

Attachment and Loss: Volume 1. Attachment. Penguin Books; Bretherton, I. *The Origins of Attachment Theory*: John Bowlby and Mary Ainsworth. *Developmental Psychology*, 1992;28: 759-775

Aurrecoechea B.D. i inn, *Infectious diseases and use of health care resources in children less than 2 years-old who attend kindergarten*, *Anales de Pediatría (English Edition)*, 2015; 83(3): 149-159

Babiński A. (Wydział Rozwoju Polityki Społecznej Urzędu Miejskiego w Nysie), *relacja z Ogólnopolskiego Zjazdu Dużych Rodzin 2017*, http://www.nysa.eu/aktualnosc-9409-ogolnopolski_zjazd_duzych_rodzin.html, (dostęp: 24.01.2018)

Balcerzak-Paradowska B., Szymborski J., Kołaczek B., Głogosz D., Świeca J., *Polityka rodzinna w krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Biuletyn_RPO_Materialy_nr_67_-_Polityka_rodzinna_w_krajach_Unii_Europejskiej_-_wnioski_dla_Polski.pdf (dostęp: 30.03.2017)

Balcerzak-Paradowska B., Kołaczek B., Głogosz D., *Polityki rodzinne w poszczególnych krajach UE* [w:] *Biuletyn RPO – materiały nr 67: Polityka rodzinna w krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, Warszawa 2009

Barańczyk T., Narkiewicz-Tarłowska J., Boniecka I. et al., Raport PwC: *Ulgi podatkowe świadczenia rodzinne w UE*, listopad 2016, s. 42, <https://www.pwc.pl/pl/pdf/ulgi-podatkowe-2017.pdf> (dostęp: 30.06.2017)

Birg H., *Die alternde Republik und das Versagen der Politik - Eine demographische Prognose*. Berlin 2015

Blaskó Z., Gábos A., *Redistribution effects of the childcare system in Hungary – Who is cared for?*, http://www.budapestinstitute.eu/uploads/V4_child_care_enrolment_HU1.pdf, (dostęp: 15.05.2017)

Blum S., Erler D., Reimer T. (2017), *Germany country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Brady M.T. Infectious disease in pediatric out-of-home child care, *American Journal of Infection Control*. 2005; 33(5): 276-285

Broszura informacyjna Krajowej Administracji Podatkowej - *Opodatkowanie dochodów uzyskiwanych przez nianię na podstawie umowy uaktywniającej*, http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=3bb16f5c-a1c4-47e1-96f2-238499ffa5b9&groupId=766655 (dostęp: 12.07.2017)

Budzyńska A., Duszczyk M., Gancarz M., Gieroczyńska E., Jatczak M., Wójcik K., *Strategia Lizbońska - droga do zjednoczonej Europy*, Gdańsk 2002

Bushnik T., *Child Care in Canada*, Ottawa 2006, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-599-m/89-599-m-2006003-eng.pdf> (dostęp: 16.07.2017)

Cassidy, J., Shaver, Ph.,R. (1999). *Handbook of Attachment. Theory, Research and Clinical Application*. The Guilford Press

Costa S., Adams J., Gonzalez-Nahm S., Benjamin Neelon S.E. Childcare in Infancy and Later Obesity: a Narrative Review of Longitudinal Studies. *Current Pediatrics Reports* 2017;15/3:118–131

Craft TKS, DeVries AC. Vulnerability to stroke: implications of perinatal programming of the hypothalamic-pituitary-adrenal axis. *Frontiers in Behavioral Neuroscience*, 2009; 3(54): 1-12

Czarnik M., Kot M., Urmański J., Raport Fundacji Republikańskiej: *Polityka prorodzinna w wybranych krajach Unii Europejskiej. Przegląd stosowanych rozwiązań*, marzec 2012

Dettling AC, Gunnar MR, Donzella B. Cortisol levels of young children in full-day childcare centers: Relations with age and temperament. *Psychoneuroendocrinology*. 1999;24:519–536

Dettling AC, Parker SW, Lane SK, Sebanc A, Gunnar MR. Quality of care and temperament determine whether cortisol levels rise over the day for children in full-day child care. *Psychoneuroendocrinology*. 2000;25:819–836

Diekmann L-C. et al., *Kita-Gutscheine: Für eine verbesserte Betreuung und Bildung*, [w:] *Wirtschaftsdienst* tom 88, wydanie 10

Dragan A., Woronowicz Sz., *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej, Kancelaria Senatu – Warszawa 2013*, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/48/plik/ot-617_do_internetu.pdf (dostęp: 30.03.2017)

Ekspertyza opracowana na potrzeby Zespołu ekspertów ds. wypracowania rekomendacji w zakresie polityki rodzinnej przy Kancelarii Prezydenta RP: M. Herbst, *Finansowanie przedszkoli w Polsce – stan obecny i wyzwania na przyszłość*, http://wartowiedziec.org/attachments/article/15663/finansowanie_przedszkoli_w_polsce.pdf, (dostęp: 16.12.2016 r.)

Ellenbogen MA et al Elevated daytime cortisol levels: A biomarker of subsequent major affective disorder? *Journal of Affective Disorders*, 2011;32(1-2):265-269

Ellingsæter A. L., *Cash for Childcare. Experiences from Finland, Norway and Sweden, International Policy Analysis – April 2012*, <http://library.fes.de/pdf-files/id/09079.pdf> (dostęp: 09.07.2017)

ET 2020 National Report for Estonia, http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/strategic-framework/doc/et2020-national-report-et_en.pdf, (dostęp: 1.07.2017)

EU- SILC 2011, cyt. za: OECD - Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs , PF3.3: *Informal childcare arrangements*, s. 3, https://search.oecd.org/els/soc/PF3_3_Informal_childcare_arrangments_Sep2014.pdf (dostęp: 23.03.2016)

European Platform for Investing in Children, *Czech Republic: Supporting parental care in early childhood and protecting children's rights*

Fagnani J., *Family Policy in France*, [w:] „International Encyclopedia of Social Policy”, Routledge, Vol. 3, 2006, s. 501-506

Fagnani J., Boyer D. (2017), *France country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Federalne ministerstwo ds. rodziny, *Handbuch zur Kindertagespflege*, <http://www.handbuch-kindertagespflege.de/1-wegweiser/> (dostęp: 07.03.2017)

Fix, Birgit: *Familienpolitik im internationalen Vergleich: von Europa lernen*, <http://homepage.univie.ac.at/Gottfried.Menschik/Familienpolitik1.htm> (dostęp: 09.07.2017)

Gabel S.G., Kaufman G., *United States* (2017), [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Gábos A. (2017), *Hungary country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Gajewski S., Jakubowski A., *Ustawa o opiece nad dziećmi do lat trzech – komentarz*, Warszawa 2014, s. 16; Uzasadnienie do Rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin z dnia 7 czerwca 2017 r. (Druk nr 1625), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/o/D4EAA5AED8EE5257C1258139005D6478/%24File/1625.pdf> (dostęp: 21.03.2018)

Gault B., Hartmann H., Hegewisch A., Milli J., Reichlin L., *Paid Parental Leave in the United States*, March 2014, https://www.dol.gov/wb/resources/paid_parental_leave_in_the_united_states.pdf (dostęp: 17.10.2017)

Geoffroy M-C, Cote SM, Parent S, and Seguin JR. Daycare attendance, stress, and mental health. *Canadian Journal of Psychiatry*, 2006;51:607-615

Gillmann B., *Es fehlen viel mehr Kitaplätze als gedacht*, [w:] *Handelsblatt*. nr 216/ 2012

Główny program edukacji przedszkolnej - Asetus lasten päivähoidosta (Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista. Helsinki 2002; <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/113591/kasvatus.pdf?sequence=1> (dostęp: 28.11.2016)

Goldberg S, MacKay-Soroka S, Rochester M. Affect, attachment and maternal responsiveness. *Infant Behavior & Development* 1994;17: 335–339

Greenberg MT. Attachment and psychopathology in childhood. w: Cassidy J, Shaver Ph. R, red. (1999) *Handbook of attachment. Theory, research and clinical applications*. New York: The Guilford Press

Gregorcová S., Bublišová A., Comments paper – Slovakia: *The development of childcare services for children up to the age of three in relation to a greater participation of women in the labour market*, [w:] *Provision of quality early childcare services*, (Czech Republic, 10-11 November 2015)

Groeneveld MG et al, Children's wellbeing and cortisol levels in home-based and center-based childcare. *Early Childhood Research Quarterly*, 2010; 25(4): 502-514

Große Immobiliengeschäfte mit den Kleinen, [w:] *Handelsblatt*, nr 218, 11 listopada 2012

Helyzetkép a kisgyermek napközbeni ellátásáról, 2014, <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/kisgyermnapkozbeni/kisgyermnapkozbeni14.pdf>, (dostęp: 15.05.2017)

Hofferth S. L., *Child Care in the United States Today*, [w:] „The Future of Children” vol. 6 nr 2, 1996

Information about Family Policy System in the Czech Republic, http://www.mpsv.cz/files/clanky/6600/information_family_policy.pdf (dostęp: 21.03.2016).

- Instituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza di Lavoro, *Servizi educativi da 0 a tre anni*, 2005
- Internal Revenue Service: *Ten Things to Know About the Child and Dependent Care Credit*, <https://www.irs.gov/uac/ten-things-to-know-about-the-child-and-dependent-care-credit>, (dostęp: 13.06.2017)
- Janta B., *Caring for children in Europe*, <http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/rr-554-dg-employment-childcare-brief-v-o-16-final.pdf>, (dostęp: 15.05.2017)
- Jiříčka J., *Jesle zůstaly ve vzduchoprázdnu. Na část dohlíží ministerstvo průmyslu*, [w:] Portal iDNES.cz, 28 stycznia 2014 r., http://zpravy.idnes.cz/jesle-nemaji-jasne-postaveni-di2-/domaci.aspx?c=A140127_081721_domaci_jj (dostęp: 31.03.2017)
- Kancelaria Senatu, *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej*, luty 2013, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/48/plik/ot-617_do_internetu.pdf (dostęp: 15.05.2017)
- Kapiszewski J., Chądzyński M., *Cieszymy się tym, co mamy. O tym, że gospodarcze dogmaty nie są wieczne*, [w:] „Forsal” z 28 kwietnia 2017 r., <http://forsal.pl/artykuly/1038653,cieszymy-sie-tym-co-mamy-o-tym-ze-gospodarcze-dogmaty-nie-sa-wieczne.html>, (dostęp: 15.05.2017)
- Kocourková J. (2017), *Czech Republic country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)
- Kumpulainen T. (red.) *Key figures on Early Childhood Education and Basic Education in Finland*, May 2015, http://www.oph.fi/download/170048_key_figures_on_early_childhood_and_basic_education_in_finland.pdf (dostęp: 09.07.2017)
- La Roche J., *Goldman Sachs just became a better place to work for new dads*, [w:] “Business Insider” z 1 czerwca 2015 r., <http://www.businessinsider.com/goldman-increases-paid-paternity-leave-2015-6?IR=T> (dostęp: 17.10.2017)
- Maag E., *Child-related Benefits in the Federal income tax*, <https://www.urban.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/413003-Child-Related-Benefits-in-the-Federal-Income-Tax.PDF>, s. 3, (dostęp: 11.02.2018)
- Madejek E., *Wymiar czasu pracy w 2016 r.*, „Gazeta Podatkowa” nr 87 (1232) z dnia 29.10.2015 r., <http://www.gofin.pl/prawo-pracy/17,2,96,147476,wymiar-czasu-pracy-w-2016-r.html>, (dostęp: 05.07.2017)
- Materiał OECD: *Country Note. Education at a glance 2014*, <http://www.oecd.org/edu/Russian-Federation-EAG2014-Country-Note-russian.pdf>, (dostęp: 05.05.2017)
- Materiał OECD: *Use of informal childcare by age group, 2013*, , s.5, <https://www.oecd.org/els/family/PF3-3-Informal-childcare-arrangements.pdf> (dostęp: 30.03.2017)
- Ministerstwo Pracy Republiki Czeskiej, *Information about Family Policy System in the Czech Republic*, EU 2009

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2018, <https://www.mpips.gov.pl/download/gfx/mpips/pl/defaultopisy/10646/1/1/OST%20Maluch%202018%20Program.doc>. (dostęp: 25.11.2017)

Ministerstwo Spraw Socjalnych, *Strategy of Children and Families 2012-2020*, https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/lpa_kokkuvote_eng.pdf, (dostęp: 1.07.2017)

Moullin S., Waldfogel J., Washbrook E.. Baby Bonds. Parenting, attachment and a secure base for children. (2014.) Sutton Trust, <http://www.suttontrust.com/wp-content/uploads/2014/03/baby-bonds-final.pdf>, (dostęp: 19.05.2017)

Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli: Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce*, Warszawa 2015

Narodowy program edukacji przedszkolnej (Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014, http://www.oph.fi/download/163781_esiopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf (dostęp: 28.11.2016)

Narodowy program edukacji przedszkolnej (National Curriculum Guidelines on Early Childhood Education and Care in Finland 2003, <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/75535/267671cb-oeco-4039-b97b-7ac6ce6b9c10.pdf?sequence=1> (dostęp: 28.11.2016)

National Association of Child Care Resource & Referral Agencies, *2012 Child Care in the State of Arizona*, http://naccrrapps.naccrra.org/map/publications/2012/arizona_sfs_2012_preliminary_3_20_12.pdf (dostęp: 09.02.2018)

National Center for Children in Poverty (2009); U.S. Department of Health and Human Services, <http://aspe.hhs.gov/poverty/12poverty.shtml> (dostęp: 13.06.2017)

National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) Study of Early Child Care & Youth Development (SECCYD) 2006 https://www.nichd.nih.gov/publications/pubs/documents/sec-cyd_o6.pdf, (dostęp: 05.09.2017)

Nesti M.M., Goldbaum M. Infectious diseases and daycare and preschool education, *Jornal de Pediatria*; 2007, 83(4): 299-312

Niejahr E.: *Gebühren - Das Kita-Glücksspiel*. [w:] *Zeit Online*, nr 35/2013, 22 sierpnia 2013, <http://www.zeit.de/2013/35/kinderbetreuung-kitaplatz-kitagebuehren> (dostęp: 17.03.2016)

Nohn C., *Haus der kleinen Hände*, [w:] *Handelsblatt*, nr 33, 5./16./17, styczeń 2013

Nores M., Barnett W. S., *Benefits of Early Childhood Interventions Across the World: (Under) Investing in the Very Young*, [w:] „Economics of Education Review”, Vol. 29/2010

O'Brien M., Kosłowski A. (2017), *United Kingdom country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 kwietnia 2017 r. na wniosek z dnia 12 kwietnia 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, DSR.V.051.6.2017.DM

Odpowiedź Urzędu Miasta Kielce z dnia 13 marca 2017 r. na wniosek z dnia 1 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, EPP-V.1431.13.2017

Odpowiedź Urzędu Miasta Szczecin na wniosek o dostęp do informacji publicznej, WSS-VI.1431.1.2018.DL z dn. 29.03.2018 r.

Odpowiedź Urzędu Miejskiego w Nysie z dnia 31 lipca 2017 r. na wniosek z dnia 21 lipca 2017 r. o udzielenie informacji publicznej, IP.1431.68.2017

Odpowiedź Zespołu Żłobków Miejskich w Olsztynie z dnia 7 marca 2017 r. na wniosek z dnia 1 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej, znak: ZŻM.GS.0132.1.2017

Odpowiedź Żłobka Miejskiego w Katowicach z dnia 29 marca 2017 r. w na wniosek z dnia 23 marca 2017 r. o dostęp do informacji publicznej

OECD, Aneks E - Czech Republic [w:] Starting Strong II: Early Childhood Education and Care, OECD 2009, <http://www.oecd.org/education/school/37423372.pdf> (dostęp: 30.03.2017)

Pall K. (2017), *Estonia country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Participation rates in formal care and pre-school for children under six, 2010, http://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_in_childcare_and_preschools.pdf (dostęp: 15.05.2017)

Plumer B., *Five shocking facts about child care in the United States*, [w:] "Washington Post" z 15 kwietnia 2013 r., https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2013/04/15/five-shocking-facts-about-child-care-in-the-united-states/?utm_term=.7027cb39a965 (dostęp: 17.10.2017)

Program: *Výzva na predloženie žiadostí o poskytnutie dotácie MŠVVaŠ SR na rozšírenie kapacít materských škôl formou prístavby, výstavby a rekonštrukcie priestorov pre potreby materských škôl a vybudovanie zariadení školského stravovania pri týchto MŠ – 2015*, <https://www.minedu.sk/vyzva-na-predlozenie-ziadosti-o-poskytnutie-dotacie-msvvas-sr-na-rozsirenie-kapacit-materskych-skol-formou-pristavby-vystavby-a-rekonstrukcie-priestorov-pre-potreby-materskych-skol-a-vybudovanie-zariadeni-skolskeho-stravovania-pri-tychto-ms-2015/>, (dostęp: 1.08.2017)

Rachidi A., *Child Care Assistance in the United States*, <http://www.aei.org/spotlight/child-care-assistance-in-the-united-states/>, (dostęp: 11.02.2018)

Rada Ministrów, *Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2015 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157) w 2015 r.*, Warszawa 2016

Raport Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego, *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009

Raport OECD, *Encouraging Quality in Early Childhood Education and Care*, <http://www.oecd.org/education/school/48483436.pdf>, (dostęp: 1.07. 2017)

Raport: *What Arizona Parents Want? Child Care Report* <https://www.azftf.gov/WhoWeAre/Board/Documents/FTF-ChildCareReport.pdf>, (dostęp: 13.06.2017)

Roberts D., *Wells Fargo to provide paid parental leave for first time*, [w:] "The Charlotte Observer" z 7 kwietnia 2016 r., <http://www.charlotteobserver.com/news/business/banking/article70471167.html> (dostęp: 17.10.2017)

Roisman GI et al. Early Family and Childcare Antecedents of Awakening Cortisol Levels in Adolescence. *Child Development*, 2009; 80(3): 907–20

Rządowa Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)

Saleschke C., *Der Kita-Gutschein im Überblick*, <http://www.netmoms.de/magazin/kinder/kita/der-kita-gutschein-im-ueberblick/> (dostęp: 17.03.2017)

Salmi M., Närvi J., Lammi-Taskula J. (2017), *Finland country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Schore AN. The effects of a secure attachment relationship on right brain development, affect regulation and infant mental health. *Infant Mental Health J.* 2001; 22: 7–66

Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, za I i II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego

Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz 157) w 2015 r., <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/20333/sprawozdanie-opiekanaddziekiemdolat3.pdf> (dostęp: 21.11.2017)

Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, za II półrocze 2016 r., udostępnione przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 maja 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego

Sumner MM et al Young Children's Full-Day Patterns of Cortisol Production on Child Care Days. *Archives Pediatric Adolescent Medicine*, 2010; 164(6): 567-571

Sinha M., *Child care in Canada*, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-652-x/89-652-x2014005-eng.htm#n4> (dostęp: 16.07.2017)

Sinyavskaya O. (2017), *Russian Federation country note*, [w:] A. Kosłowski, S. Blum, P. Moss (red.), *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2017_Leave_Review_2017_final.pdf (dostęp: 11.09.2017)

Słaboń-Duda A., *Wczesna relacja matka-dziecko i jej wpływ na dalszy emocjonalny rozwój dziecka*, [w:] *Psychoterapia* 2 (157), 2011 r., http://www.psychoterapiaptp.pl/uploads/PT_2_2011/11Slabon__PT%202%202011.pdf, (dostęp: 19.05.2017)

Sobotka A., *Edukacja przedszkolna w wybranych krajach europejskich*, Warszawa 2011

Stalker G., Ornstein M., *Quebec, Daycare, and the Household Strategies of Couples with Young Children*, [w:] *Canadian Public Policy* - 39(2), http://ir.lib.uwo.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1033&context=plc_rpb (dostęp: 16.07.2017)

Stonawski M., Potancokova, M., Skirbekk V. (2016). „*Fertility Patterns of Native and Migrant Muslims in Europe*”. *Population, Space and Place*, 22(6): 552–567

Stropnik N., Sambt J., *Parental Leave and Child Allowances: Attitudes, Preferences and Possible Impact*, http://demoscope.ru/weekly/knigi/tours_2005/papers/iussp2005s51958.pdf, (dostęp: 1.07.2017)

Szajewska H. (red.), *Zasady żywienia zdrowych niemowląt. Zalecenia Polskiego Towarzystwa Gastroenterologii, Hepatologii i Żywienia Dzieci*, „*Standardy Medyczne, Pediatria*”, 2014 r., http://ptp.edu.pl/files/Standardy_Medyczne_2014_Zalecenia_ywienia_.pdf, (dostęp: 19.05.2017)

Taratukhina M. S., Polyakova M. N., Berezina T. A., Notkina N. A., Sheraizina R. M., Borovkov M. I., *Early childhood care and education in the Russian Federation*, Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2007 Strong foundations: early childhood care and education, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001491/149142e.pdf> (dostęp: 12.06.2017)

Threvarthen C. *Emotions in infancy: regulations of contacts and relationships with parents*, [w:] Schreier K, Ekman P, red. (1994) *Approaches to emotion*. Hillsdale N. J.: Lawrence Earlbaum Associates.

Turner M., *Bank of America just made a big change to try to make itself a better place to work*, [w:] „*Business Insider*” z 30 marca 2016 r., <http://www.businessinsider.com/bank-of-america-parental-leave-change-2016-3?IR=T> (dostęp: 17.10.2017)

UNFALLKASSE BERLIN *Sicherheitsgerechte Gestaltung von Kinderkrippen in Ergänzung der „Richtlinien für Kindergärten – Bau und Ausrüstung“* (GUV-SR 2009)

United Nations Expert Group Meeting on Policy Responses to Low Fertility New York (2-3 November 2015): *The influence of family policies on fertility in France*, s. 2, http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/24/Policy_Briefs/PB_France.pdf [20/04/2017]

Urząd ds. rodziny Wolnego i Hanzeatyckiego Miasta Hamburg, *Allgemeine Informationen zum Kita-Gutscheinsystem für Neugründer und Interessierte*, s. 2 <http://www.hamburg.de/contentblob/118864/data/merkblatt-neugruender.pdf> (dostęp: 17.03.2017)

Use of informal childcare by age group, 2013, <https://www.oecd.org/els/family/PF3-3-Informal-child-care-arrangements.pdf>, s. 5, (dostęp: 15.05.2017)

Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin z 19 maja 2017 r., <https://www.mpips.gov.pl/archiwum-projekty-aktow-prawnych-/archiwum->

-projekty-ustaw/polityka-rodzinna/projekt-ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-zwiazanych-z-sys-temami-wsparcia-rodzin/ (dostęp: 15.11.2017)

Válková J., Győry A., Szelewa D., Polakowski M., *Politics of childcare policy in the Czech Republic, Hungary and Poland*, <http://www.icpublicpolicy.org/conference/file/reponse/1434484953.pdf> (dostęp: 23.03.2017)

Vermeer HJ, Van IJ Zendoorn MH, Children's Elevated Cortisol Levels at Daycare: A Review and Meta-analysis. *Early Childhood Research Quarterly*, 2006; 21(3): 390–401

Vermeer HJ, Groeneveld MG. Children's physiological responses to childcare. *Current Opinion in Psychology*, 2017;15:201-206

Vreeburg SA et al, Parental history of depression or anxiety and the cortisol awakening response. *The British Journal of Psychiatry*, 2010; 197: 180-185

Watamura SE, Donzella B, Alwin J, Gunnar MR. Morning-to-afternoon increases in cortisol concentrations for infants and toddlers at child care: Age differences and behavioral correlates. *Child Development*. 2003;74:1006–1020

Waynforth D, The influence of parent–infant cosleeping, nursing, and childcare on cortisol and SIgA immunity in a sample of British children. *Developmental Psychobiology*, 2007; 49: 640–648

Wójcik K., *Becikowe: gmin nie stać na zapomogi z własnego budżetu*, [w:] „Rzeczpospolita” z 27 lipca 2015 r., <http://www.rp.pl/Finanse/307279972-Becikowe-gmin-nie-stac-na-zapomogi-z-wlasnego-budzetu.html#ap-1> (dostęp: 16.12.2016)

Wójcik K., *Samorzędy zapłacą za nianie*, [w:] „Rzeczpospolita” z 11 lipca 2017 r., <http://www.rp.pl/Ustroj-i-kompetencje/307119970-Samorzady-zaplaca-za-nianie.html> (dostęp: 12.07.2017)

Wroński M., wywiad z burmistrzem Nysy, Kordianem Kolbierzem z dnia 10 lutego 2017 r., <http://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/nysa-kordian-kolbierz-bon-wychowawczo-opiekunczy-strzałem-w-dziesiatke-po-roku-wzrosła-liczba-malzenstw-i-dzieci,89917.html>, (dostęp: 28.04.2017)

Zazzo R., *Przywiązanie*, [w:] Zazzo R. (red.), *Przywiązanie. Ujęcie interdyscyplinarne*, Warszawa 1978

Związek Gmin Badenii-Wirtembergii na rzecz Młodzieży, *Der Bau von Tageseinrichtungen für Kinder*, https://www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/params_E16394371/385628/Bau_Tageseinrichtungen.pdf (dostęp: 17.03.2017)

Zych T., *Pomiędzy pomocniczością a etatyzmem. Prawne i ekonomiczne aspekty opieki nad dziećmi do lat 3 w perspektywie porównawczej* [w:] *Przyszłość rodziny w UE*, Warszawa 2017

Zych T., Dobrowolska K., Szczypiński O. (red.), *Raport Instytutu Ordo Iuris: Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?*, Warszawa 2015

IV BADANIA I DANE STATYSTYCZNE

Badanie *Postawy matek małych dzieci wobec rozwoju i form opieki nad małymi dziećmi* zrealizowane przez MillwardBrown SMG/KRC na zlecenie Nutricia na próbie 734 matek dzieci w wieku 4–36 miesięcy. Badanie przeprowadzono między 30 maja a 24 czerwca 2011 r.

Bank Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/2167?back=True>, dostęp: 24.07.2017 r.

Baza Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017)

Baza Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, dostęp: 22.06.2017

Baza Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017)

Baza Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017)

Baza Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/3398?back=True>, (dostęp: 22.06.2017)

CDC - National Vital Statistics System, Births: Final Data for 2015

Dane GUS, „*Liczba i struktura rodzin wg wielkości, miejsca zamieszkania, cech demograficzno-społecznych (rodziny wielodzietne, z osobami niepełnosprawnymi, starszymi, korzystające z pomocy społecznej, dotknięte długotrwałą rozłąką z powodu wyjazdów do pracy)*”, Warszawa 2014, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/warunki-zycia-rodzin-w-polsce,13,1.html>, (dostęp: 22.05.2017)

Dane GUS, *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2016 roku*, Warszawa 2017, https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=oahUKEwiG6aL7oKDZAhX-GjiwKHeGBCIEQFghFMAU&url=http%3A%2F%2Fstat.gov.pl%2Fdownload%2Fgfx%2Fportalinformacyjny%2Fpl%2Fdefaultaktualnosci%2F5498%2F1%2F56%2F1%2Finformacja_o_sytuacji_spoeczno_gospodarczej_kraju_w_2016.pdf&usg=AOvVaw2FQmfuXoUK8BP3SkaYo2Gd (dostęp: 03.02.2018)

Dane GUS, *Prognoza ludności na lata 2014-2050*, Warszawa 2014

Dane GUS, *Rocznik demograficzny 2017*, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5515/3/11/1/rocznik_demograficzny_2017.pdf, (dostęp: 01.12.2017)

Dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z lat 2011-2015, <http://www.zlobki.mpips.gov.pl/statystyki/> (dostęp: 11.07.2017)

Dane statystyczne, Zespołu Żłobków m.st. Warszawy na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz informacji umieszczonych na stronie Zespołu Żłobków m.st. Warszawy, <http://www.zlobki.waw.pl/statystyki.php>, (dostęp: 21.04.2017 r.)

Dane włoskiego Narodowego Instytutu Statystycznego (L'Istituto nazionale di statistica – ISTAT) dostępne pod adresem: <https://www.istat.it/it/archivio/65371> (dostęp: 26.07.2017)

Dane włoskiego Narodowego Instytutu Statystycznego <https://www.istat.it/it/archivio/asili+Nido> (dostęp: 26.07.2017)

Employment, Social Affairs & Inclusion; The Fourth Demography Forum, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10228&langId=en>, s. 4, (dostęp: 10.02.2018)

Euridice and Eurostat Raport, *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe*, Brussels 2014, s. 33; *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych*, Warszawa 2009

Euridice, *Early Childhood Education and Care in Slovakia*, <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovakia:Overview> (dostęp: 29.07.2017)

European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe*. 2014 Edition, Luxembourg 2014

Eurostat (2015), *Children aged less than 3 years in formal childcare*, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tepsr_sp210 (dostęp: 16.06.2017)

Eurostat (2018), *Monthly minimum wages*, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=e-arn_mw_cur&lang=en (dostęp: 08.02.2018)

Eurostat, *Formal child care by duration and age group* <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00185&plugin=1> (dostęp: 15.05.2017)

Eurostat, *Under-threes in the EU Member States*, cyt. za: komunikat prasowy Eurostatu z 13 maja 2016 r., s. 3, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7301646/3-13052016-BP-EN.pdf/ee1450f7-ff36-4068-bao6-96616eb4944f> (dostęp: 16.06.2017)

Federalny urząd statystyczny, *Kindertagesbetreuung regional 2015*, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/KindertagesbetreuungRegional5225405157004.pdf?__blob=publicationFile (dostęp: 17.03.2017)

Komisja Europejska 2014 - Raport Eurodice i Eurostatu: *Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie*, 2014

Porównawcze badanie opinii publicznej przeprowadzonej przez IPSOS w lutym 2017 r. na zlecenie Instytutu *Ordo Iuris*

Raport Eurydice i Eurostatu, *Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie*, Bruksela 2014, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166PL.pdf, (dostęp: 07.07.2017)

Raport Eurydice, *Early Childhood Education and Care*, 7.07.2016. https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Finland:Early_Childhood_Education_and_Care (dostęp: 09.07.2017)

Raport Eurydice, *System edukacji w Europie - stan obecny i planowane reformy*. Finlandia, listopad 2011, <http://eurydice.org.pl/wp-content/uploads/2014/10/finlandia.pdf> (dostęp: 09.07.2017)

Raport *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia*, Całość raportu dostępna pod adresem internetowym: <http://www.istat.it/it/archivio/129403> (dostęp: 24.07.2017)

Raport: *Child Care Aware 2016 Report: Parents and The High Cost of Child Care*, http://www.childcarewestchester.org/pdf/CCA_High_Cost_Report_2016.pdf (dostęp: 17.10.2017)

Raport: *Formal childcare by age group and duration - % over the population of each age group (source: SILC)*, http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=ilc_caindformal, (dostęp: 15.05.2017)

Raport: *Formal childcare by age group and duration - % over the population of each age group (source: SILC)*, http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=ilc_caindformal (dostęp: 16.02.2017)

Raport: Observatoire National de la Petite Enfance, *Rapport 2015: L'accueil du jeune enfant en 2014. Données statistique*, https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Presse/Communiqués%202013/14nov2013_Accueil_Jeune_Enfant.pdf (dostęp: 16.07.2017)

Raport: *Participation rates in formal care and pre-school for children under six*, 2010, http://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_in_childcare_and_preschools.pdf (dostęp: 16.02.2017)

Raport: *Percentage of children up to three years of age cared for by formal arrangements by weekly time spent in care*, 2010, [w:] *Raport NGO Rand Europe na zlecenie Komisji Europejskiej: Use of childcare in the EU Member States and progress towards the Barcelona targets*, European Union 2014

Raport: *Use of informal childcare by age group*, 2013, <https://www.oecd.org/els/family/PF3-3-Informal-childcare-arrangements.pdf>, (dostęp: 16.02.2017)

Statistics Estonia, *Kindergarten days of Estonian children are long*, <http://www.stat.ee/news-release-2010-072>, (dostęp: 1.07.2017)

Survey of Mothers in Europe 2011 results, http://www.mmmeurope.org/ficdoc/2011-MMM_BROCHURE_What_Matters_Mothers_Europe.pdf, dostęp 31 maja 2017 r.

UN: Total Fertility Rate, http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets/demographics/total_fertility_rate.pdf (dostęp: 19.03.2018)

V INNE ŹRÓDŁA INTERNETOWE

„Nowe żłobki i zasady rekrutacji do placówek”, http://www.bialoleka.waw.pl/aktualnosc-1297-nowe_zlobki_i_zasady_rekrutacji_do.html, (dostęp: 24.07.2017)

„Regulamin przyznawania bonu wychowawczego”, http://g.ekspert.infor.pl/p/_dane/akty_pdf/U74/2016/188/2159.pdf#zoom=90, (dostęp: 28.04.2017)

„Regulamin przyznawania bonu wychowawczego”, http://www.nysa.eu/portal/download/file_id/29687/pid/55.html (dostęp: 21.11.2017)

Administrative Register / Secretary of State/ Notices of Exempt Rulemaking http://apps.azsos.gov/public_services/register/2013/34/exempt.pdf (dostęp: 13.06.2017)

Alberta Child Care Licensing Book, <http://www.humanservices.alberta.ca/documents/child-care-licensing-handbook.pdf> (dostęp: 16.07.2017)

Arizona Revised Statutes (A.R.S.), <http://www.azleg.state.az.us/ArizonaRevisedStatutes.asp?Title=36> (dostęp: 26.07.2017)

Artykuł: *A 200-Billion-Euro Waste. Why Germany Is Failing to Boost Its Birth Rate*, [w:] „Spiegel” z 5 lutego 2013 r., <http://www.spiegel.de/international/germany/study-shows-germany-wasting-billions-on-failed-family-policy-a-881637.html> (dostęp: 18.04.2017)

Artykuł: *Kritizovaný jasličkový zákon definitívne prešiel, platíť začne od marca*, <http://www.zenyvmeste.sk/jaslickovy-zakon-presiel-platit-zacne-od-marca> (dostęp: 23.07.2017)

Artykuł: *Wychowując dziecko w... Rosji*, <http://czasdzieci.pl/advice/multikulturowo/show/106-wychowujac-dziecko-w-rosji>, (dostęp 25.11.2016)

Average childcare costs, <https://www.moneyadviceservice.org.uk/en/articles/childcare-costs> (dostęp: 16.02.2017)

Center on Budget and Policy Priorities, Policy Basics: The Child Tax Credit, <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/policy-basics-the-child-tax-credit> (dostęp: 20.10.2017)

Center on Budget and Policy Priorities, Policy Basics: *The Earned Income Tax Credit*, <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/policy-basics-the-earned-income-tax-credit> (dostęp: 20.10.2017)

Child Care Aware: *Family Child Care Homes*, <http://www.childcareaware.org/families/types-of-child-care/family-child-care-homes/> (dostęp: 17.10.2017)

Childcare options for children aged 0-5, <http://www.familyandchildcaretrust.org/childcare-options-children-aged-0-5> (dostęp: 16.02.2017)

Childcare: <http://www.gov.scot/Topics/People/Young-People/early-years/parenting-early-learning/childcare> (dostęp: 16.02.2017)

CLEISS: *The French Social Security System, IV – Family Benefits*, http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_4.html (dostęp: 21.09.2017)

Early years and childcare registration handbook, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/497338/EY_and_childcare_reg_handbook.pdf, (dostęp: 16.02.2017)

Find free early education and childcare, <https://www.gov.uk/find-free-early-education> (dostęp: 16.02.2017)

Help paying for childcare, <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs/free-childcare-and-education-for-2-to-4-year-olds> (dostęp: 16.02.2017)

Help with childcare costs, <https://www.moneyadvice.service.org.uk/en/articles/help-with-childcare-costs>; *Help paying for childcare*, <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs> (dostęp: 16.02.2017)

Constructions de places en crèches, <http://www.gouvernement.fr/argumentaire/constructions-de-places-en-creches> (dostęp: 16.07. 2017)

IRS: *2017 EITC Income Limits, Maximum Credit Amounts and Tax Law Updates*, <https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit/eitc-income-limits-maximum-credit-amounts-next-year> (dostęp: 19.10.2017)

List otwarty w sprawie ustawy o opiece nad dziećmi do lat trzech z 2 lutego 2011 roku, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/306034,Specjalisci-w-liscie-do-premiera-krytykuja-ustawe-zlobkowa> (dostęp: 11.07.2017)

Materiał informacyjny video z 15 czerwca 2012 r., http://www.lesmetiers.net/orientation/p1_194139/assistante-maternelle, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F838> (dostęp: 16.07.2017)

Mi a családi napközi?, <http://kapocs.eu/kapocs-csaladi-napkozi-halozat/mi-az-a-csaladi-napkozi>, (dostęp: 15.05.2017)

National standards for under 8s day care and childminding, <http://www3.imperial.ac.uk/pls/portallive/docs/1/46973696.PDF>

Notatka informacyjna *Child Care Aware: Child Care Centers*, <http://www.childcareaware.org/families/types-of-child-care/child-care-centers/> (dostęp: 17.10.2017)

Notatka *KiTa / Kindertagesstätte*, <http://www.kita.de/wissen/kinderbetreuung/kindertagesbetreuung/kita-kindertagesstaette> (dostęp: 17.03.2017)

Notatka: *Je fais garder mon enfant dans une crèche ou en microcrèche, la Caf va-t-elle m'aider ?*, <http://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/petite-enfance/la-prestation-d-accueil-du-jeune-enfant-paje/je-fais-garder-mon-enfant-dans-une-creche-ou-en-microcreche-la-caf-va-t-elle-m-aider> (dostęp: 16.07. 2017)

Notatka: *L' Accuei du Jeune Enfant en 2014*, https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/observatoire_petite_enfance/aje_2014_bd.pdf (dostęp: 16.07. 2017)

Notatka: *L'allocation de base*, <https://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/petite-enfance/l-allocation-de-base> (dostęp: 16.07. 2017)

Notatka: *Le complément de libre choix du mode de garde*, <https://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/petite-enfance/le-complement-de-libre-choix-du-mode-de-garde> (dostęp: 16.07.2017)

Notatka: *Rezort podporí rekonštrukciu 113 materských škôl*, <https://www.minedu.sk/rezort-podpori-rekonstrukciu-113-materskych-skol/>, (dostęp: 1.08.2017)

Notatka: *Tušíte tú sumu? Pozrite, na koľko vás dnes vyjde mať dieťa*, <https://najmama.aktuality.sk/clanok/235201/tusite-tu-sumu-pozrite-na-kolko-vas-dnes-vyjde-mat-dieta/>, (dostęp: 1.08.2017)

Notatka: *Zariadenia starostlivosti o deti do troch rokov*, <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/zariadenia-starostlivosti-deti-do-troch-rokov/zariadenia-starostlivosti-deti.html>, (dostęp: 1.08.2017)

Ogłoszenie Otwarty konkurs ofert na finansowe wpieranie zadań z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2018, <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/resortowy-pogran-maluch-plus/rok-2018/ogloszenie-o-konkursie/> (dostęp: 25.11.2017)

Okólnik INPS nr 169 z dnia 16 grudnia 2014 r., <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=/Circolari/Circolare%20numero%20169%20del%2016-12-2014.htm> (dostęp: 26.07.2017)

Okólnik INPS nr 216 z dnia 12 grudnia 2016 r., <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=/Circolari/Circolare%20numero%20216%20del%2012-12-2016.htm&iIDDalPortale=&iIDLink=-1> (dostęp: 26.07.2017)

Okólnik INPS, *Fondo di credito per i nuovi nati* – <https://www.inps.it/NuovoportaleInps/default.aspx?sPathID=%3B0%3B42716%3B44566%3B44575%3B44644%3B44645%3B&lastMenu=44645&iMenu=26&iNodo=44645&p4=2> (dostęp: 26.07.2017)

Положение о семейных дошкольных группах в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях города Калининграда, http://www.edukltd.ru/mdou/untitled_semia.php, (dostęp: 30.03.2017)

Portal Instytut Komeńskiego, <http://instytutkomenskigo.pl/index.php/szkolenia-dla-opiekuna-dzieci-do-lat-3/szkolenie-kwalifikacyjne-dla-opiekuna-dziennego-160-godz>, (dostęp: 22.05.2017)

Regulamin określający wysokość bonu wychowawczego i zasady przyznawania świadczenia”, http://duwo.opole.uw.gov.pl/WDU_O/2015/2546/akt.pdf (dostęp: 14.01.2018)

Sprawozdanie z wykonania budżetu m.st. Warszawy za 2016 r., cz. I, <https://bip.warszawa.pl/NR/rdon-lyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/1252523/KOMPENDIUMczII.pdf>, (dostęp: 05.07.2017)

Sprawozdanie z wykonania budżetu m.st. Warszawy za 2016 r., cz. II, <https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/1252523/KOMPENDIUMczII.pdf>, (dostęp: 05.07.2017)

Sprawozdanie z wykonania budżetu m.st. Warszawy za 2016 r., cz. III, <https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/1252525/KOMPENDIUMczIII.pdf>, (dostęp: 05.07.2017)

Sprawozdanie Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisji Spraw Zagranicznych Unii Europejskiej Senatu RP o projekcie opinii o niezgodności z zasadą pomocniczości projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE COM(2017)253 z 20 czerwca 2017 r, druk 520

Strategiczne zaangażowanie na rzecz równouprawnienia płci na lata 2016 – 2019, Luksemburg 2016, https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=oahUKEwj5xoqFvJ-zZAhWMDSwKHaj3A28QFgguMAE&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fnewsroom%2Fdocument.cfm%3Fdoc_id%3D45157&usq=AOvVaw3wHv81cUP84TJAWoZXgZuD, (dostęp: 10.02.2018)

Strona internetowa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <https://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/swiadczenia-rodzinne/art,5564,informacja-dotyczaca-instytucji-dziennego-opiekuna.html>, (dostęp: 08.01.2018)

Что нужно знать о материнском (семейном) капитале, http://www.pfrf.ru/grazdanam/family_capital/chto_nuzh_znat/, (dostęp: 25.11.2016)

Что такое семейная дошкольная группа?, http://50.rospotrebnadzor.ru/rss_all/-/asset_publisher/Kq6J/content/id/450163, (dostęp: 25.05.2017)

Szolgáltatás keresés: <https://pubregiszter.nrszh.hu/EngedelyesOsszetettKereses.aspx>, (dostęp: 15.05.2017)

Szukasz opieki nad dzieckiem?, http://euwelcome.org.uk/Documents/Looking_for_childcare_Polish.pdf (dostęp: 16.02.2017)

Tax-Free Childcare, <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs/tax-free-childcare>, (dostęp: 11.02.2018)

Wyniki konkursu „Maluch plus” – edycja 2018, <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/resortowy-pogran-maluch-plus/rok-2018/wyniki-konkursu-maluch-plus---edycja-2018/#akapit1>, (dostęp: 02.02.2018)

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 oraz sprawozdania z wykonania planów finansowych FUS, FEP i FRD za rok 2016, s. 26, <http://www.zus.pl/documents/493361/494110/Informacja+z+wykonania+plan%C3%B3w+2016/61f9fc68-4214-4e38-87bf-63bca6f24e9f>, (dostęp: 01.12.2017)

Partnerzy Instytucjonalni



Patronaty Medialne



Instytut na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*

powstał, by bronić osoby i środowiska zagrożone społeczną marginalizacją bądź wykluczone ze względu na przywiązanie do naturalnego ładu społecznego i tradycyjnych wartości, poświadczonych w Konstytucji RP. Działamy na rzecz prawnej ochrony człowieka na każdym etapie życia, tożsamości małżeństwa jako związku kobiety i mężczyzny, autonomii rodziny, wolności religijnej oraz prawa do prowadzenia działalności gospodarczej w zgodzie z własnym sumieniem.

Eksperti z Centrum Analiz Prawnych *Ordo Iuris*:

- analizują i opiniują projekty ustaw,
- docierają z prawną argumentacją do polityków w kraju i w instytucjach europejskich,
- biorą udział w pracach komisji parlamentarnych,
- przedstawiają opinię w sądach (tzw. *amicus curiae*),
- monitorują działania administracji publicznej.

Prawnicy z Centrum Interwencji Procesowej *Ordo Iuris*:

- występują w obronie rodzin zagrożonych rozbiem z powodu nieuzasadnionej ingerencji państwa,
- reprezentują przedstawicieli zawodów medycznych i innych grup zawodowych, doświadczających trudności w profesjonalnym wykonywaniu zawodu zgodnie z osądem własnego sumienia,
- występują jako rzecznicy słowa i zgromadzeń, szczególnie w interesie obrońców życia,
- biorą udział w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym na rzecz spójności obowiązującego prawa z porządkiem konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej.

Instytut *Ordo Iuris* jest fundacją i zakres naszej aktywności jest ściśle uzależniony od funduszy, które pozyskamy na działalność statutową. Ceniąc sobie niezależność nie korzystamy ze środków publicznych i grantów, których pozyskanie mogłoby ją ograniczać. Naszą działalność prowadzimy tylko dzięki hojności naszych Darczyńców, zwłaszcza tych, którzy wspierają nas regularnie co miesiąc, w ramach Kręgu Przyjaciół (więcej nas: www.przyjaciele.ordoiuris.pl).

RAZEM MOŻEMY REALNIE WPŁYWAĆ NA RZECZYWISTOŚĆ!

Darowiznę można przekazać na konto:

34 1020 1026 0000 1502 0301 0469

Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*

ul. Górnośląska 20 lok. 6, 00-484 Warszawa

oraz za pomocą przelewów internetowych Tpay i PayPal

(szczegóły na stronie www.ordoiuris.pl)



ordoiuris.pl



[/ordoiuris](https://www.facebook.com/ordoiuris)



[@Ordoluris](https://twitter.com/Ordoluris)



[/ordoiuris](https://www.youtube.com/ordoiuris)



INSTYTUT NA RZECZ KULTURY PRAWNEJ *ORDO IURIS*

www.ordoiuris.pl | opiekanaddziecmi.ordoiuris.pl