

**Magdalena Bergmann**

Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy

## **USŁUGI SPOŁECZNE NA RZECZ GODZENIA RÓL RODZINNYCH I ZAWODOWYCH. WYBRANE ASPEKTY.**

### **THE SOCIAL SERVICES TO RECONCILIATION OF WORK AND FAMILY LIFE – A SELECTED ASPECTS**

**Streszczenie:** Artykuł skupia się na usługach społecznych mających na celu godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz wsparcie dostępu kobiet do rynku pracy. Na przestrzeni ostatniej dekady pojawił się szereg nowych usług i instrumentów, czyniąc polską politykę społeczną bardziej adekwatną do potrzeb pracujących rodziców, zwłaszcza matek, jak i do znaczących zmian na rynku pracy. Autorka analizuje społeczne, ekonomiczne i prawne aspekty różnych instrumentów: urlopów macierzyńskich, rodzicielskich i wychowawczych, uelastyczniania czasu pracy, telepracy, usług opieki nad dziećmi i zachęt prozatrudnieniowych dla bezrobotnych rodziców we współczesnej Polsce.

**Abstract:** The article focuses on social services aimed at reconciling between family and work and supporting women's access to the labour market. Over the last decade a group of new services and instrument emerged, making Polish social policy more adequate to the needs of working parents, especially mothers, as well as to the remarkable changes of the labour market. The author analyses social, economic and legal aspects of different kinds of instruments: maternal, parental and childcare leave, flexible working time schemes, telework, childcare services and pro-employment incentives for job-seeking parents in contemporary Poland.

**Słowa kluczowe:** praca, rodzina, rodzicielstwo, kobiety, usługi społeczne

**Keywords:** work, family, parenthood, women, social services

Jedną z kluczowych idei współczesnej polityki społecznej – zarówno jako dziedziny nauki, jak i praktyki – stała się idea wielosektorowej opiekuńczości (*welfare mix*). W jej myśl inicjatorem i wykonawcą rozwiązań umożliwiających zaspokojenie ważnych potrzeb socjoekonomicznych społeczeństwa, rozwiązywanie związanych z nimi problemów i kształtowanie warunków życia ludności nie jest już wyłącznie państwo i jego wyspecjalizowane agendy, np. instytucje rynku pracy czy pomocy społecznej. W działania te mogą z powodzeniem włączać się także

instytucje reprezentujące pozostałe sektory życia społecznego – organizacje pozarządowe czy podmioty prywatne<sup>1</sup>. Działania te mogą mieć także charakter wychodzący poza tradycyjny zasób regularnych, powszechnych instrumentów polityki społecznej przewidzianych obowiązującą legislacją i przybierać formę bardziej elastyczną, innowacyjną, projektową, koncentrującą się na wypracowywaniu rozwiązań, a nie tylko „pasywnym” świadczeniu usług społecznych. W niniejszym artykule przeanalizowano oba rodzaje działań ukierunkowanych na wsparcie aktywności zawodowej rodziców, szczególnie kobiet – zarówno te instytucjonalne, powszechne, określone obowiązującym w Polsce prawem, jak i te o bardziej komplementarnym charakterze, będące rezultatem realizacji projektów współfinansowanych z programów Europejskiego Funduszu Społecznego w dotychczas zakończonych perspektywach finansowych lat 2004–2006 oraz 2007–2013. Tekst stanowi także kontynuację rozważań na temat problematyki godzenia życia zawodowego i rodzinnego oraz możliwości funkcjonowania kobiet na rynku pracy, które podjęte zostały przez autorkę w artykule opublikowanym w poprzednim numerze czasopisma.

## Urlop macierzyński, rodzicielski i wychowawczy

Długoterminowe urlopy związane ze sprawowaniem opieki nad małym dzieckiem uważane są za podstawowy instrument umożliwiający pogodzenie obowiązków rodzicielskich i pracy zawodowej. Zasady korzystania z obu rodzajów urlopu regulowane są Kodeksem pracy<sup>2</sup>, który w Dziale VIII „Uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem” określa kryteria oraz okresy ich przysługiwania. W przypadku urlopu macierzyńskiego grupą uprawnioną są przede wszystkim kobiety zatrudnione w ramach stosunku pracy. Kodeks określa długość przysługującego pracownicy urlopu w zależności od liczby dzieci urodzonych przy jednym porodzie – od 20 tygodni przy urodzeniu jednego dziecka do 37 przy urodzeniu pięciorga i więcej dzieci (art. 180 pkt 1 § 1). Na wniosek pracownicy może on być ponadto wydłużony o dodatkowe 6 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka i 8 w przypadku urodzenia mnogiego (art. 182). Warunki korzystania z urlopu ustawodawca określił szeroko, uwzględniając szereg potencjalnych sytuacji występujących w życiu pracownicy-matki: możliwość rozpoczęcia urlopu jeszcze przed porodem, rezygnacja z części urlopu (charakter obligatoryjny ma pierwsze 14 tygodni urlopu) czy urodzenie martwe. Jakkolwiek w świadomości społecznej urlop macierzyński funkcjonuje jako rozwiązanie adresowane do kobiet pracujących, które urodziły dziecko, ustawa przewiduje również możliwość korzystania z części urlopu przez pracującego ojca dziecka (po 14 tygodniach

<sup>1</sup> Grewiński M., Karwacki A., *Pluralizm i międzysektorowa współpraca w realizacji usług społecznych*, Warszawa 2010, s. 15-22.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 1974 Nr 24, poz. 141, z późn. zm.).

obligatoryjnie wykorzystywanych przez matkę). Skorzystanie z tego uprawnienia przez ojca-pracownika wiąże się z koniecznością poinformowania pracodawców o takowym zamiarze przez obojga rodziców i pisemnego oświadczenia woli ze strony matki (art. 180 § 6). Jednakże niezależnie od części urlopu macierzyńskiego cedowanego przez matkę dziecku na ojca ma on także zagwarantowaną możliwość skorzystania z tzw. urlopu ojcowskiego w wymiarze 2 tygodni (art. 182 § 1). Zmiany te weszły w życie w 2009 r. przy dużym zainteresowaniu opinii publicznej i mediów, które określiły (nie do końca fortunnie językowo, biorąc pod uwagę zakorzeniony w polszczyźnie przymiotnik „ojcowski”) nowelizację mianem „urlopu tacierzyńskiego”. Poza rodzicami biologicznymi do korzystania z urlopu macierzyńskiego uprawnieni są także kobiety i mężczyźni, którzy przysposobili dziecko – długość w tym przypadku określana jest analogicznie jak według liczby urodzonych dzieci. Także kobiety prowadzące własną działalność gospodarczą uprawnione są do korzystania z urlopu macierzyńskiego, o ile przez okres minimum miesiąca opłacają składkę na ubezpieczenie chorobowe, które w przypadku przedsiębiorców ma charakter dobrowolny. Ta kwestia stała się w ostatnich latach powodem kontrowersji społecznych po ujawnieniu przez media szeregu przypadków kobiet rejestrujących działalność gospodarczą i wpłacających jednomiesięczną maksymalną kwotę wspomnianej składki (obliczaną na podstawie 250% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, tj. wynoszącą ok. 2,3 tys. zł), co – zgodnie z obowiązującymi przepisami – gwarantuje możliwość uzyskania wysokiego zasiłku macierzyńskiego, sięgającego kwoty 6,6 tys. zł miesięcznie. Działanie to, mimo swej zgodności z prawem, spotkało się z negatywną reakcją części opinii publicznej, zarzucającej tej grupie kobiet postawę roszczeniową, obciążającą system socjalny państwa i cechującą się źle pojmowaną zaradnością, graniczącą z tzw. „kombinatorstwem”<sup>3</sup>. W odpowiedzi na ujawnione przypadki pojawiły się propozycje zaostrzenia systemu przyznawania zasiłków macierzyńskich właścicielkom firm<sup>4</sup>, a finalnie zmienione zostały przepisy regulujące tę kwestię – obecnie otrzymanie świadczenia warunkowane jest minimum rocznym okresem prowadzenia działalności gospodarczej<sup>5</sup>.

Korzystanie z prawa do urlopu macierzyńskiego i ojcowskiego wiąże się z ochroną stosunku pracy – pracodawca, podobnie jak w przypadku pracownicy ciężarnej, nie może rozwiązać umowy o pracę z urlopowanym pracownikiem i zo-

<sup>3</sup> Piątkowska M., *Prof. Środa o triku z zasiłkiem od ZUS na ciążę: To państwo nauczyło nas kombinować*, „Gazeta Wyborcza”, 22.08.2012, [www.wyborcza.pl/1,76842,12348506,Prof\\_Sroda\\_o\\_triku\\_z\\_zasilkiem\\_od\\_ZUS\\_na\\_ciaze\\_To.html](http://www.wyborcza.pl/1,76842,12348506,Prof_Sroda_o_triku_z_zasilkiem_od_ZUS_na_ciaze_To.html) [dostęp: 28.10.2016].

<sup>4</sup> Kostrzewski L., Miączyński P., *Ciąża? Zakładam firmę i mam 6,6 tys. zł z ZUS-u*, „Gazeta Wyborcza”, 22.08.2012, [www.wyborcza.pl/1,76842,12343245,Ciaza\\_Zakladam\\_firme\\_i\\_mam\\_6\\_6\\_tys\\_zl\\_z\\_ZUS\\_u.html](http://www.wyborcza.pl/1,76842,12343245,Ciaza_Zakladam_firme_i_mam_6_6_tys_zl_z_ZUS_u.html) [dostęp: 23.10.2016].

<sup>5</sup> Brzostek A., *Zasiłek macierzyński przedsiębiorczych matek w 2016 r. Zobacz, co się zmieni*, „Gazeta Prawna”, 1.11.2015, <http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/902349,zasilek-macierzynski-przedsiębiorczych-matek-2016-wysokosc-zasilku-macierzynskiego.html> [dostęp: 23.10.2016].

bowiązany jest zagwarantować powrót na stanowisko zajmowane uprzednio bądź równorzędne (art. 177). Wyjątkiem od tej zasady są okoliczności przemawiające za rozwiązaniem stosunku pracy z winy pracownika lub zgoda organizacji związkowej reprezentującej tegoż pracownika. W trakcie korzystania z urlopu przyznawany jest zasiłek macierzyński w wysokości średniego wynagrodzenia osiąganego przez pracownicę (lub pracownika-ojca) w ciągu 12 ostatnich miesięcy.

Okres i warunki przysługiwania urlopu macierzyńskiego na przestrzeni ostatnich kilku lat ulegały zmianom – jak zasygnalizowano powyżej w odniesieniu do objęcia tym instrumentem pracujących ojców. Przed wspomnianą nowelizacją, która weszła w życie z początkiem 2009 r., wymiar urlopu określany był także faktem wcześniejszego posiadania przez pracownicę-matkę dzieci i wynosił od 18 tygodni przy urodzeniu pierwszego dziecka, poprzez 20 tygodni w przypadku urodzenia drugiego i kolejnego, do 28 tygodni przy urodzeniu mnogim. Kolejna istotna nowelizacja, która weszła w życie z początkiem 2013 r., nie tylko utrzymuje uzależnienie długości urlopu od liczby dzieci z danego urodzenia, ale i wprowadza możliwość wydłużenia urlopu macierzyńskiego o kolejne 26 tygodni tzw. urlopu rodzicielskiego (będące sumą 20 tygodni podstawowego i 6 tygodni dodatkowego urlopu). Wiąże się z tym jednak zmiana zasad wypłacania zasiłku macierzyńskiego – przy skorzystaniu z tak rozszerzonego uprawnienia wynosi on 80% średniego wynagrodzenia z ostatnich 12 miesięcy, o ile pracownica zadeklaruje chęć korzystania z tego rozwiązania najpóźniej 14 dni przed planowaną datą porodu. W przypadku braku takowej deklaracji przez pierwsze 6 miesięcy urlopu przysługuje zasiłek w wysokości równej średniemu wynagrodzeniu, zaś przez kolejną jego część – w wysokości 60%. Ponadto od 20 tygodnia urlopu możliwe jest jego łączenie z pracą w wymiarze maksymalnie połowy etatu. Urlop rodzicielski możliwy jest do wykorzystania w częściach przez oboje rodziców najpóźniej do momentu ukończenia przez dziecko 4. roku życia, stosownie do podjętych przez nich decyzji dotyczących podziału obowiązków rodzicielskich. Ideą nowelizacji było uelastycznienie trybu powrotu matek i ojców do pracy zawodowej, a także promowanie większego zaangażowania mężczyzn w obowiązki ojcowskie.

Urlop wychowawczy, jako rozwiązanie pokrewne i komplementarne wobec urlopu macierzyńskiego, nakierowany jest na zapewnienie możliwości sprawowania dłuższej opieki nad dzieckiem przy zachowaniu podstawowych uprawnień pracowniczych. Odmienne są jednak okoliczności jego przyznawania i progowe warunki uprawnienia. Urlop ten udzielany jest na wniosek pracownika – matki, ojca bądź opiekuna prawnego dziecka – i przy jednoczesnej zgodzie pracodawcy. Przysługuje on osobom, których łączny staż zatrudnienia (niezależnie od okresu zatrudnienia u obecnego pracodawcy) wynosi minimum 6 miesięcy. Maksymalny okres urlopu wychowawczego wynosi 3 lata, jednakże nie później niż do ukończenia przez dziecko czwartego roku życia i może być podzielony na maksymalnie cztery części. W sytuacji niepełnosprawności bądź poważnej choroby dziecka, która powoduje

konieczność ciągłej nad nim opieki, urlop wychowawczy może być przedłużany nawet do momentu osiągnięcia przez dziecko pełnoletności (art. 186 § 1–5).

W trakcie urlopu wychowawczego, podobnie jak w przypadku macierzyńskiego, obowiązuje ochrona stosunku pracy – chyba że wygasa umowa o pracę, która ma charakter umowy na czas określony. Istotną różnicą w porównaniu z urlopem macierzyńskim jest fakt, iż urlop wychowawczy daje korzystającemu z niego pracownikowi możliwość podejmowania pracy u tego samego lub innego pracodawcy, pobierania nauki czy szkolenia zawodowego, jednakże o ile nie wyklucza to możliwości osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem. Pracodawca uprawniony jest do sprawdzenia tego stanu rzeczy i wezwania pracownika do powrotu z urlopu, jeżeli stwierdzi, iż urlop ten wykorzystywany jest niezgodnie ze swym przeznaczeniem (art. 186<sup>2</sup> § 1–2). Świadczeniem przysługującym pracownikowi korzystającemu z urlopu wychowawczego jest zasiłek wychowawczy, którego otrzymywanie uzależnione jest ściśle od spełnienia kryterium dochodowego analogicznego jak w przypadku ubiegania się o świadczenia pomocy społecznej. Okres pobierania zasiłku wychowawczego wynosi od 24 miesięcy w przypadku opieki nad jednym dzieckiem, 36 miesięcy w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka oraz 72 miesiące przy opiece nad dzieckiem niepełnosprawnym. Istotną wspólną cechą obu rozwiązań jest zapewnienie pracownikom i pracownikom czasu oraz komfortu niezbędnego w opiece nad małym dzieckiem przy jednoczesnej ochronie stosunku pracy. Należy jednak zauważyć, że w przypadku urlopu wychowawczego długa nieobecność w miejscu pracy może w konsekwencji działać dezaktywizująco na kobiety wychowujące dzieci.

## **Czas i organizacja pracy**

Jak podkreślono na początku niniejszego tekstu, rozwiązania w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego są tym obszarem polityki społecznej, w którym rozwiązania kreowane są zarówno przez państwo za pomocą agend i ich usług czy legislacji, jak i poprzez autonomiczne, wewnętrzne inicjatywy pracodawców. Stwierdzenie to można odnieść w dużej mierze do instrumentów z zakresu organizacji pracy i polityki kadrowej, których celem ma być ułatwienie równoważenia obowiązków pracownika i rodzica.

W kluczowym akcie prawnym regulującym stosunki pracy w Polsce, jakim jest Kodeks pracy, istotne w powyższym zakresie są zapisy omówionego już powyżej w kontekście urlopów macierzyńskich i wychowawczych Działu VIII – *Uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem*, a także bardziej uniwersalne, stosujące się także do ogółu pracowników zapisy Rozdziału IIb w Dziale I – *Zatrudnianie pracowników w formie telepracy* oraz Działu VI – *Czas pracy*. Nie należy tu zapominać o poświęconym równemu traktowaniu w zatrudnieniu i przeciwdziałaniu dyskryminacji ze względu na płeć Rozdziale IIa w Dziale I,

jednakże nie zawiera on zapisów, które wprost odnosiłyby się do kwestii godzenia ról zawodowych i rodzinnych przez pracowników czy służących temu środków w sferze organizacji pracy.

Poza urlopami pierwszym przewidzianym przez ustawodawcę we wspomnianym już Dziale VIII instrumentem wsparcia dla pracujących rodziców jest możliwość obniżenia wymiaru czasu pracy do maksymalnie ½ etatu jako rozwiązanie alternatywne wobec urlopu wychowawczego, tj. wykorzystywane w czasie, w którym pracownik lub pracownica mogliby z takowego urlopu skorzystać (art. 186<sup>7</sup> § 1). W przeciwieństwie do urlopu wychowawczego jako takiego wniosek pracownika o redukcję wymiaru czasu pracy ze względu na opiekę nad dzieckiem do lat 3 pracodawca jest obowiązany uwzględnić, nie może również wypowiedzieć umowy o pracę osobie korzystającej z tego rozwiązania – a więc ochrona stosunku pracy jest tu *de facto* identyczna jak przy korzystaniu z urlopu. Artykuł 187 Kodeksu zapewnia z kolei pracownicy karmiącej dziecko piersią, której dzienny czas pracy przekracza 6 godzin, prawo do dwóch 45-minutowych przerw wliczanych do czasu pracy. Na wniosek pracownicy mogą być one udzielane łącznie (np. na początku lub na końcu dnia pracy). Z kolei pracownicy wychowujący przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat mają na mocy artykułu 188 prawo do wykorzystania dwóch dni w roku na opiekę nad dzieckiem za zachowaniem wynagrodzenia.

Telepraca – system świadczenia pracy przez pracownika częściowo lub całkowicie poza siedzibą pracodawcy z użyciem nowoczesnych technologii informacyjnych – została wprowadzona do polskiego prawa pracy nowelizacją w październiku 2007 r. Jednakże już przed tym momentem stosowana była jako oddolna inicjatywa pracodawców, a także promowana i wdrażana pilotażowo w ramach projektów Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, również w roli narzędzia godzenia życia zawodowego i rodzinnego. Warunkom stosowania tego rozwiązania został w całości poświęcony Rozdział IIb Działu I Kodeksu pracy. Telepraca jest w tej części aktu prawnego prezentowana przez pryzmat porozumienia o świadczeniu pracy poza zakładem pracy, jakie dobrowolnie zawierają między sobą pracownik i pracodawca (art. 67<sup>6</sup> § 1). Kodeks pracy pozostawia obu stronom znaczny zakres swobody co do kształtowania szczegółów tego typu porozumienia – momentu jego zawarcia, czasu i trybu świadczenia, a także zapewnienia niezbędnego sprzętu, zapewnienia jego ubezpieczenia i ewentualnej naprawy (art. 67<sup>7</sup> § 1 – 67<sup>11</sup> § 1), dając możliwość np. wypłaty przez pracodawcę ekwiwalentu za eksploatację urządzeń będących własnością pracownika do celów telepracy jako alternatywę wobec ich zakupu przez zakład. W razie odmowy świadczenia telepracy ze strony pracownika fakt ten nie może być przesłanką do jego zwolnienia, pracodawca zobowiązany jest także zapewnić ochronę stosunku pracy i równe traktowanie, analogicznie jak wobec pracowników świadczących pracę w siedzibie zakładu (art. 67<sup>9</sup>, art. 67<sup>15</sup> § 1).

Mimo iż telepraca nie została zdefiniowana przez ustawodawcę wprost jako narzędzie pomocne w godzeniu obowiązków zawodowych i rodzinnych czy wyrównujące szanse kobiet na rynku pracy, jej rola w tym zakresie jest istotna. Może wspierać ona kontynuację obowiązków zawodowych w szczególności w przypadku kobiet w ciąży – będąc tym samym alternatywą dla negatywnie postrzeganych przez pracodawców długich zwolnień lekarskich (o ile praca z użyciem np. komputera nie stanowi przeciwwskazania lekarskiego), po powrocie z urlopu macierzyńskiego jako element ułatwiający zarówno powrót do aktywności zawodowej, jak i spędzanie większej ilości czasu z dzieckiem czy też w wielu przypadkach, w których dziecko wymaga opieki rodziców (np. niedostępność usług opiekuńczych, choroba, niedyspozycyjność dziadków).

Organizacji ważnego w kwestii *work-life balance* aspektu pracy zawodowej – czasu – poświęcony został z kolei Dział VI Kodeksu pracy. Z punktu widzenia problematyki niniejszej pracy istotnymi rozwiązaniami tej części aktu prawnego są przede wszystkim te, które umożliwiają elastyczne nim dysponowanie przez pracownika. Zawarte są one w Rozdziale IV Działu VI – *Systemy i rozkłady czasu pracy*. Art. 142 stanowi, iż na wniosek pracownika pracodawca może opracować indywidualny rozkład jego czasu pracy w ramach obowiązującego w zakładzie systemu. Może on przybrać także formę świadczenia pracy przez okres krótszy niż 5 dni w tygodniu bądź pracy w systemie od piątku do poniedziałku, w obu tych przypadkach – za wydłużeniem dobowego czasu pracy (art. 143–144). Kodeks pracy wprowadza także, choć nie definiuje go szczegółowo, pojęcie zadaniowego czasu pracy: *W przypadkach uzasadnionych rodzajem pracy lub jej organizacją albo miejscem wykonywania pracy może być stosowany system zadaniowego czasu pracy. Pracodawca, po porozumieniu z pracownikiem, ustala czas niezbędny do wykonania powierzonych zadań, uwzględniając wymiar czasu pracy wynikający z norm określonych w art. 129 (art. 140).* Do pracownika zatrudnionego w ten sposób, podobnie jak do osoby zarządzającej pracą zakładu w imieniu pracodawcy, nie stosuje się ewidencjonowania czasu pracy (art. 149 § 2). Jednocześnie art. 148 gwarantuje pracownikom w ciąży i pracownikom wychowującym dziecko do lat 4 (zarówno kobietom, jak i mężczyznom) nieprzekraczalny ośmiogodzinny czas pracy na dobę, co jest szczególnie istotne w przypadku tzw. równoważnego czasu pracy, na który składają się dni o wydłużonym czasie pracy oraz dni o krótszym czasie lub przeznaczone na odpoczynek, ale który jest inicjatywą pracodawcy i jako taki może być egzekwowany od pracownika.

Podobnie jak w przypadku telepracy – rozwiązania dotyczące elastyczności czasu pracy mają charakter uniwersalny i skierowany nie tylko do osób opiekujących się dziećmi czy osobami zależnymi, jednakże mogą być bardzo ważnym elementem wspierającym łączenie tej sfery życia z aktywnością zawodową. Oprócz instrumentów przewidzianych w Kodeksie pracy w zakładach stosowane są także inne, jednakże niewykluczające się z obowiązującym prawem sposoby uelastycz-

niania czasu pracy, jak np. „bank godzin” – gromadzenie nadpracowanych godzin celem wykorzystania ich w razie potrzeby, podział dnia pracy na część „sztywną” (*core hours*) i elastyczną (np. 1–2 pierwsze i ostatnie godziny), krótszy czas pracy w piątki czy w dni poprzedzające święta państwowe. W kontekście elastycznego czasu pracy podkreśla się nie tylko korzyść, jaką daje pracownikowi większy zasób i swoboda dysponowania czasem na aktywność rodzinną, ale istotne z punktu widzenia pracodawcy wartości takie jak motywacja, lojalność pracownicza czy wreszcie zwiększone poczucie odpowiedzialności za efektywne wykorzystanie nietradycyjnie rozplanowanego czasu pracy.

## Usługi opieki nad dziećmi

Z perspektywy emocjonalnego i wychowawczego wymiaru roli rodzicielskiej, w tym macierzyńskiej, rozwiązania zapewniające wyłączność czasu na opiekę nad dzieckiem przy jednoczesnej ochronie stosunku pracy są bardzo istotnym instrumentem polityki *work-life balance*. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę również istotną wartość, jaką jest zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego członkom rodziny, szczególnie dzieciom, ważnym komponentem działań w sferze godzenia życia zawodowego i rodzinnego będą usługi opieki nad dziećmi, umożliwiające rodzicom, zwłaszcza matkom, powrót do pełni aktywności zawodowej. W części tej omówione zostaną przede wszystkim zorganizowane formy tego typu usług, ale uwzględniona zostanie także funkcjonująca w znacznej części w tzw. szarej strefie gospodarki praca opiekunek indywidualnych – niań.

Zorganizowanymi formami opieki nad dziećmi o najdłuższej tradycji oraz najpowszechniejszym zasięgu działania w Polsce są przedszkola oraz żłobki. Funkcjonowanie pierwszego typu placówek reguluje Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>6</sup> – w jej świetle przedszkole jest częścią systemu oświaty i oprócz zapewnienia dzieciom opieki w czasie pracy ich rodziców realizuje także zadania edukacyjno-wychowawcze. Organem prowadzącym w przypadku przedszkoli publicznych są gminy, na których spoczywają zadania oświatowe – ustawa umożliwia jednak istnienie także przedszkoli niepublicznych, prowadzonych przez np. podmioty komercyjne, fundacje czy stowarzyszenia.

Zgodnie z art. 14 pkt 1 ustawy wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci w wieku od 3 do 6 lat, choć w uzasadnionych przypadkach, za zgodą dyrekcji przedszkola, z usług placówki korzystać mogą dzieci, które ukończyły 2,5 roku (ust. 1b). Co do zasady udział dziecka w wychowaniu przedszkolnym jest nieobligatoryjny, jednakże ustawodawca nakłada obowiązek odbycia przez dzieci w wieku 5 lat rocznego przygotowania przedszkolnego, które może być realizowane zarówno przez przedszkola, jak i oddziały przedszkolne szkół podstawowych – tzw.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 1991 Nr 95, poz. 425, z późn. zm.).



„zerówki” – i które poprzedza rozpoczęcie obowiązku szkolnego. Wiek przygotowania przedszkolnego i rozpoczęcia nauki w szkole były przedmiotem zmiany legislacyjnej, którą poprzedziły kontrowersje i protesty ze strony rodziców i ich organizacji, a także podzielone stanowiska nauczycieli, pedagogów i psychologów. Ostatecznie wcześniejsze rozpoczęcie obowiązku szkolnego, tj. w wieku 6 lat, odroczone do września 2014 r. nowelizacją ustawy o systemie oświaty<sup>7</sup>. Środowiska rodziców niezadowolonych z kształtu reformy utworzyły komitet domagający się przeprowadzenia referendum w sprawie obowiązku szkolnego sześciolatków, jednakże wniosek został jesienią 2013 r. odrzucony w głosowaniu przez Sejm<sup>8</sup>.

Na przestrzeni lat liczba placówek oraz przebywających w nich dzieci ulegała dynamicznym zmianom. W dekadzie 1995–2005 liczba placówek przedszkolnych w Polsce spadła z 9350 do 7738, a zatem o 17,2%. Należy zauważyć, iż spadek ten był silniej odczuwalny na wsi (o 31% w analizowanym okresie) aniżeli w mieście (o 8,4%). Jednocześnie od 2006 r. placówek zaczęło przybywać – ich ogólna liczba w kraju zwiększyła się o 1613, osiągając w 2011 r. poziom 9351 podmiotów. Tendencja wzrostowa uwidoczniła się na wsi później niż w mieście – placówek zaczęło przybywać dopiero od 2008 r., osiągając w 2011 r. liczbę 3058, co stanowi 32% wszystkich placówek przedszkolnych w Polsce. Podobną dynamikę zauważyć można, jeśli chodzi o liczbę dzieci przebywających w placówkach. W 1995 r. do przedszkoli uczęszczało ogółem 773,2 tys. dzieci (611,8 tys. w mieście i 161,4 tys. na wsi) i od tego samego momentu liczba ta nieustannie malała aż do 2003 r., kiedy to w placówkach znalazło się już tylko 642,8 tys. dzieci (z czego 518,6 w mieście i 124,2 tys. na wsi). Zapoczątkowana od 2004 r. tendencja wzrostowa przyniosła zwiększenie liczby dzieci w przedszkolach do 861,2 tys. (671,6 tys. w mieście i 189,6 tys. na wsi), co stanowi przyrost o 25,3% ogółem, zaś 22,7% dla miast i 34,4% dla wsi (wszystkie dane oraz wyliczenia podstawie Banku Danych Lokalnych GUS<sup>9</sup>). Zaobserwowana dynamika obrazuje nie tylko konsekwencje procesów demograficznych – spadek urodzeń po 1989 r. czy wejście pokolenia wyżu z lat 80. XX w. w życie rodzinne w połowie lat dwutysięcznych. Zauważyć można także odroczoną w czasie reakcję sektora usług opieki nad dziećmi na zwiększone zapotrzebowanie czy intensywne upowszechnianie się opieki przedszkolnej na terenach wiejskich pod koniec analizowanego okresu (ostatnie z tych zagadnień będzie zaakcentowane ponownie w dalszej części rozdziału).

<sup>7</sup> Kuraś J., *Sześciolatki: Prezydent podpisał nowelizację ustawy o systemie oświaty*, „Rzeczpospolita”, 14.10.2013, <http://www.rp.pl/arttykul/1056709-Szesciolatki--Prezydent-podpisał-nowelizacje-ustawy-o-systemie-oswiaty.html#ap-1> [dostęp: 06.01.2014]

<sup>8</sup> Pezda A., *To nie koniec wojny o sześciolatki*, „Gazeta Wyborcza”, 8.11.2013, [http://wyborcza.pl/1,75968,14919667,To\\_nie\\_koniec\\_wojny\\_o\\_szesciolatki.html](http://wyborcza.pl/1,75968,14919667,To_nie_koniec_wojny_o_szesciolatki.html) [dostęp: 10.11.2013]

<sup>9</sup> Bank Danych Lokalnych (aplikacja online) Głównego Urzędu Statystycznego, [www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p\\_name=indeks](http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks) [dostęp 24.04.2013 r.]

Jedną z istotnych cech przedszkola jako usługi opiekuńczej jest jej deklarowany przez ustawodawcę bezpłatny – lub ściślej mówiąc: częściowo bezpłatny – charakter w przypadku placówek publicznych. Przywoływana już wcześniej ustawa stanowi bowiem, iż przedszkole publiczne *zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie* (art. 6 ust. 1 pkt 2). Praktyczne funkcjonowanie owego przepisu budzi jednak kontrowersje, co pokazują m.in. ujawniane na przestrzeni ostatnich lat w mediach regionalnych i ogólnopolskich przypadki. Rozwiązanie to odbierane jest przez rodziców jako mało komfortowe i niezapewniające dziecku opieki w całym czasie poświęcanym w cyklu dnia na pracę zawodową (łącznie z np. czasochłonnymi, zwłaszcza w dużych ośrodkach miejskich, dojazdami). Część placówek z kolei, kierując się względami ekonomicznymi (m.in. kosztami zatrudnienia kadry i stałymi kosztami utrzymania placówek), nie tworzy grup przedszkolnych zapewniających tylko zajęcia pięciogodzinne, lecz włącza je do całodniowej oferty, której dodatkowe elementy wiążą się z odpłatnością – co z kolei stanowi barierę finansową dla rodzin o niższych dochodach<sup>10</sup>. W myśl zmian legislacyjnych, jakie weszły w życie w 2013 r., zwiększono dotacje dla samorządów jako organów prowadzących przedszkola oraz wprowadzono stopniowe zmniejszanie zakresu odpłatności po stronie rodziców (tzw. „przedszkole za złotówkę”) za każdą kolejną godzinę pobytu dziecka w przedszkolu, przekraczającą ustawowe minimum pięciogodzinne.

Obok przedszkoli drugą najbardziej rozpowszechnioną formę zorganizowanej usługi opieki nad dziećmi w Polsce stanowią żłobki. Jednocześnie stanowią one przykład rozwiązania w sferze godzenia życia zawodowego i rodzinnego, która na przestrzeni ostatnich lat uległa znacznym przemianom prawnym i praktycznym. Żłobek jest usługą opiekuńczą adresowaną do dzieci, które nie ukończyły 3 roku życia. Podobnie jak w przypadku omawianych powyżej przedszkoli, może posiadać status publiczny lub niepubliczny. Do momentu wejścia w życie zmian prawnych określonych całkowicie nowym aktem legislacyjnym – Ustawą z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3<sup>11</sup> – żłobki stanowiły jeden z rodzajów zakładów opieki zdrowotnej, który – w myśl nieistniejącej już Ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej<sup>12</sup> jest *wyodrębnionym organizacyjnie zespołem osób i środków majątkowych utworzonym i utrzymywanym w celu udzielania świadczeń zdrowotnych i promocji zdrowia* (art. 1 ust. 1). Żłobek wymieniony był w cytowanym, uchylonym w całości w lipcu 2011 r. akcie prawnym jako jedna (art. 2 ust. 1 pkt 7) z form ZOZ

<sup>10</sup> Terczyńska B., *Darmowe 5 godzin? Nie w tym przedszkolu*, „Nowiny”, 2.10.2012, <http://www.nowiny24.pl/wiadomosci/podkarpacie/art/6170811,darmowe-5-godzin-nie-w-tym-przedszkolu,id,t.html> [dostęp: 23.10.2014]

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. 2011 Nr 45, poz. 235, z późn. zm.) (dalej: Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3).

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. 1991 Nr 91, poz. 408, z późn. zm.).

– obok szpitali, przychodni czy stacji pogotowia ratunkowego. Konsekwencją takiego usytuowania legislacyjnego żłobków była konieczność m.in. zatrudniania personelu pielęgniarskiego i przestrzegania rygorystycznych przepisów sanitarnych. Uwidacznia to także zasadniczą różnicę w ówczesnym pojmowaniu przez ustawodawcę roli żłobka w stosunku do opiekuńczo-edukacyjnej roli przedszkola. W świetle dostępnych danych GUS za lata 1997–2011 liczba żłobków we współczesnej Polsce podlegała – podobnie jak w przypadku przedszkoli – zmianom: na początku analizowanego okresu wynosiła 506, by (z wyjątkiem tendencji wzrostowej w roku 2003) spadać aż do 2006 r., kiedy to w kraju istniało już tylko 371 placówek. Lekka tendencja wzrostowa utrzymywała się w okresie 2007–2010 r., jednakże zauważalnym skokiem ilościowym był dopiero przełom lat 2010 i 2011, kiedy to liczba żłobków zwiększyła się z 392 do 462 placówek. Dynamikę liczebności żłobków od analizowanych wcześniej przedszkoli różni wszakże jedna bardzo istotna cecha – dane o ich liczbie odnoszą się niemal wyłącznie do miast, gdyż na obszarach wiejskich występowanie tego typu placówek przez większość wspomnianego okresu praktycznie nie miało miejsca: z istniejących w 1997 r. 4 placówek w 2004 r. nie pozostała ani jedna – aż do 2011 r., kiedy to utworzono 3 wiejskie żłobki<sup>13</sup>.

Istotną zmianę w funkcjonowaniu żłobków przyniosły zmiany legislacyjne, uwieńczone przyjęciem z początkiem 2011 r. wspomnianej nowej ustawy, regulującej kwestie opieki nad dziećmi do lat 3. Przyjęcie owego aktu prawnego poprzedzały również debaty w mediach, inicjatywy pełnomocników kolejnych dwóch rządów (kierowanych przez Jarosława Kaczyńskiego w latach 2005–2007 r. oraz Donalda Tuska w latach 2007–2011 r.) do spraw polityki równościowej<sup>14</sup>, a także nagłaśnianie problemów dostępności opieki nad małymi dziećmi przez podmioty realizujące projekty wyrównywania szans na rynku pracy (m.in. PIW EQUAL). Wejście w życie Ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 przede wszystkim wyłączyło żłobki spod kuratelii resortu zdrowia, zaś piecza nad wdrażaniem przepisów powierzona została ministrowi właściwemu ds. zabezpieczenia społecznego. Tym samym opiekę nad najmłodszymi dziećmi umiejscowiono pośród zadań z kręgu polityki społecznej.

Znaczenie nowej ustawy jest jednak większe – poza redefinicją instytucji żłobka wprowadziła ona nowe formy opieki nad dziećmi poniżej 3 roku życia: klub dziecięcy i dziennego opiekuna, ponadto wprowadziła możliwości legalizacji pracy indywidualnej opiekunki, tj. niani. Dwie pierwsze z tych form różni

<sup>13</sup> Bank Danych Lokalnych (aplikacja online) Głównego Urzędu Statystycznego, [www.stat.gov.pl/bdl/app/stroina.html?p\\_name=indeks](http://www.stat.gov.pl/bdl/app/stroina.html?p_name=indeks) [dostęp 24.04.2013 r.]

<sup>14</sup> Z uwagi na zmienność nazwy urzędu pełnomocnika (Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, Pełnomocnik ds. Rodziny i Kobiet) oraz jego umocowania instytucjonalnego (bezpośrednio przy Prezesie Rady Ministrów bądź przy Ministrze Pracy i Polityki Społecznej) od momentu jego powołania w Polsce, także w wymienionym okresie, nie zastosowano w tym kontekście nazwy własnej.

przede wszystkim tryb działalności – o ile żłobek pełnić ma jak dotychczas rolę miejsca codziennej, długookresowej opieki nad dzieckiem, o tyle kluby dziecięce nastawione są na elastyczność – zapewniają opiekę w wymiarze maksymalnie 5 godzin dziennie (art. 12), a więc np. w razie określonej potrzeby (zamknięcie przedszkola, wyjazd służbowy rodzica, niedyspozycyjność dziadków itp.). Z kolei dzienny opiekun jest osobą sprawującą – na zlecenie gminy w oparciu o umowę o świadczenie usług – opiekę nad grupą maksymalnie pięciorga (lub trojga, jeśli wśród dzieci znajduje się dziecko młodsze niż roczne bądź niepełnosprawne) dzieci w lokalu, do którego posiada tytuł prawny, np. własnym mieszkaniu (art. 36–38 i 42). Rozwiązanie to stanowi adaptację opisywanych we wcześniejszych fragmentach niniejszej pracy elastycznych usług opiekuńczych, istniejących m.in. we Francji i krajach skandynawskich (*assistante maternelle*, *dagmamma*). Z kolei fragment odnoszący się do niani sprawującej indywidualną opiekę nad dzieckiem wprowadza pojęcie tzw. umowy uaktywniającej (art. 50) – będącej de facto umową cywilnoprawną pomiędzy opiekunką (bądź opiekunem, gdyż ustawa mówi o niani jako „osobie”, a więc nie ogranicza pojęcia tylko do kobiet) a rodzicami. Ustawa umożliwia sfinansowanie części kosztów składek na ubezpieczenia zdrowotne i społeczne wynikających z takowej umowy przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (art. 51) – rodzice pokrywają jedynie ewentualny koszt różnicy wysokości składek pomiędzy wynagrodzeniem niani a minimalnym wynagrodzeniem ustawowym. Rozwiązanie to jest w pewien sposób pokrewne tzw. umowie aktywizacyjnej zdefiniowanej w Ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>15</sup>, która stwarza możliwość legalnego zatrudnienia pomocy domowych.

Ustawodawca uelastyczył także wymagania związane z kompetencjami personelu – oprócz pielęgniarek, pedagogów czy nauczycieli opiekę nad dziećmi sprawować mogą także inne osoby, o ile legitymują się wykształceniem średnim i ukończyły określone w ustawie i rozporządzeniu do niej specjalistyczne szkolenia (rozdział V). W przypadku dziennego opiekuna konieczna jest także nieposzlakowana opinia, dająca rękojmię właściwej opieki nad dziećmi, co zweryfikować może np. wywiad środowiskowy przeprowadzony przez miejscowy ośrodek pomocy społecznej na zlecenie zatrudniającej go gminy (art. 29 ust. 3).

Nowelizacje prawa nie wyczerpują katalogu podejmowanych przez państwo na przestrzeni ostatnich lat działań na rzecz upowszechniania opieki nad dziećmi jako instrumentu godzenia życia zawodowego i rodzinnego. Ważną w tym kontekście inicjatywą jest stworzenie i wdrożenie Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”, który wszedł w życie z początkiem 2011 r., a realizowany jest do chwili obecnej. Program jest de fac-

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2004 Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.) (dalej: Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy).

to formą implementacji wspomnianych zapisów legislacyjnych, gdyż jako swą podstawę prawną podaje właśnie art. 60 Ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3. Jako swe główne cele program definiuje zaś następująco: *stworzenie warunków dla rozwoju zróżnicowanych instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci, poprawa standardów funkcjonowania instytucji opieki nad dziećmi do 3 lat (w wyjątkowych przypadkach do 4 lat), umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci podjęcia aktywności zawodowej, wspomóżenie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci zgodnie z potrzebami lokalnej społeczności*, przypominając jednocześnie, iż są to zobowiązania wynikające z zapisów Strategii Lizbońskiej<sup>16</sup>. Adresowany do gmin program przewiduje dofinansowanie żłobków i klubów dziecięcych, wsparcie adaptacji obu rodzajów placówek, mieszkań dziennych opiekunów oraz doposażenia ich. Podjęte działania skutkować mają wzrostem liczby dzieci korzystających ze zorganizowanych form opieki. W zależności od rodzaju inicjatywy wymagany jest wkład własny gminy (40–70% kosztów projektu). „Maluch” realizowany jest w formule cyklicznych, otwartych konkursów. Ustawa stanowi ważne uzupełnienie istniejących wcześniej form opieki nad dziećmi jako instrumentów godzenia życia zawodowego i rodzinnego, wprowadzając nowe rodzaje usług charakteryzujących się elastycznością – zarówno tworzenia, jak i funkcjonowania – oraz mniejszą ilością formalnych rygorów. Tworzy także szanse rozwoju usług nad najmłodszymi dziećmi na obszarach wiejskich (dzienny opiekun jako wykonawca zadań gminy), dotkniętych ich szczególnym deficytem.

## **Narzędzia wspierające poszukiwanie zatrudnienia i powrót na rynek pracy**

Ostatni z omawianych obszarów rozwiązań jest o tyle specyficzny, iż stanowi część szerszej, bardziej uniwersalnej działalności zarówno państwa, jak i innych podmiotów w sferze ułatwiania dostępu do zatrudnienia i rozwijania adaptacyjności do wyzwań rynku pracy. Jednakże z drugiej strony, w zależności od szczegółowych celów czy grup docelowych objętych wsparciem, może stanowić on źródło rozwiązań wpisujących się w nurt wspierania godzenia życia zawodowego i rodzinnego przez kobiety. W swej praktyce obszar ten obejmuje przede wszystkim działania aktywizacyjno-reintegracyjne kierowane do kobiet pozostających bez zatrudnienia jako szczególnej kategorii na rynku pracy – bardziej zagrożonej długotrwałym bezrobociem i trudnościami w ponownym znalezieniu zatrudnienia, ale także podlegającej dyskryminacji płacowej czy zajmowaniu mniej prestiżowych pozycji w zawodowej strukturze społeczeństwa.

<sup>16</sup> Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235, z późn. zm.) w latach 2011-2012, s. 3, <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/13598/RM-24-175-13pos1-10-203.doc> [dostęp: 12.01.2014]

Aktywność w sferze działań prozatrudnieniowych podejmowana jest przede wszystkim – choć nie wyłącznie – przez publiczne służby zatrudnienia. W ramach jednego ze swych kluczowych zadań – monitorowania sytuacji na rynku pracy – urzędy pracy prowadzą statystyki bezrobocia rejestrowanego, w których jedną z podstawowych zmiennych jest płeć. Pozwala to na ciągłą obserwację sytuacji na regionalnych i lokalnych rynkach pracy w aspekcie równości szans kobiet i mężczyzn do zatrudnienia i ukierunkowywanie różnorodnych form interwencji na zdiagnozowane problemy. Jednakże zauważyć należy, iż w ogólnokrajowych zestawieniach i opracowaniach poświęconych wydatkom na zastosowanie instrumentów rynku pracy i ich efektywności wspomniana zmienna, jaką jest płeć, nie zawsze jest uwzględniana, co utrudnia spojrzenie na praktyczną realizację polityki rynku pracy pod kątem zasady równości szans i ułatwiania dostępu do zatrudnienia kobietom doświadczającym problemów na linii życie rodzinne – aktywizacja zawodowa.

Kategorią osób bezrobotnych, w odniesieniu do których w działalności służb zatrudnienia dostrzeżono problemy związane z godzeniem życia rodzinnego i powrotem na rynek pracy, są kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka oraz osoby samotnie wychowujące dzieci (co najmniej jedno dziecko w wieku do lat 18), którą to grupę w ogromnej większości stanowią kobiety. Stanowią one przykłady grup w tzw. szczególnej sytuacji na rynku pracy, wyodrębnionych w art. 49 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, których liczebność jest także monitorowana w statystykach rynku pracy gromadzonych na poziomie powiatowym i wojewódzkim.

W celu ułatwienia aktywizacji zawodowej obu tych kategorii osób bezrobotnych we wspomnianej wyżej ustawie o promocji zatrudnienia przewidziano narzędzie mające charakter wsparcia towarzyszącego innym formom – refundację kosztów opieki nad dzieckiem do lat 7 bądź osobą zależną (art. 61 ust. 1–5), przysługującą osobie bezrobotnej na jej wniosek w okresie odbywania stażu, przygotowania zawodowego lub szkolenia. Ze wsparcia skorzystać mogą także osoby, które będąc zarejestrowanymi w powiatowym urzędzie pracy, rozpoczną zatrudnienie – uprawnienie do refundacji wynosi do 3 lub 6 miesięcy, w zależności od okresu, na jaki podejmowana jest praca (odpowiednio 6 lub 12 miesięcy). Wysokość refundacji wynosi maksymalnie 50% aktualnej stawki zasiłku dla bezrobotnych. Praktyczny ogląd stosowania tego narzędzia wspomagania równowagi praca – rodzina nastrocza jednak pewne trudności, ze względu na jego pomocniczy wobec innych form aktywizacji charakter, w opracowaniach i analizach o charakterze centralnym i wojewódzkim, poświęconych aktywnym programom rynku pracy dane na temat skali korzystania z refundacji i wydatków z nią związanych nie są ujmowane. Należy wspomnieć, iż refundacja kosztów usług opiekuńczych bądź organizacja opieki nad dziećmi w miejscu realizacji projektu jest także jedną z form wsparcia towarzyszącego w inicjatywach prozatrudnienio-

wych prowadzonych poza publicznymi służbami zatrudnienia – głównie w projektach szkoleniowo-aktywizacyjnych finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

W przypadku działań kierowanych do osób pozostających bez zatrudnienia istotny w kontekście niniejszych rozważań wydaje się jeszcze jeden aspekt – kierowanie części projektów aktywizacyjnych, realizowanych zarówno przez publiczne, jak i niepubliczne instytucje rynku pracy, wyłącznie lub szczególnie do kobiet. Wynika to ze skali problemów kobiet na rynku pracy, ale jest także wyrazem praktycznej realizacji wspomnianej już zasady równości płci we wdrażaniu funduszy Unii Europejskiej, która zaleca kierowanie wsparcia do adresatów z uwzględnieniem niedoreprezentacji i dyskryminacji danej płci w określonym obszarze interwencji. Z danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego ilustrujących proces wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki wynika, iż wśród osób korzystających ze wsparcia projektowego dla osób pozostających bez zatrudnienia (Priorytet VI) kobiety stanowiły z końcem 2011 r. 60%, zaś wśród beneficjentów Priorytetu VII, adresowanego w dużej części do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (m.in. klienci ośrodków pomocy społecznej) – 69%<sup>17</sup>.

Projekty aktywizacyjne kierowane do kobiet pozostających bez zatrudnienia i opiekujących się dziećmi bądź innymi osobami zależnymi realizowane są zarówno przez publiczne służby zatrudnienia i instytucje pomocy społecznej, jak i inne podmioty – niepubliczne instytucje szkoleniowe, fundacje czy stowarzyszenia. Od działań proponowanych przez powiatowe urzędy pracy różni je nieco większy stopień elastyczności: do uzyskania wsparcia nie jest wymagane posiadanie statusu osoby zarejestrowanej jako bezrobotna (co w przypadku kobiet długotrwale nieobecnych na rynku pracy jest problematyczne, gdyż mając prawo do ubezpieczenia zdrowotnego z racji pracy mężów często w ogóle nie korzystają z usług PUP), a formy i kierunki wsparcia (np. szkoleń) są częściej indywidualizowane zgodnie z potrzebami beneficjentek. Oprócz już wspomnianych projektów Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, które stawiały sobie za cel także wypracowanie trwałych narzędzi rozwiązywania problemów rynku pracy, w perspektywie finansowej 2007–2013 działania tego typu realizowane były także w formule bardziej standardowej, skoncentrowanej na podniesieniu szans powrotu beneficjentek na rynek pracy poprzez np. dostarczenie nowych kwalifikacji zawodowych poprzez szkolenia czy możliwości zdobycia doświadczenia zawodowego poprzez staże.

Reasumując, należy stwierdzić, iż instrumentarium narzędzi służących godzeniu ról zawodowych i rodzinnych we współczesnej Polsce na przestrzeni

<sup>17</sup> *Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2011 r.*, s. 48, [https://www.efs.2007-2013.gov.pl/analizyraportypodsumowania/poziom/documents/sprawozdanie\\_z\\_realizacji\\_programu\\_operacyjnego\\_kapital\\_%20ludzki\\_za\\_2011\\_r.pdf](https://www.efs.2007-2013.gov.pl/analizyraportypodsumowania/poziom/documents/sprawozdanie_z_realizacji_programu_operacyjnego_kapital_%20ludzki_za_2011_r.pdf) [dostęp: 14.05.2013 r.]

ostatniej dekady przeszło przemiany polegające na pojawieniu się nowych form wsparcia, modyfikacji dotychczas istniejących, jak też i zaangażowaniu podmiotów takich jak m.in. organizacje pozarządowe. Oprócz rozwiązań legislacyjnych oferowanych przez państwo i jego agendy pojawiły się inicjatywy w sferze organizacji pracy – o tyle specyficzne, że nie zawsze wymagające odrębnych uregulowań prawnych i mogące opierać się na założeniu swobody porozumienia pomiędzy pracownikiem a pracodawcą. Nie bez znaczenia jest także dostęp do wiedzy o praktycznych rozwiązaniach wdrażanych w innych państwach Unii Europejskiej oraz możliwość ich replikacji, szczególnie w sferze elastycznych usług opieki nad dziećmi.

### Bibliografia

- Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, [www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p\\_name=indeks](http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks) [dostęp 24.04.2013]
- Brzostek A., *Zasilek macierzyński przedsiębiorczych matek w 2016 r. Zobacz, co się zmieni*, „Gazeta Prawna”, 1.11.2015, <http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/902349,zasilek-macierzynski-przedsiębiorczych-matek-2016-wysokosc-zasilku-macierzynskiego.html> [dostęp: 23.10.2016].
- Grewiński M., Karwacki A., *Pluralizm i międzysektorowa współpraca w realizacji usług społecznych*, Warszawa 2010.
- Kostrzewski L., Miączyński P., *Ciąża? Zakładam firmę i mam 6,6 tys. zł z ZUS-u*, „Gazeta Wyborcza”, 22.08.2012, [www.wyborcza.pl/-1,76842,12343245,Ciaza-\\_Zakladam\\_firme\\_i\\_mam-\\_6\\_6\\_tys\\_zl\\_z-\\_ZUS\\_u.html](http://www.wyborcza.pl/-1,76842,12343245,Ciaza-_Zakladam_firme_i_mam-_6_6_tys_zl_z-_ZUS_u.html) [dostęp: 23.10.2016].
- Kuraś J., *Sześciolatki: Prezydent podpisał nowelizację ustawy o systemie oświaty*, „Rzeczpospolita”, 14.10.2013, <http://www.rp.pl/artikul/1056709-Szesciolatki--Prezydent-podpisal-nowelizacje-ustawy-o-systemie-oswiaty.html#ap-1> [dostęp: 06.01.2014]
- Pezda A., *To nie koniec wojny o sześciolatki*, „Gazeta Wyborcza”, 8.11.2013, [http://wyborcza.pl/1,75968,14919667,To\\_nie\\_koniec\\_wojny\\_o\\_szesciolatki.html](http://wyborcza.pl/1,75968,14919667,To_nie_koniec_wojny_o_szesciolatki.html) [dostęp: 10.11.2013]
- Piątkowska M., *Prof. Środa o triku z zasiłkiem od ZUS na ciążę: To państwo nauczyło nas kombinować*, „Gazeta Wyborcza”, 22.08.2012, [www.wyborcza.pl/-1,76842,12348506,-Prof\\_Sroda\\_o\\_triku\\_z\\_zasilkiem\\_od\\_ZUS\\_na\\_ciaze\\_\\_To.html](http://www.wyborcza.pl/-1,76842,12348506,-Prof_Sroda_o_triku_z_zasilkiem_od_ZUS_na_ciaze__To.html) [dostęp: 28.10.2016].
- Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3* (Dz. U. Nr 45, poz. 235, z późn. zm.) w latach 2011-2012, <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/13598/RM-24-175-13pos1-10-203.doc> [dostęp: 12.01.2014]
- Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2011 r.*, [https://www.efs.2007-2013.gov.pl/analizyraportypodsumowania/poziom/documents/sprawozdanie\\_z\\_realizacji\\_programu\\_operacyjnego\\_kapital\\_%20ludzki\\_za\\_2011\\_r.pdf](https://www.efs.2007-2013.gov.pl/analizyraportypodsumowania/poziom/documents/sprawozdanie_z_realizacji_programu_operacyjnego_kapital_%20ludzki_za_2011_r.pdf) [dostęp: 14.05.2013]
- Terczyńska B., *Darmowe 5 godzin? Nie w tym przedszkolu*, „Nowiny”, 2.10.2012, <http://www.nowiny24.pl/wiadomosci/podkarpacie/art/6170811,darmowe-5-godzin-nie-w-tym-przedszkolu,id,t.html> [dostęp: 23.10.2014]



Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2004 Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 1974 Nr 24, poz. 141, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. 1991 Nr 91, poz. 408, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. 2011 Nr 45, poz. 235, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 1991 Nr 95, poz. 425, z późn. zm.).