

W kierunku rozwoju
polityki rodzinnej w Polsce

WYŻSZA SZKOŁA PEDAGOGICZNA
IM. JANUSZA KORCZAKA W WARSZAWIE

Arkadiusz Durasiewicz

W kierunku rozwoju polityki rodzinnej w Polsce



Wyższa Szkoła
Pedagogiczna
im. Janusza Korczaka
w Warszawie

Warszawa 2017

Recenzenci

prof. zw. dr hab. Katarzyna Głąbicka-Auleytner, UTH w Radomiu
dr hab. Mirosław Grewiński, prof. nadzw. WSP im. Janusza Korczaka

Opracowanie redakcyjne i korekta
Hanna Januszewska

Projekt okładki
Agnieszka Miłaszewicz

© Copyright by Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. Janusza Korczaka
w Warszawie and Arkadiusz Durasiewicz
Warszawa 2017

ISBN 978-83-65277-08-4



Dom Wydawniczy ELIPSA
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel./fax 22 635 03 01, 22 635 17 85
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

„Dzieci stanowią dużą odsetkę ludzkości, ludności, narodu,
mieszkańców, współobywateli – stali towarzysze. Były, będą i są.”

Janusz Korczak*

* *Dzieła*, tom 7: *Jak kochać dziecko. Prawo dziecka do szacunku*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Latona, 1993.

Spis treści

Wykaz skrótów.....	13
Wstęp.....	15

CZĘŚĆ I. POLITYKA NA RZECZ RODZIN W POLSCE

Rozdział I. POLITYKA RODZINNA PAŃSTWA POLSKIEGO.....	35
1.1. Wprowadzenie w problematykę rodziny.....	35
1.2. Funkcje rodziny.....	38
1.3. Typy rodzin.....	43
1.4. Współczesne zagrożenia rodziny.....	58
1.5. Wprowadzenie w politykę rodzinną.....	61
1.6. Koncepcje polityki rodzinnej w świetle polskich badaczy zjawiska.....	65

Rozdział II. POLITYKA RODZINNA PAŃSTWA POLSKIEGO NA PRZESTRZENI WIEKÓW.....	85
2.1. Prekursorzy polityki rodzinnej.....	85
2.2. Geneza polityki na rzecz rodziny.....	88
2.3. Polityka na rzecz rodziny w okresie międzywojennym.....	96
2.4. Polityka na rzecz rodziny w latach 1945–1989.....	99
2.5. Polityka na rzecz rodziny po 1990 roku.....	110
2.6. Polityka na rzecz rodziny po 2004 roku.....	119
2.7. Polityka na rzecz rodziny w kluczowych dokumentach strategicznych Polski do 2030 roku.....	125

Rozdział III. ORGANIZACJA POLITYKI RODZINNEJ W POLSCE.....	156
3.1. Instrumenty instytucjonalne polityki na rzecz rodzin.....	156
3.1.1. Rola administracji rządowej.....	156
3.1.2. Rola administracji samorządowej.....	166
3.1.3. Rola organizacji pozarządowych.....	170
3.2. Instrumenty prawne polityki na rzecz rodzin.....	174
3.2.1. Uregulowania międzynarodowe.....	175
3.2.2. Uregulowania krajowe.....	178
3.3. Instrumenty ekonomiczne polityki na rzecz rodzin.....	188
3.3.1. Pieniężne świadczenia rodzinne i wychowawcze.....	189
3.3.2. Rzeczowe świadczenia rodzinne.....	214

CZĘŚĆ II. POLITYKA NA RZECZ RODZIN W UNII EUROPEJSKIEJ

Rozdział IV. TENDENCJE I UWARUNKOWANIA W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN.	221
4.1. Kształtowanie się uwarunkowań w zakresie polityki rodzinnej	221
4.2. Ogólne założenia dotyczące tendencji i uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej	222
4.3. Uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej – analiza porównawcza	238
Rozdział V. INSTRUMENTY EKONOMICZNE W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN.	265
5.1. Założenia dotyczące instrumentów ekonomicznych	265
5.2. Rozwiązania dotyczące instrumentów ekonomicznych w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej	266
5.3. Analiza porównawcza instrumentów ekonomicznych w zakresie polityki na rzecz rodzin według państw członkowskich Unii Europejskiej i modeli polityki rodzinnej	334
Rozdział VI. INSTRUMENTY INSTYTUCJONALNE W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN.	347
6.1. Założenia dotyczące instrumentów instytucjonalnych	347
6.2. Rozwiązania dotyczące instrumentów instytucjonalnych w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej	348
6.3. Analiza porównawcza instrumentów instytucjonalnych w zakresie polityki na rzecz rodzin według państw członkowskich Unii Europejskiej i modeli polityki rodzinnej	361
Rozdział VII. INSTRUMENTY PRAWNE W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN.	378
7.1. Założenia dotyczące instrumentów prawnych	378
7.2. Rozwiązania dotyczące instrumentów prawnych w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej	379
7.3. Analiza porównawcza instrumentów prawnych w zakresie polityki na rzecz rodzin według państw członkowskich Unii Europejskiej i modeli polityki rodzinnej	392
Rozdział VIII. KIERUNKI ROZWOJU POLITYKI NA RZECZ RODZIN WEDŁUG PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE I MODELI POLITYKI RODZINNEJ.	414
8.1. Trójkąt kierunków rozwoju polityki rodzinnej – autorski model koncepcji rozwoju polityki na rzecz rodzin	414

8.2. Wnioski i kierunek rozwoju polityki na rzecz rodzin według instrumentów ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych w państwach członkowskich UE.	420
8.3. Wnioski i kierunek rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej	442
Zakończenie	450
Bibliografia	468
A. Publikacje książkowe	468
B. Artykuły w czasopismach	477
C. Strony internetowe	479
D. Dokumenty	480
E. Raporty tematyczne	481
F. Akty prawne	485
G. Statuty i regulaminy	487
H. Encyklopedie i słowniki	487
I. Roczniki	487
Indeks nazwisk	488
Summary	492
Spis tabel	495
Spis rysunków	496
Spis wykresów	496

Contents

List of abbreviations	13
Introduction	15

PART I – POLICY FOR FAMILIES IN POLAND

Chapter I. POLAND’S FAMILY POLICY	35
1.1. Introduction to the issue of the family	35
1.2. Family function	38
1.3. Types of families	43
1.4. Modern-day threats to the family	58
1.5. Introduction to the family policy	61
1.6. Concepts of family policy in the light of Polish researchers phenomenon	65
Chapter II. POLISH FAMILY POLICY OVER THE CENTURIES	85
2.1. Precursors of family policy	85
2.2. The origins of social policy for the family	88
2.3. Policy for the family during the interwar period	96
2.4. Policy for the family over the period 1945–1989	99
2.5. Policy for the family after 1990	110
2.6. Policy for the family after 2004	119
2.7. Poland’s family policy in key documents until 2030	125
Chapter III. THE STRUCTURE OF FAMILY POLICY IN POLAND	156
3.1. Institutional instruments for family policy	156
3.1.1. The role of government administration	156
3.1.2. The role of local administration	166
3.1.3. The role of non-governmental administration	170
3.2. Legal instruments of policy for families	174
3.2.1. International regulations	175
3.2.2. National regulations	178
3.3. Economic instruments of policy for families	188
3.3.1. Family and educational cash benefits	189
3.3.2. Family benefits in kind	214

PART II – POLICY FOR FAMILIES IN THE EUROPEAN UNION

Chapter IV. TRENDS AND CONDITIONS FOR FAMILY POLICY.....	221
4.1. The development of family policy conditions	221
4.2. General assumptions on trends and determinants of family policy in the Member States of the European Union	222
4.3. Policy considerations for families in the Member States of the European Union – comparative analysis	238
Chapter V. ECONOMIC INSTRUMENTS FOR FAMILY POLICY.....	265
5.1. Assumptions about economic instruments	265
5.2. Solutions of economic policy instruments for families in the Member States of the European Union	266
5.3. Comparative analysis of family economic policy instruments by Member States of the European Union and family policy models ...	334
Chapter VI. INSTITUTIONAL INSTRUMENTS FOR FAMILY POLICY ..	347
6.1. Assumptions about institutional instruments	347
6.2. Solutions for family policy instruments in the Member States of the European Union	348
6.3. Comparative analysis of institutional instruments in the field of family policy by Member States of the European Union and family policy models	361
Chapter VII. LEGAL INSTRUMENTS FOR FAMILY POLICY	378
7.1. Assumptions about legal instruments	378
7.2. Solutions for family law instruments in the Member States of the European Union	379
7.3. Comparative analysis of legal instruments in the field of family support policy by Member States of the European Union and family policy models	392
Chapter VIII. DEVELOPMENT OF POLICY FOR FAMILIES BY EU MEMBER STATES AND FAMILY POLICY MODELS.....	414
8.1. The triangle of family policy evolution – innovative model of policy development for families	414
8.2. Conclusions and direction of family policy development by economic, institutional and legal instruments in the EU Member States	420
8.3. Conclusions and direction of policy development for families based on family policy models	442
Conclusion	450

Bibliography 468
A. Books 468
B. Articles 477
C. Internet sources 479
D. Documents. 480
E. Thematic reports 481
F. Legal acts..... 485
G. Statues and rules 487
H. Encyclopedias and glossaries 487
I. Yearbooks 487

Index of names 488

Summary..... 492

WYKAZ SKRÓTÓW

- UE – European Union – Unia Europejska
- OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
- IPiSS – Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
- TFR – Total Fertility Rate – Współczynnik dzietności
- EQLS – European Quality of Life Survey – Europejskie badanie jakości życia
- ISCED – International Standard. Classification of Education – Międzynarodowa Standardowa Klasyfikacja Kształcenia
- EWCS – European Working Conditions Surveys – Europejskie Badanie Warunków Pracy
- MOP – International Labour Organization – Międzynarodowa Organizacja Pracy
- GUS – Główny Urząd Statystyczny
- EUROSTAT – Europejski Urząd Statystyczny
- BAEL – Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności
- BGK – Bank Gospodarstwa Krajowego
- MdM – Mieszkanie dla młodych – rządowy program wsparcia przy zakupie mieszkań
- FUS – Fundusz Ubezpieczeń Społecznych
- KRUS – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
- PFRON – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
- DSRK – Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju
- ŚSRK – Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju
- SIiEG – Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki
- RSI – Regionalne Strategie Innowacji
- NPF – Narodowy Program Foresight Polska 2020
- SRKL – Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego
- ABK – Akademickie Biura Karier

- HLY – Healthy Life Years – Podstawowy europejski wskaźnik strukturalny, obrazujący zdrowie w kontekście rozwoju danego kraju i jego dobrobytu
- WHO – World Health Organization – Światowa Organizacja Zdrowia
- SSP – Strategia Sprawne Państwo 2020
- ESG – Environmental, Social, Governance – Nowoczesna metoda zarządzania oparta na zarządzaniu ryzykiem związanym z aspektami środowiskowymi, społecznymi i w zakresie zarządzania
- SRKS – Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020
- TiK – Technologie Informacyjno-Komunikacyjne
- KSRR – Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie
- EFS – European Social Fund – Europejski Fundusz Społeczny
- EURES – European Employment Services– Europejskie Służby Zatrudnienia

Wstęp

Zasadniczy charakter rodziny z punktu widzenia demograficzno-społecznego określony jest przez funkcję prokreacyjną. Dzięki niej zabezpieczona jest ciągłość pokoleń i realizowany podstawowy cel rodziny, którym jest powoływanie do życia nowych jednostek. Rodzina pozostaje jedyną grupą społeczną zapewniającą sobie kontynuację na drodze biologicznej. Poprzez tę funkcję realizowany jest podstawowy proces reprodukcji ludności. Funkcja ta jest umacniana i upowszechniana przez politykę na rzecz rodziny i ruch planowania rodziny oraz przez tworzenie klimatu populacyjnego na rzecz posiadania dzieci, wzmacnianego konkretnymi świadczeniami socjalnymi wynikającymi z konstytucyjnego obowiązku: „Małżeństwo, macierzyństwo i rodzina znajdują się pod opieką i ochroną Rzeczypospolitej Polskiej”¹. Konstytucyjne gwarancje wynikają z troski o prawidłowy rozwój narodu².

W związku z powyższym niezwykle istotną kwestią dla państwa polskiego jest realizacja efektywnej polityki rodzinnej. Społeczne zainteresowanie dziećmi wynika z faktu, iż stanowią one o potencjale przyszłych zasobów pracy. Jest to niezbędny czynnik ekonomicznego i społecznego rozwoju państwa. Rola rodziny w procesach rozwoju ma wymiar ilościowy i jakościowy oraz wynika z pełnionych przez nią społecznych funkcji: prokreacyjnej – decydującej o rozwoju ilościowym i strukturze ludności; wychowawczej i socjalizacyjnej mających znaczenie dla tworzenia i rozwoju kapitału ludzkiego, społecznego i kreatywnego. Ważne jest ukazanie jakimi instrumentami (ekonomicznymi, instytucjonalnymi i prawnymi) państwo polskie prowadzi politykę rodzinną. Ocena efektywności ekonomicznych instrumentów polityki rodzinnej (w tym m.in. pieniężnych świadczeń rodzinnych) jest kluczowym jej elementem. Efektywna polityka rodzinna powinna również zapewniać wolny wybór modelu rodziny, a przede wszystkim wolny wybór każdemu z obojga rodziców, czy chce kontynuować pracę zawodową po za-

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471.), Rozdział I – Rzeczpospolita, art. 18.

² Tamże, s. 175–176.

łożeniu rodziny oraz sposób opieki nad dzieckiem. Ów wolny wybór ucieleśniony jest w prawie kobiet do samodecydowania, czy chcą łączyć posiadanie dzieci z dalszym rozwijaniem kariery zawodowej. Taki system wspierania rodzin jest z jednej strony szansą dla rozwoju idei godzenia życia zawodowego z rodzinnym, z drugiej zaś strony dowodem, że aktywność zawodowa kobiet nie musi być hamulcem dla decyzji prokreacyjnych.

Polityka rodzinna realizowana przez państwo nie może być traktowana jako pole do działań incydentalnych, o charakterze „deski ratunkowej”, lecz jako długookresowe, systemowe wsparcie ukierunkowane na wszystkie rodziny wychowujące potomstwo.

Rola państwa w kreowaniu polityki na rzecz rodzin polega na kształtowaniu warunków sprzyjających realizacji podstawowego zadania rodziny – rozwoju biologicznego poprzez realizację funkcji prokreacyjnej, ale również możliwość realizacji wybranego przez rodziny model dietności, a w szerszym znaczeniu – modelu pożądanego społecznie, a więc zapewniającego rozwój biologiczny społeczeństwa³. Państwo stara się kreować politykę rodzinną za pomocą instrumentów prawnych (ustawa z dnia 28 listopada 2004 r. o świadczeniach rodzinnych⁴ z późn. zm., ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁵, ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶, Kodeks Pracy⁷ z dnia 27 czerwca 1974 z późn. zm., ustawa z 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania⁸”), instrumentów ekonomicznych (zasilek rodzinny wraz z dodatkami, zasilek rodzicielski, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, świadczenia opiekuńcze, świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego, świadczenia) oraz instytucjonalne (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, MOPSY, GOPSY itd.).

We wszystkich państwach europejskich, z wyjątkiem Islandii, wskaźniki urodzin nie zapewniają choćby utrzymania obecnej liczby ludności. Bez odwrócenia tego trendu, do 2050 roku ludność niektórych państw europejskich

³ I.E. Kotowska, *Drugie przejście demograficzne i jego uwarunkowania*, [w:] I.E. Kotowska, (red.), *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, AGH, Warszawa 1999.

⁴ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.)

⁵ Ustawa z dnia 7 września 2007 roku o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7, z późn. zm.).

⁶ Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U z 2 lipca 2008 r. Nr 115 poz. 728).

⁷ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141 z późn. zm.).

⁸ Ustawa z 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz.U. Nr 267 z 30 grudnia 2005 r. poz. 2259).

może spaść nawet o 30%. Dla gospodarki może to oznaczać trwałą recesję. Dla społeczeństwa rysuje się konflikt między młodszą, a starszą generacją. Dla Europy – marginalizacja na arenie międzynarodowej ze wszystkimi tego ekonomicznymi, politycznymi i kulturalnymi konsekwencjami. Dlatego też obecnie coraz wyraźniej stawia się cel odwrócenia spadku liczby ludności. Celem nowej polityki rodzinnej ma być najpierw umożliwienie ludziom posiadania tylu dzieci, ile chcą. Najlepiej byłoby, żeby każda kobieta rodziła średnio przynajmniej 2,1 dziecka, co zapewniałoby prostą reprodukcję pokoleń. Nie wiadomo jednak, czy przyniesie to spodziewane skutki. Wskaźniki urodzin musiałyby bowiem wzrosnąć zasadniczo już dziś po to, by za 50 lat Europa mogła zachować liczebność swojej ludności. Obecnie coraz bardziej niepokojący jest wzrost liczby państw europejskich, które posiadają ujemny przyrost naturalny, co oznacza, że nie ma zastępowalności pokoleń i zmniejsza się liczba obywateli danego kraju. Polityka na rzecz rodzin ma przed sobą trzy aktualne wyzwania do których należą:

- wyzwania demograficzne – występujące w krajach Unii Europejskiej, jakkolwiek w różnej skali i natężeniu (spadek skłonności do zawierania małżeństw, rozwój nowych form życia rodzinnego, spadek dzietności stanowiący jedną z przyczyn starzenia się społeczeństw);
- wyzwania społeczno-ekonomiczne – dążenie do wzmocnienia konkurencyjności gospodarki UE i w związku z tym potrzeba rozwoju kapitału ludzkiego; sytuacja na rynku pracy wyrażająca się bezrobociem, niestabilnością zatrudnienia, rozwojem nowych form zatrudnienia, natężeniem procesów aktywności zawodowej kobiet, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, dążenie do spójności społecznej poprzez eliminację ubóstwa i wykluczenia społecznego;
- wyzwania aksjologiczne – z jednej strony rozwój wartości i postaw charakterystycznych dla społeczeństwa postindustrialnego, z drugiej utrzymanie wysokiej rangi rodziny w hierarchii wartości.

Starzenie się ludności powoduje istotne zmiany w polityce na rzecz rodzin oraz na rynku pracy. Negatywnym społecznym efektem zmian demograficznych i ich ekonomicznych konsekwencji może być zagrożenie lub nawet załamanie się międzypokoleniowej solidarności, najczęściej jednak zwraca się uwagę na konflikt, jaki może powstać na tle obciążeń młodego pokolenia rosnącymi kosztami finansowania systemów emerytalnych, rentowych, ochrony zdrowia i usług opiekuńczych. Koniecznym wyzwaniem jest bazowanie polityki rodzinnej na przyjaznej rodzinie polityce zatrudnienia, efektywna polityka rodzinna polegająca na zmniejszeniu kosztów posiadania dzieci w perspektywie całego życia, ułatwienie dzielenia kariery zawo-

dowej z macierzyństwem, elastyczny czas pracy oraz dostępność opieki nad dziećmi, zasiłek na dziecko w odpowiedniej wysokości, pomoc w kosztach edukacji, wyrównywanie emerytur zmniejszonych przez spowodowane macierzyństwem i wychowywaniem dzieci okresy niepłacenia składek, ponadto włączenie pracodawców w przyjazną rodzinie politykę zatrudnienia oraz politykę rodzinną.

Doświadczenia ostatnich kilkunastu lat pokazują, że przystosowanie się rodzin do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej jest trudne. Wzrasta znaczenie czynników różnicujących warunki bytu rodzin: problem mieszkaniowy, bezrobocie, zakres dostępności usług, brak odczuwalnej poprawy poziomu życia wielu rodzin i w związku z tym obniżenie poczucia bezpieczeństwa. Znaczna część rodzin boryka się z trudnościami, ograniczając swoje potrzeby, a wysiłki podejmowane przez państwo w celu ochrony rodzin najbardziej potrzebujących nie równoważą odczuwanych przez te rodziny trudności.

Dlatego też znaczenie rodziny dla funkcjonowania całego społeczeństwa powoduje konieczność eliminowania albo ograniczania zjawisk, które stanowią dla niej zagrożenie. I tym przede wszystkim powinna zająć się polityka rodzinna państwa. Z drugiej strony jej zadaniem jest celowe działanie w sferze tworzenia warunków sprzyjających powstawaniu i funkcjonowaniu rodzin. Dlatego też refleksja nad znaczeniem, rolą i kształtem rodziny, jest niewątpliwie jednym z najpilniejszych zadań społeczeństwa XXI wieku. A podejmowanie działań ochronnych, wsparcie i szeroko rozumiana pomoc rodzinie ze strony współczesnego państwa jest gwarancją ładu społecznego.

Czynniki zmuszają państwo do prowadzenia określonej polityki rodzinnej: mogą więc w jednych sytuacjach zachęcać do zahamowania wzrostu ludności danego kraju, a w innych sytuacjach wskazywać i sygnalizować konieczność wdrażania instrumentów do wzrostu liczby populacji. Do takich czynników zalicza się w pierwszej kolejności istniejącą sytuację demograficzną i jej prognozy, sytuację gospodarczą i związaną z tym sytuację na rynku pracy, czynniki kulturowe i cywilizacyjne. Państwo na podstawie czynników wprowadza określone narzędzia, za pomocą których oddziałują na politykę rodzinną. Państwo na politykę rodzinną może wpływać bezpośrednio lub pośrednio.

Bezpośrednia polityka rodzinna (explicita) skierowana jest do rodziny i zalicza się do niej takie instrumenty jak: ekonomiczne, instytucjonalne, prawne. Pośrednia polityka rodzinna obejmuje normy i działania, które nie są specjalnie adresowane do rodziny, ale skutkują poprawą sytuacji ekonomicznej i społecznej rodzin stwarzając perspektywy mające wpływ na decyzje prokreacyjne. Do opisu najważniejszych pośrednich narzędzi realizowa-

nej polityki rodzinnej przez państwo polskie zalicza się przede wszystkim: system podatkowy, dostęp do instytucji opiekuńczo-wychowawczych, opiekę i ochronę zdrowia, godzenie obowiązków zawodowych i rodzinnych, system wynagrodzeń i sytuację mieszkaniową. Opisane narzędzia są istotne z punktu realizowanej polityki rodzinnej, z uwagi na fakt ich wpływu na rozwój rodzin oraz zaspokajania przez rodziny potrzeb w zakresie: ochrony zdrowia, edukacji, oświaty, kultury, rekreacji i wypoczynku i organizacji pracy. Narzędzia polityki rodzinnej pokazują wpływ państwa na politykę rodzinną różnymi instrumentami⁹.

W związku z powyższym analiza teoretyczna i empiryczna dotycząca rozwoju polityki na rzecz rodzin oraz wyzwań i kierunków jakie stoją przed polską polityką rodzinną jest ważnym i zasadnym tematem badawczym. Przedmiotem badań w niniejszej publikacji są przemiany jakie zachodziły w polityce rodzinnej od początku jej istnienia, ideologie i koncepcje polityki rodzinnej wśród autorów różnych dziedzin (politologii, polityki społecznej, socjologii, demografii czy też ekonomii). Szczegółowej analizie porównawczej poddane w pracy zostało instrumentarium polityki rodzinnej (explicite) w podziale na państwa członkowskie UE i funkcjonujące w Europie modele polityki rodzinnej. Niezwykle ważnym zagadnieniem przestudiowanym jest również interpretacja pod kątem polityki rodzinnej w kluczowych dokumentach strategicznych dla Polski na najbliższe 15 lat oraz egzegeza celów, ram, warunków w zakresie polityki na rzecz rodzin w niniejszych dokumentach.

Takie potraktowanie tematu badawczego przez autora podyktowane zostało następującymi przesłankami:

- społecznymi – spowodowanymi wzrostem udziału rodziny w tworzeniu dobrobytu społecznego oraz relacjach między zobowiązaniami państwa, innych podmiotów a rodziny, stanowiących z jednej strony podstawę wyodrębnienia modeli rodzinnej, z drugiej – podkreślających aktywny udział rodzin w realizacji celów społecznych odnoszących się zarówno do rodzin, jak i do całego społeczeństwa. Wyróżnik ten stanowi podstawę do traktowania rodziny nie tylko jako adresata, ale także jako jednego z podmiotów polityki rodzinnej.
- politycznymi – związanymi z dużymi przemianami w zakresie polityki rodzinnej (lata 2004–2017). Oceny terażniejszości w sferze polityki rodzinnej można bowiem dokonywać na podstawie analizy wcześniejszych rozwiązań w tej dziedzinie. Dlatego też w niniejszej pracy przedstawione zostały rozwiązania w zakresie polityki na rzecz rodzin na przestrzeni

⁹ A. Durasiewicz, *Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle niektórych krajów UE*, wyd. PTPS i Politechnika Radomska, Radom 2011, s. 37.

wieków – przejście od międzywojennych rozwiązań do socjalistycznego modelu polityki społecznej poprzez system społecznej gospodarki tynkowej i promocji modelu polityki społecznej określanego jako instytucjonalnie – redystrybucyjny w III RP, kończąc na rozwiązaniach określanych jako prorodzinne zapoczątkowane w 2016 roku.

- aksjologicznymi – wynikającymi z przeobrażeń w zakresie zachowań matrymonialnych i prokreacyjnych młodego pokolenia, które z jednej strony powodują pytania o kondycję małżeństwa i rodziny jako społecznie akceptowalnych, uznawanych i realizowanych wartości, z drugiej zaś – prowokują do podkreślania i promowania alternatywnych wzorców życia rodzinnego jako powszechnie występujących wśród młodych Polaków. Tworzenie warunków do powstawania rodziny powinno ukazywać faktycznie dokonywane wybory młodych ludzi odnoszące się do życia rodzinnego. Tolerancja na odmienne wybory życiowe musi przede wszystkim oznaczać tolerancję na te dokonywane przez większość, a tymi są nadal wybory związane z zawieraniem małżeństwa i zakładaniem rodziny. W polskiej polityce na rzecz rodzin, warunkowanej złożoną sytuacją demograficzną i koniecznością łagodzenia skutków przemian ludnościowych olbrzymią rolę odgrywają czynniki cywilizacyjno-kulturowe. W ramach tych czynników niezwykle ważne są działania dotyczące tworzenia klimatu poszanowania rodziny, wspierania rodzin w rozwiązywaniu problemów bytowych i opiekuńczo wychowawczych oraz godzenia życia zawodowego z rodzinnym.
- empirycznymi – ściśle związanymi z badaniami prowadzonymi od lat w tym zakresie przez autora (m.in. udział w 30 konferencjach krajowych i 22 międzynarodowych z wygłoszonym referatem, monografia naukowa oraz 2 książki pod redakcją na temat polityki rodzinnej w Polsce, Europie i Świecie) które uzasadniają ważność podjętej tematyki. Należy podkreślić, że rozdziały teoretyczne stanowią pewne kompendium wiedzy w zakresie rozwoju polityki na rzecz rodzin oraz współczesnych wyzwań dotyczących polityki rodzinnej. W zakresie szczególnych zainteresowań znalazła się wnikliwa analiza wyzwań i kierunków w zakresie polityki rodzinnej związana zarówno z przemianami w tym zakresie jakie nastąpiły od 2015 roku (powstanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, przedłużone urlopy rodzicielskie czy też świadczenia pieniężne na wychowywanie dzieci) jak i długoterminowymi dokumentami strategicznymi dla Polski do roku 2030. Niezwykle ważne było również przestudiowanie strategii długoterminowych posiadanych przez niektóre kraje członkowskie UE, które zmagają się z podobnymi problemami w zakresie starzejącego się społeczeństwa oraz wyciągnięcie wniosków dla Polski.

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe powody, w pracy starano się zwerfikować hipotezę badawczą, że polityka rodzinna w ramach realizowanych instrumentów ekonomicznych, prawnych i instytucjonalnych może stanowić europejską (ponadnarodową) politykę publiczną decydującą o kierunkach rozwoju polityki na rzecz rodzin.

Celem pracy jest zbadanie standardów polityki rodzinnej w ramach analizy porównawczej dla 28 państw członkowskich. Ponadto celem jest również ukazanie, jak kształtuje się polityka na rzecz rodzin w poszczególnych krajach UE pod kątem stosowanego i obowiązującego instrumentarium (ekonomicznego, prawnego i instytucjonalnego) oraz jakie ma obecnie przez sobą wyzwania i kierunki rozwoju w dobie globalizacji, europeizacji i dynamicznie zmieniającego się społeczeństwa oraz uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin. Na tej podstawie ważne jest również wskazanie, w kierunku jakiego modelu zmierza polska polityka na rzecz rodzin po 12 latach od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Głównymi pytaniami badawczymi, postawionymi w pracy są:

1. Jakie świadczenia na rzecz rodzin występują w poszczególnych krajach UE przysługujące dla rodzin (rodzicami z jednym lub większą liczbą dzieci oraz rodzicem samotnie wychowującym dziecko do ukończenia 18 roku życia lub 26 jeżeli kontynuuje naukę)?
2. Jaki zakres świadczeń rodzinnych występuje w danym państwie członkowskim UE?
3. Jakie są różnice dotyczące podstawowych zasad przyznawalności poszczególnych świadczeń, systemu ich dystrybucji i ich wysokości w poszczególnych krajach UE?
4. Jakie wysokości świadczeń pieniężnych występują w ramach polityki rodzinnej poszczególnych krajów UE?
5. Jakie dodatkowe formy świadczeń występują w poszczególnych państwach członkowskich UE i na co kładziony jest największy nacisk w ramach realizowanych świadczeń?
6. Czy w zakresie polityki na rzecz rodzin występują jakieś świadczenia o charakterze innowacyjnym w poszczególnych krajach UE?
7. Jaki jest typ podstawy prawnej regulującej politykę oraz świadczenia na rzecz rodzin (obowiązujące prawo) oraz różnice w tych kwestiach w poszczególnych krajach UE?
8. Jaki wymiar instytucjonalny funkcjonuje w danym państwie i czy istnieje różnica w wymiarze instytucjonalnym dotyczącym rodziny i polityki rodzinnej w poszczególnych krajach UE?

9. Jak rozwijają się instrumenty polityki rodzinnej i w jakim kierunku powinien zmierzać dalszy ich rozwój według 5 modeli europejskiej polityki rodzinnej?
10. Czy uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin (aksjologiczne, ekonomiczne, polityczne czy też społeczne) mają wpływ na rozwój polityki rodzinnej w danym kraju?
11. Jakie są dalsze perspektywy w rozwoju polskiej i europejskiej polityki rodzinnej i w jakim kierunku powinna zmierzać?
12. Jakie konsekwencje dla rozwoju polskiej polityki rodzinnej przyniosła integracja europejska i ponad 12 letnie członkostwo w UE?
13. Czy Polska polityka rodzinna znacznie zmieniła się na przestrzeni lat i zmierza w kierunku standardów obowiązujących w krajach zintegrowanej Europy?
14. Jak będzie realizowana polska polityka rodzinna w odniesieniu do perspektywistycznych strategicznych dokumentów dla Polski do 2035 roku?

W pracy zastosowano metody badawcze stosowane w naukach o polityce oraz naukach społecznych takie jak: analiza systemowa, triangulacja metodologiczna¹⁰, metoda porównawcza i analiza instytucjonalno-prawna¹¹.

W niniejszej pracy została zastosowana dodatkowo analiza danych źródłowych wykorzystując następujące metody badawcze: metodę historyczną¹², metodę deskrypcji, metodę gromadzenia wiadomości oraz analizy zebranego materiału¹³.

Zastosowana analiza danych źródłowych pomogła w ustaleniu – na podstawie różnych źródeł – odpowiedniej liczby aspektów zidentyfikowanych faktów naukowych, dokonaniu ich klasyfikacji i systematyzacji. Źródłami wykorzystanymi w tej metodzie były literatura przedmiotu oraz różnego rodzaju dokumenty i materiały źródłowe. Teoretyczny opis polityki na rzecz rodzin na przestrzeni lat został zaprezentowany poprzez pogłębione studia literaturowe publikacji krajowych jak i zagranicznych. Analizowany był przede wszystkim istniejący dorobek naukowy, dokumenty źródłowe, ustawodawstwo, dokumenty operacyjne i raporty.

¹⁰ M.O. Patton, *Qualitative Evaluation and Research Methods*, London, 1990, s. 187.

¹¹ A.J. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004, s. 119–126.

¹² J. Pieter, *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław 1967, s. 137.

¹³ Na podstawie: F. Znaniecki, *Społeczne role uczonych*, PWN, Warszawa 1984, s. 25.

Teoretyczny aspekt związany z analizą pojęciową zaprezentowanego obszaru badawczego stanowi kompendium wiedzy na temat rozwoju rodziny oraz polityki na rzecz rodzin.

Analiza systemowa (mikro) polegała na kompleksowej analizie instrumentarium polityki na rzecz rodzin (explicite) oraz skonstruowaniu i zaprezentowaniu modeli systemowych w zakresie polityki na rzecz rodzin (trójką kierunków rozwoju polityki rodzinnej i gwiazdy kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej). Zastosowane modele pojęciowe zinterpretowane zostały jako zbiory zintegrowane wyróżniające się ujednoczonym instrumentarium kierującym się i scalającym w całość, wskazującym odpowiednie kierunki rozwoju. W ramach analizy systemowej przedstawiona została analiza wraz z modelami prezentującymi poszczególne instrumenty polityki na rzecz rodzin, wyszczególnione w ramach ich oddziaływania obszary ze szczegółowymi narzędziami, wzajemny charakter oddziaływań i wpływania poszczególnych instrumentów na siebie, rezultaty oraz kierunki dalszego rozwoju.

Za pomocą metody statystycznej, uwzględniając zarówno stronę ilościową, jak i jakościową materiału źródłowego możliwe było przedstawienie podstawowych danych w zakresie polityki na rzecz rodzin oraz rodzajów i wysokości świadczeń na rzecz rodzin w różnych okresach rozwoju polityki rodzinnej. Posłużono się dostępnymi danymi wtórnymi w celu rozpoznania zachodzących procesów w Polsce, od okresu międzywojennego do roku 2016.

Dzięki zastosowanej metodzie historycznej możliwe było przeanalizowanie źródeł i dokumentów wykorzystanych do ukazania rozwoju polityki na rzecz rodzin na przestrzeni wieków.

Zastosowanie analizy instytucjonalno-prawnej, pozwoliło na zbadanie funkcjonowania instytucji (instrumentarium instytucjonalne) i ustawodawstwa (instrumentarium prawne) oraz podejmowania decyzji w kwestii kreowania polityki rodzinnej w państwach członkowskich UE – jej kierunków i wyzwań.

Ponadto zastosowana analiza zgromadzonego materiału badawczego umożliwiła zgłębienie wiedzy i wskazanie rozwiązań dotyczących polityki rodzinnej w prognostycznych kluczowych dokumentach dla Polski prognozowanych do 2030 roku.

W celu ukazania istotnych różnic i podobieństw dotyczących europejskich standardów polityki na rzecz rodzin przeprowadzona została w prezentowanej pracy metoda porównawcza (komparatywna).

W celu przeprowadzenia analizy porównawczej zebrane zostały materiały, które zostały poddane analizie odnośnie realizowanej polityki rodzinnej w 28 państwach członkowskich UE.

Temat podjętej pracy to „W kierunku rozwoju polityki rodzinnej w Polsce”. Celem, jaki sobie postawiono, jest analiza porównawcza standardów polityki rodzinnej – rozwiązań systemowych w zakresie polityki rodzinnej w obszarze ekonomicznym, instytucjonalnym i prawnym. Analiza porównawcza dokonywana jest zarówno w przypadku poszczególnych krajów członkowskich UE, ale również w podziale na 5 modeli polityki rodzinnej. Tak przeprowadzona analiza pozwala odpowiedzieć z jednej strony na pytania badawcze postawione we wstępie pracy, a drugiej strony doprowadza do odpowiedniego wnioskowania oraz wskazania kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin w podziale na poszczególne państwa oraz modele polityki rodzinnej.

Ponieważ zakres mieszczący się w obrębie działań składających się na politykę rodzinną jest bardzo szeroki, koniecznym stało się ograniczenie zakresu badań. Dlatego też w niniejszej pracy, polityka rodzinna rozumiana jest w znaczeniu *explicite*, jako działania bezpośrednio adresowane do rodziny, a obiektem zainteresowania jest instrumentarium ekonomiczne, instytucjonalne i prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin.

Na zakończenie należy podkreślić, że ze względu na obszerność poruszanej tematyki nie przeanalizowano wszystkich przedsięwzięć, które mieściły się w szeroko zakrojonych działaniach na rzecz rodziny (jak np. działania pośrednie – *implicite*). Jak już wcześniej zaznaczono, celem pracy była bowiem analiza przede wszystkim bezpośredniej polityki rodzinnej. Podjęty w pracy problem w całej jego rozciągłości powinien stać się przedmiotem dalszych studiów i analiz, szczególnie odrębnie działania polityki rodzinnej typu *implicite* oraz pogłębiającej się globalizacji i internacjonalizacji w niniejszym zakresie.

Przeprowadzone porównania, analizy i własna ich interpretacja zostały dokonane w oparciu o analizę i ocenę źródeł wtórnych, zebranych na podstawie treści teoretycznych zawartych w pierwszej części pracy oraz niezmiernie obszernego materiału empirycznego dotyczącego 112 raportów tematycznych (w podziale na 28 państw członkowskich UE) poprzez zastosowanie metody gromadzenia wiadomości i analizy zebranego materiału.

W celu pogłębienia badań, a w szczególności do poszerzenia wiedzy o kontekście badanego zjawiska zastosowana została wspomniana wcześniej triangulacja metodologiczna polegająca na połączeniu metody ilościowej i jakościowej. Metoda ilościowa związana była przede wszystkim z analizą danych statystycznych dotyczących m.in. liczby wypłaconych świadczeń i wydatków na świadczenia rodzinne, liczby osób uprawnionych do pobierania świadczeń alimentacyjnych, wypłaconych świadczeń z funduszu alimenta-

cyjnego, liczby i realizacji wypłat świadczeń niepieniężnych. Na badania jakościowe składała się przede wszystkim analiza dokumentów, materiałów i raportów, która polegała na wydzieleniu 3 obszarów polityki na rzecz rodzin w podziale na instrumentarium ekonomiczne, prawne i instytucjonalne w ramach 5 funkcjonujących europejskich modeli polityki rodzinnej. Wydzielone zostały przy tym konkretne informacje dotyczące poszczególnych narzędzi prowadzonej polityki rodzinnej we wszystkich 28 krajach Unii Europejskiej w podziale na 3 podstawowe wskaźniki:

1. Wskaźnik funkcjonalności – dotyczący realizacji, zakresu, wysokości i warunków świadczeń na rzecz rodzin w 28 krajach UE;
2. Wskaźnik preskryptywno-deskryptywny – dotyczący całościowej i wszechstronnej preskrypcji i deskrypcji instytucjonalno-normatywnej funkcjonowania polityki rodzinnej w 28 krajach UE oraz warstwy teoretycznej rozwoju polityki na rzecz rodzin w ramach wskazanych instrumentów;
3. Wskaźnik eksploracji – dotyczący rozwiązań i kierunków rozwoju w zakresie polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej.

Za pomocą wskaźnika funkcjonalności świadczeń rodzinnych możliwe było przedstawienie funkcjonowania świadczeń rodzinnych przysługujących dla rodzin (rodzicami z jednym lub większą liczbą dzieci oraz rodzicem samotnie wychowującym dziecko do ukończenia 18 roku życia lub 26 jeżeli kontynuuje naukę). Przedstawiona została analiza porównawcza w zakresie rodzajów przysługujących świadczeń, dostępu do świadczeń, ich wysokości w zależności od posiadania jednego dziecka lub większej liczby dzieci, warunków uprawniających do uzyskania świadczeń wraz z górną granicą wiekową uprawniającą do świadczeń. Ponadto analiza funkcjonalności pozwoliła określić, jaki jest obowiązujący zakres świadczeń dla każdego z 28 krajów UE, progi wysokościowe zasiłku rodzinnego oraz szczegółowe warunki uzyskiwania. W celu sprawnego dokonania analizy w ramach niniejszego wskaźnika świadczenia zostały podzielone na 6 różnych kategorii: zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, świadczenie alimentacyjne, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym oraz dodatki do zasiłku rodzinnego (8 różnych dodatków).

Przy pomocy wskaźnika preskryptywno-deskryptywnego możliwe było przedstawienie funkcjonowania, ogólnych tendencji i uwarunkowań polityk rodzinnych w 28 krajach UE. Podejście deskryptywne pozwoliło na szczegółowe opisanie polityk rodzinnych realizowanych w danym państwie członkowskim UE. Ponieważ każdy z krajów realizuje politykę na rzecz rodzin we

własnym zakresie, zastosowanie wskaźnika pozwoliło na kompleksowe zaprezentowanie obowiązującego systemu prawnego w wybranych kwestiach rodzinnych, informacji na temat instytucji odpowiedzialnych za realizację polityki na rzecz rodzin oraz dokumentów prawnych źródłowych. Podejście deskryptywne pozwoliło na przedstawienie zmian, jakie się dokonały w ostatnich latach w ramach instrumentów prawnych i instytucjonalnych prowadzonych polityk rodzinnych. Podejście to dało możliwość porównania instrumentów instytucjonalnych w poszczególnych obszarach, rodzajów uregulowań prawnych oraz innowacyjnych rozwiązań w zakresie polityki na rzecz rodzin.

Podejście preskryptywne pozwoliło na zweryfikowanie funkcjonujących polityk rodzinnych pod kątem stosowanych rozwiązań, celem wyciągnięcia wniosków w zakresie poszczególnych instrumentów w ramach polityki na rzecz rodzin danego kraju. Czy zakres polityki na rzecz rodzin w zależności od danego modelu posiada charakter rozwojowy w zakresie danego instrumentarium. Zastosowane podejście preskryptywne pozwoliło również zbadać, w jakim stopniu zróżnicowane są działania w zakresie polityki na rzecz rodzin oraz czy odmienne w różnych państwach są skutki działań w zakresie realizowanej polityki rodzinnej.

Przy pomocy wskaźnika eksploracji możliwe było przeanalizowanie kierunków rozwoju w realizacji polityki rodzinnej poszczególnych krajów UE. Analiza pozwoliła na zbadanie kierunków, w jakich zmierza polityka na rzecz rodzin w danym państwie UE. Uzyskane informacje pozwolą wyciągnąć wnioski dotyczące zbieżności bądź rozbieżności w kierunkach działań europejskich polityk rodzinnych w ramach funkcjonujących modeli polityki rodzinnej, a co za tym idzie, wskazać rekomendacje dotyczące dalszego kierunku polskiej polityki rodzinnej¹⁴.

Podjęty charakter badań i przeprowadzone porównania oraz własna ich interpretacja zostały dokonane w oparciu o analizę i ocenę źródeł wtórnych. W celu przeprowadzania analizy porównawczej zastosowany i wykorzystany został materiał szczegółowej specyfikacji Systemu Ochrony Socjalnej MISSOC, będącym wspólnotowym systemem informacyjnym o ochronie socjalnej w państwach członkowskich Unii Europejskiej, platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) oraz 28 poszczególnych raportów tematycznych „Investing in Children” z podziałem na 28 krajów UE, 28 raportów dotyczących krajowych programów reform z roku 2016 „Recommendation For a Council Recommendation on the

¹⁴ J. Kukułka, *Teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2000, s. 260.

2016 National Reform Programme” oraz 28 raportów „National Reform Programme 2020” dla poszczególnych państw członkowskich UE.

Wykorzystywanie opisanych metod i technik badawczych umożliwiło uzyskanie informacji pozwalających na przedstawiony i zaprezentowany kształt niniejszej pracy.

Praca składa się ze wstępu, 8 rozdziałów, zakończenia stanowiącego podsumowanie, wnioski dla Polski oraz dalsze pytania, czyli wskazania kierunków, w ramach których powinna zmierzać polska polityka rodzinna.

Pierwszy rozdział wprowadza czytelnika w problematykę rodziny oraz polityki rodzinnej w Polsce. W rozdziale tym zostały szczegółowo przeanalizowane i opisane formy prawne (rodzina i polityka rodzinna w świetle ustawodawstwa krajowego i międzynarodowego) oraz instytucjonalne (podmioty organizacyjne polityki rodzinnej) dotyczące polityki rodzinnej w Polsce. Rozdział ten zawiera również szczegółowy opis ideologii i koncepcji polityki rodzinnej w ujęciu polskich badaczy zjawiska (demografów, socjologów, politologów, polityków społecznych czy ekonomistów).

Drugi rozdział poświęcony przede wszystkim polityce na rzecz rodzin począwszy od początków owej pomocy do czasów obecnych. Ta część pracy jest o tyle ważna, że ukazuje ważność tematu, jakim jest polityka na rzecz rodzin. Pokazanie historii polityki rodzinnej w tym rozdziale ma służyć również przedstawieniu rozwoju form pomocy na rzecz rodzin. Zaprezentowani zostali prekursorzy polityki na rzecz rodzin, geneza polityki rodzinnej oraz jej rozwój od okresu międzywojennego do czasów obecnych. Na zakończenie rozdziału przedstawiona została polityka na rzecz rodzin w kluczowych strategicznych dokumentach do roku 2030.

W rozdziale trzecim zaprezentowane zostały instrumenty bezpośredniej polityki rodzinnej państwa. Państwo na podstawie czynników wprowadza określone narzędzia, za pomocą których oddziałuje na politykę rodzinną. Państwo na politykę rodzinną może wpływać bezpośrednio. Dlatego też rozdział ten przedstawia politykę rodzinną adresowaną bezpośrednio do rodziny (polityka *explicite*). Bezpośrednia polityka na rzecz rodzin zaprezentowana została w podziale na instrumenty ekonomiczne, prawne i instytucjonalne.

W rozdziale czwartym przedstawione i opisane zostało jak kształtowały się uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin oraz jak wyglądają założenia w niniejszej kwestii w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przedstawione opisy i zestawienia dały podstawę do analizy porównawczej dotyczącej uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin w podziale na ideologiczno-aksjologiczne, demograficzne, polityczne, ekonomiczne, prawne i społeczne.

W rozdziale piątym przedstawione i opisane zostały instrumenty ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. W ramach obszaru instrumentarium ekonomicznego przeanalizowane zostały pieniądze świadczenia rodzinne funkcjonujące w ramach polityki na rzecz rodzin (zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka lub adopcji, dodatki do zasiłku rodzinnego, świadczenie alimentacyjne, specjalne świadczenie z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym). Analiza rozwiązań w zakresie instrumentów ekonomicznych w poszczególnych państwach członkowskich UE stanowiła punkt wyjściowy do dokonania w następnym podrozdziałach analizy porównawczej w niniejszym zakresie.

W rozdziale szóstym przedstawione i opisane zostały instrumenty instytucjonalne w zakresie polityki na rzecz rodzin w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. W ramach obszaru instrumentarium instytucjonalnego przedstawionych, wskazanych i przeanalizowanych zostało 5 wymiarów instytucjonalnego wsparcia w zakresie wykonawstwa, realizacji, kontroli i nadzoru dotyczącego polityki na rzecz rodzin. Najpierw przedstawione zostały rozwiązania w niniejszej kwestii w podziale na kraje członkowskie UE, a następnie dokonana została analiza porównawcza w zakresie instrumentów instytucjonalnych w podziale na poszczególne państwa oraz modele polityki rodzinnej.

W rozdziale siódmym przedstawione i opisane zostały instrumenty prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. W ramach obszaru instrumentarium instytucjonalnego przedstawione i przeanalizowane zostały funkcjonujące uregulowania ustawodawcze, które powiązane są w pewien określony sposób ze świadczeniami na rzecz rodzin. W przypadku instrumentarium prawnego występują 3 uwarunkowania (odnoszące się w zakresie prawnym do uregulowań w obszarze przyznawania poszczególnych świadczeń) – selektywność, częściowa selektywność, uniwersalizm. Przedstawione rozwiązania w niniejszym zakresie pozwoliły na dokonanie analizy porównawczej stosowanych rozwiązań w zakresie instrumentów prawnych w podziale na poszczególne państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz modele polityki rodzinnej.

W rozdziale ósmym zaprezentowany został „Trójkąt kierunków rozwoju polityki rodzinnej” – autorski model koncepcji rozwoju polityki na rzecz rodzin. Na koniec rozdziału przedstawione zostały wnioski dotyczące dalszych kierunków rozwoju w zakresie polityki na rzecz rodzin poszczególnych krajów członkowskich UE. W ramach wskazania kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według funkcjonujących modeli polityki rodzinnej zaprezen-

towany został model „gwiazdy kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej”.

Na końcu monografii znajduje się zakończenie, które przedstawia kierunek rozwoju polityki rodzinnej w Polsce, zawiera wnioski oraz dalsze pytania w tym obszarze.

Główne źródło literatury w pracy stanowiły publikacje polskojęzyczne, oraz zagraniczne opisujące polską politykę rodzinną, modele polityki rodzinnej, kwestię rodziny oraz ekonomicznych, prawnych i organizacyjnych instrumentów państwa¹⁵.

¹⁵ Np. S. Badora, B. Czeredreka, D. Marzec, *Rodzina i jej wspomaganie*, Kraków 2001; B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPISS, Warszawa 2004; L. Dyczewski, *Rodzina twórcą i przekazicielem kultury*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2003; L. Dyczewski, *The Family in a transforming Society*, The Learned Society of the Catholic University of Lublin, Lublin 1999; D. Jabłoński, L. Ostasz, *Zarys wiedzy o rodzinie, małżeństwie, kohabitacji i konkubinacie. Perspektywa antropologii kulturowej i ogólnej*, Adiphora, Olsztyn 2001; S. Wierzchośłowski, *Rodzina w okresie transformacji demograficznej i społeczno-ekonomicznej*, [w:] P. Kryczka (red.), *Rodzice w zmieniającym się społeczeństwie*, Redakcja Wydawnictwa KUL, Lublin 1997; M. Bednarski, B. Szatur-Jaworska (red.), *Wskaźniki społeczne jako narzędzia pomiaru skuteczności i efektywności polityki społecznej*, IPISS, Warszawa 1999; D. Graniewska (red.), *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, IPISS, Warszawa 2004; D. Graniewska, K. Krupa, B. Balcerzak-Paradowska, *Samotne matki, samotni ojcowie: o rodzinach niepełnych w Polsce*, Inst. Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa 1986; Ch. Bagaros, C. Martin, *Low Fertility, Families and Public Policies*, Synthesis Report, Austrian Institute for Family Studies, Wien 2001; J. Chesnais, *The demographic transition. Stages, patterns and economic implications*, Clarendon Press, Oxford 1992; E. van Imhoff, A. Kuijsten, P. Hooimeijer, L. van Wissen, *Household Demography and Household Modeling*, Plenum Press, New York–London 1995; Kuijsten A., *Recent Trends in Households and family Structures in Europe. An Overview*, [w:] E. van Imhoff, *Household Demography and Household Modeling*, Plenum Press, New York–London 1995; J. Auleytner, *Polityka społeczna czyli ujarzianie chaosu socjalnego*, WSP TWP, Warszawa 2002; J. Auleytner, *Polityka społeczna. Teoria i organizacja*, WSP TWP, Warszawa 2000; W. Gdeczyk, L. Hołowicka, *Polityka społeczna i pomoc rodzinie w krajach Unii Europejskiej*, opracowanie sporządzone na podstawie literatury tematycznej, materiałów niepublikowanych, seminariów i szkoleń, MOPS, Wrocław 2003; K. Głąbicka, M. Pierzchalska (red.), *System zabezpieczenia społecznego po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, PTPS i PSUS, Pionki–Radom 2003; M. Godła (red.), *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego podlegające koordynacji wspólnotowej w rozporządzeniach nr 1408/71 i nr 574/72 oraz w orzecznictwie europejskiego trybunału sprawiedliwości*, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2005; G. Uścińska (red.), *Addendum – obliczenia porównawcze. Standardy zabezpieczenia społecznego*, IPISS, Warszawa 2005; G. Uścińska (red.), *Koordinacja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego z regulacjami wspólnotowymi*, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2005; G. Uścińska, *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego a społeczne rozwiązania polskie*, IPISS, Warszawa 2005; G. Uścińska, *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich. Studium porównawcze*, IPISS, Warszawa 2005; G. Firlit-Fesnak, *Rodzina polska w warunkach zmiany systemowej na tle krajów europejskich*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1996; K. Slany, *Alternatywne formy życia*

W pracy zostały wykorzystane również regulaminy i statuty opisujące podmioty polityki rodzinnej w Polsce¹⁶.

Niniejsza publikacja w odróżnieniu od poprzedniej książki mojego autorstwa pt. „Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle niektórych krajów UE” zawiera szczegółowe wprowadzenie w problematykę rodziny oraz politykę rodzinną. Ponadto niniejsza publikacja zawiera wątek historyczny dotyczący rozwoju polityki na rzecz rodzin na przestrzeni wieków. Niniejsza monografia przedstawia również ideologie i koncepcje polityki rodzinnej w świetle polskich badaczy zjawiska. Szczegółowo zostały omówione pieniężne i rzeczowe świadczenia rodzinne obowiązujące w Polsce (polityka *explicite*). Ponadto w niniejszej publikacji poruszony został temat nowych uwarunkowań instytucjonalno-prawnych w zakresie polityki rodzinnej w Polsce oraz przedstawione zostały nowo wprowadzone instrumenty na rzecz rodzin. Nowością jest wyodrębnienie polityki rodzinnej w kluczowych dokumentach strategicznych dla Polski (strategia długookresowa i średniookresowa). W obecnej publikacji zawarte zostało również w sposób kompleksowy instrumentarium polityki na rzecz rodzin (ekonomiczne, instytu-

małżeńsko-rodzinnego w ponowoczesnym świecie, Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków 2002; K. Slany, K. Kluzowa, *Aksjologiczne aspekty polityki rodzinnej*, [w:] R. Horodenski, Ozorowski E. (red.), *Rodzina. Etyka. Ekonomia*, Wyd. Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2005; P. Błędowski (red.), *Między transformacją a integracją: polityka społeczna wobec problemów współczesności*, SGH – Oficyna Wydaw., Warszawa 2004; P. Błędowski (red.), *Wybrane problemy polityki socjalnej w procesie transformacji*, SGH, Warszawa 1998; A. Kurzynowski (red.), *Polityka społeczna*, SGH, Warszawa 2001; A. Kurzynowski, *Problemy rodziny w polityce społecznej*, Ośrodek Badań Społecznych, Warszawa 1991; A. Kurzynowski, *Rodzina w okresie transformacji systemowej*, WSP TWP, Warszawa 1995; W. Anioł, *Polityka socjalna Unii Europejskiej*, Warszawa 2003; J. Auleytner, *Polityka społeczna w Polsce i na świecie*, Warszawa 2011; F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*. Poznań 2005; N. Foster, A. Honneth, *Redystrybucja czy uznanie. Debata polityczno-filozoficzna*, Wrocław 2003; M. Grewiński, S. Kamiński, *Obywatelska polityka społeczna*, Warszawa 2007; M. Cizkowska-Giedziun, E. Kantowicz (red.), *Pedagogika społeczna wobec problemów współczesnej rodziny. Polska pedagogika społeczna na początku XXI wieku*. Toruń 2010; M. Miłtręga (red.), *Społeczna, ekonomiczna i polityczna tożsamość państw europejskich*, Katowice 2012; M. Skawińska, *Funkcjonowanie polskiego reżimu demokratycznego w latach 1989–2003 – nadzieje, obawy, oczekiwania*, J. Iwanek, M. Mazur (red.), *Demokracja w dobie globalizacji*, T. I, *W praktyce politycznej*, Katowice 2006; K. Głębicka, *Europejski model socjalny*, Radom 2012; K. Głębicka, *Prekursorzy socjalnego wymiaru Europy*, Radom 2010; B. Bouvier, *Die DDR – ein Sozialstaat?*, Berlin 2002; A. Kubowa, J. Szczepaniak (red.), *Usługi socjalne wobec rodziny*, Wrocław 2011.

¹⁶ Np. Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Edukacji Narodowej, Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Sprawiedliwości, Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Zdrowia, Regulamin Organizacyjny oraz dane Ministerstwa Finansów.

cyjonalne, prawne) w podziale na poszczególne kraje UE i modele polityki rodzinnej. Zaprezentowane zostały autorskie koncepcyjne modele „trójkąta kierunków rozwoju polityki rodzinnej oraz gwiazdy kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej”

W tej monografii niezwykle ważne jest pokazanie systemu polityki rodzinnej i jej roli w kształtowaniu bezpośredniego wsparcia, wyzwań stojących przed polityką rodzinną i nowych rozwiązań w tym zakresie funkcjonujących w wybranych krajach UE – jako wniosków i implikacji dla Polski.

Szczególną grupą adresatów, do których kieruję niniejszą pracę są pracownicy nauki, dla których przedstawiony materiał może posłużyć dla poszerzenia wiedzy w zakresie funkcjonowania polityki rodzinnej w Polsce oraz państwach członkowskich UE, ale także zgłębienia wiedzy i rozwiązań dotyczących polityki rodzinnej w prognostycznych kluczowych dokumentach dla Polski oraz rozwiązaniach, jakie stosują kraje unijne w zakresie polityki na rzecz rodzin typu *explicite*.

Chciałbym podziękować recenzentom za życzliwą krytykę i wnikliwą analizę treści, dzięki którym mogłem spojrzeć na przygotowywaną pracę z innego punktu, dokonać odpowiednich zmian i poprawek, a jednocześnie bardziej pobudzić naukową wyobraźnię.

CZĘŚĆ I

Polityka na rzecz rodzin w Polsce

Rozdział I

POLITYKA RODZINNA PAŃSTWA POLSKIEGO

Współcześnie przez politykę rodzinną rozumie się świadome oddziaływanie danego państwa, zmierzające do osiągnięcia określonych efektów w sferze stosunków demograficznych. Zasadniczo polityka rodzinna powinna być dostatecznie elastyczna, tak aby mogła w porę dostosować się do zmian sytuacji demograficznej, ekonomicznej, społecznej i politycznej danego kraju. Równocześnie niezbędne są pewne elementy stabilizacji w trendach długookresowych, korzystnych dla społeczeństwa i gospodarki narodowej. Podstawowym problemem w polityce rodzinnej jest jednak uruchomienie różnego rodzaju bodźców i antybodźców w celu osiągnięcia odpowiedniej liczby urodzeń zapewniających co najmniej prostą zastępowalność pokoleń. Dlatego też niezwykle ważna jest rodzina i rozwiązywanie problemów współczesnej rodziny poprzez obowiązujący system pomocy materialnej i socjalnej państwa na rzecz matki i dziecka.

1.1. Wprowadzenie w problematykę rodziny

Zgodnie z art. 16 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, rodzina jest naturalną i podstawową komórką społeczeństwa. Według Encyklopedii Powszechnej PWN rodzina to jedna z podstawowych grup społecznych¹⁷. Zazwyczaj jako rodzinę rozumie się dwójkę partnerów i wychowywane potomstwo. Tego typu rodzinę określa się jako nuklearną, gdy jedno z partnerów zamieszkuje także z rodzicami, to jest to rodzina wielopokoleniowa. Jednak tak naprawdę granic rodziny nie da się jednoznacznie określić (choć da się stopniować pokrewieństwo lub powinowactwo). Zazwyczaj związki pomiędzy członkami rodziny mają charakter pokrewieństwa biologicznego, jednak w niektórych wypadkach sam fakt zamieszkania razem klasyfikuje

¹⁷ *Encyklopedia Powszechna PWN*, Tom 4, Warszawa 1985, s. 14.

pewną grupę ludzi jako rodzinę. Często, kiedy mówi się o rodzinie, ma się na myśli, najogólniej rzecz biorąc, grupę kilku osób powiązanych ze sobą więzami pokrewieństwa. W skład tej grupy wchodzi mężczyzna i kobieta związani małżeństwem oraz ich dzieci. Niekiedy, mówiąc o rodzinie, ma się na myśli również inne osoby spokrewnione z małżonkami i dziećmi, na przykład dziadków, krewnych bliższych i dalszych¹⁸.

Rodzina powszechnie jest uważana za podstawową komórkę społeczeństwa będącą najstarszą i najbardziej trwałą formą współżycia ludzi¹⁹. To rodzina jako komórka społeczna, jest najmniej zależna od władzy centralnej i samorządowej, decyduje w dużej mierze, a nawet nieraz w zdecydowanym stopniu, o kształtowaniu osobowości i o społeczeństwie jako całości.

Według źródeł literaturowych rodzina definiowana jest jako dwoje lub większa liczba osób w gospodarstwie domowym lub w gospodarstwie zbiorowym, które są ze sobą związane jako mąż i żona, wspólnie żyjący partnerzy lub jako rodzic i dziecko. Tak więc rodzina dwupokoleniowa obejmuje parę bez dzieci lub parę z jednym lub większą liczbą dzieci, albo też samotnego rodzica z jednym lub większą liczbą dzieci. Rodzina trypokoleniowa to rodzina dwupokoleniowa oraz dziadkowie lub tylko jedno z nich (dziadek lub babcia)²⁰.

Według angielskiego słownika, rodzina jest to fundamentalny związek składający się z rodziców i ich dzieci. Definicja mówi również, że rodzina to dwoje ludzi dążących do tych samych celów i wartości, mające długoterminowe plany i zamieszkujące w tym samym miejscu. Ale również rodzina to wszyscy członkowie gospodarstwa domowego zamieszkujący pod jednym dachem²¹.

Rodzina jest wspólnotą osób i jednocześnie instytucją²². Wspólnotowy charakter rodziny wyraża się w tym, że jest „wspólną miłości i solidarności”, miejscem najbardziej głębokiego międzyosobowego kontaktu, opartego na miłości i dobrowolności, na „głębokim i uzupełniającym się zwią-

¹⁸ S. Głaz, K. Grzeszek, I. Wiśniewska, *Rodzina. Biologiczne i psychiczne podstawy jej funkcjonowania*, Instytut Kultury Religijnej, Kraków 1996, s. 9–10.

¹⁹ M. Mitręga, *Polityka ludnościowa i rodzinna*, [w:] *Polityka społeczna w okresie transformacji*, A. Frączkiewicz-Wronka i M. Zrałek (red.), Akademia Ekonomiczna, Katowice 2000, s. 63.

²⁰ E. Frączak, M. Pączkowski, *Zmiany w postawach i zachowaniach reprodukcyjnych młodego i średniego pokolenia Polek i Polaków i ich wpływ na proces formowania związków, rodzin, gospodarstw domowych*, SGH, Warszawa 2002, s. 16.

²¹ <http://www.thefreedictionary.com>

²² L. Dyczewski, *Rodzina w okresie transformacji systemowej*, WSP TWP, Warszawa 1995, s. 23.

ku mężczyzny i kobiety” oraz pokoleń, „które pomagają sobie wzajemnie w osiągnięciu pełniejszej mądrości życiowej”²³.

W ustawie z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych²⁴ ilekroć jest mowa o rodzinie – oznacza to odpowiednio następujących członków rodziny: małżonków, rodziców, opiekuna prawnego dziecka, opiekuna faktycznego dziecka oraz pozostające na utrzymaniu dzieci w wieku do ukończenia 24 roku życia (do ukończenia przez dziecko nauki w szkole, jednak nie dłużej niż do ukończenia 21 roku życia lub 24 roku życia, jeżeli dziecko kontynuuje naukę w szkole lub szkole wyższej i legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym albo o znacznym stopniu niepełnosprawności).

W analizie stosunków ludnościowych i społecznych występuje konieczność wydzielenia rodziny, rozumianej jako wyraz powstania, rozwinięcia się lub zaniku określonych więzów ukształtowanych głównie z punktu widzenia procesu reprodukcji ludności i mających swoją prawną lub zwyczajową sankcję społeczną. Przyjęto uznawać, iż z reguły rodzina powstaje z momentem zawarcia związku małżeńskiego, czyli zmianą przez osoby płci przeciwnej stanu cywilnego wolnego na stan małżeński²⁵.

Wobec faktu, że podstawowy proces reprodukcji ludności odbywa się w rodzinie, a jej problemy stanowią istotę zadań polityki społecznej, rodzina zostaje w szczególnym polu obserwacji demografii społecznej. Istota wszystkich kwestii społecznych i populacyjnych ma swój początek w rodzinie, która w swych fazach rozwoju pod wpływem zespołu uwarunkowań głównie społecznych, zmienia swój charakter i przejmuje różne formy społecznej egzystencji.

Rodzinę charakteryzuje współwystępowanie następujących cech²⁶:

- wspólne zamieszkiwanie członków,
- wspólne nazwisko,
- ciągłość biologiczna,
- współwłasność majątkowa,
- wspólna kultura duchowa.

²³ Karta Praw Rodziny przedłożona przez Stolicę Apostolską wszystkim ludziom, instytucjom i władzom zainteresowanym misją rodziny w świecie współczesnym 22 października 1983 roku. *Wstęp*.

²⁴ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2255, zm; Dz.U. z 2004 r. Nr 35, poz. 305, art. 3 pkt. 16).

²⁵ M. Latuch, *Demografia, Materiały do wykładu*, cz. I, *Spis*, Warszawa 1969, s. 164.

²⁶ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, WSP TWP, Warszawa 2000, s. 174.

Inne cechy charakterystyczne rodziny rozumianej w sposób klasyczny²⁷:

- bliskie więzi osobiste łączące członków rodziny;
- formalne ustanowienie rodziny;
- zgłoszenie instytucjom państwa formalizacji związku stanowiącego podstawę rodziny poprzez jego rejestrację w odpowiednim organie;
- funkcjonowanie rodziny według powszechnie uznanych społecznie norm;
- pełnienie funkcji umożliwiających stabilny i harmonijny rozwój społeczeństwa, w tym m.in. funkcji prokreacyjnej, funkcji socjalizacyjnej czy funkcji kontroli społecznej.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się następujące fazy życia rodzinnego²⁸:

- *faza pierwsza* – od momentu zawarcia związku małżeńskiego do czasu narodzin pierwszego dziecka,
- *faza druga* – okres przychodzenia na świat dzieci, od urodzenia pierwszego dziecka do ostatniego,
- *faza trzecia* – od momentu przyjścia na świat ostatniego dziecka do wyjścia z domu pierwszego dziecka,
- *faza czwarta* – od momentu wyjścia z domu pierwszego dziecka do momentu wyjścia ostatniego,
- *faza piąta* – od momentu wyjścia z domu wszystkich dzieci, gdy małżonkowie zostają sami „pustego gniazda”,
- *faza szósta* – od momentu śmierci jednego z małżonków. Drugi małżonek zostaje sam.

1.2. Funkcje rodziny

Funkcje rodziny to cele, do których zmierza życie i działalność rodzinna oraz zadania, jakie pełni rodzina na rzecz swych członków, zaspokajając ich potrzeby. Rodzina jest pierwszą instytucją wychowawczą, w której przebiega proces socjalizacji dzieci, kształtowanie ich osobowości oraz przygotowanie do przyszłych ról społecznych. Rodzina warunkuje prawidłowy rozwój biologiczny i psychiczno-społeczny dziecka. Rodzina oddziałuje na dziecko poprzez określony swoisty układ stosunków społecznych, na których podłożu dziecko przyswaja sobie określone wartości i wzory osobowe²⁹.

²⁷ B. Rysz-Kowalczyk (red.), *Leksykon polityki społecznej*, wyd., Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 2001, s. 181–183.

²⁸ Tamże, s. 175–176.

²⁹ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, WSP TWP, Warszawa 2001, s. 185.

Dlatego też zadań, czyli funkcji rodziny jest wiele. Najczęściej wymienia się następujące: prokreacyjna, seksualna, emocjonalno-ekspresyjna, rekreacyjno-towarzyska, integracyjna, religijna, gospodarcza, opiekuńczo-zabezpieczająca, stratyfikacyjna, legalizacyjno-kontrolna³⁰. Poszczególne funkcje rodziny są jednoznacznie postrzegane i formułowane³¹:

- *prokreacyjna lub biologiczna* – rodzina zachowuje ciągłość biologiczną i społeczną; regulacja stosunków seksualnych związana jest z zaspokajaniem popędu seksualnego i potrzebą miłości,
- *materialno-ekonomiczna* – rodzina dostarcza dóbr materialnych; funkcja ta może obejmować wszystkie te działania, które są kwalifikowane do funkcji ekonomicznej i gospodarstwa domowego, np. funkcja zarobkowa, produkcyjna, usługowo-konsumpcyjna,
- *opiekuńczo-wychowawcza* – rodzina jest miejscem wychowywania przyszłego pokolenia,
- *emocjonalno-ekspresyjna* – rodzina zapewnia miłość oraz zaspokaja potrzeby uczuciowe dzieci i rodziców, potrzeba wyrażania własnej osobowości,
- *rekreacyjno-towarzyska* – polega na organizowaniu przez rodzinę swoim członkom wypoczynku i spędzania czasu wolnego,
- *religijna* – opiera się na przekazywaniu w ramach życia rodzinnego wartości, norm i wzorów zachowań religijnych oraz na uczeniu określonych ról i typów interakcji. Tą drogą dokonuje się integracja dziecka ze społecznością religijną,
- *stratyfikacyjna* – (klasowa) gwarantuje określony status społeczny członkom rodziny, określa przynależność członków do danej grupy społecznej, nadaje wraz z urodzeniem określoną pozycję społeczną; rodzina dziedziczy i przekazuje pewne wartości,
- *socjalizacyjno-kulturowa* – wprowadza członków rodziny w życie społeczne i przekazuje im wartości kulturowe. Proces socjalizacji w rodzinie zaczyna się od najwcześniejszych chwil dziecka (nauczanie mowy, chodzenia).

Psychologowie, socjologowie, pedagodzy, politycy społeczni, politolodzy, jak i inni znawcy zagadnienia wypowiadający się na temat rodziny opracowali długą listę funkcji, jakie rodzina ma do spełnienia. Według nich do podstawowych funkcji rodziny należą³²:

³⁰ F. Adamski, *Socjologia małżeństwa i rodziny*, Wprowadzenie, PWN, Warszawa 1982, s. 49–51; Z. Tyszka, *Socjologia rodziny*, PWN, Warszawa 1974, s. 61–69.

³¹ K. Głąbicka, *Polityka społeczna państwa polskiego u progu członkostwa w Unii Europejskiej*, Instytut Technologii Eksploatacji w Radomiu, Radom 2004, s. 97.

³² S. Głaz, K. Grzeszek, I. Wiśniewska, *Rodzina. Biologiczne...*, dz. cyt., s. 15.

- utrzymanie biologicznej ciągłości społeczeństwa,
- socjalizacja czyli ułatwianie wrastania młodej jednostki w społeczność ludzi dorosłych,
- podtrzymywanie ciągłości kulturowej,
- wychowanie i opieka,
- zaspokajanie podstawowych potrzeb biologicznych,
- zapewnienie równowagi psychicznej i emocjonalnej jednostki,
- kształtowanie i wspomaganie rozwoju osobowości,
- kontrola społeczna (zachowanie przyjętych zasad współżycia i postępowania).

Memoriał o rodzinie polskiej z lutego 1978 (skierowany do Premiera Rządu po 161 Konferencji Episkopatu Polski) stanowił kontynuację linii programowej Kościoła w tym obszarze. Głównym założeniem polityki rodzinnej miał być prymat rozwoju osobowości i wartości duchowych nad wartościami materialnymi. Autorzy memoriału przypominali, że rodzina pełni cztery funkcje³³:

- prokreacji i wychowania dziecka,
- rozwoju osobowego i moralnego małżonków, opartego na twórczej, płodnej miłości,
- rekreacyjno-opiekuńczą,
- nosiciela i przekaznika narodowych i społecznych tradycji.

Z punktu widzenia demograficzno-społecznego przyjęto wyróżniać następujące funkcje rodziny³⁴:

- 1) prokreacyjną (reprodukcyjną),
- 2) edukacyjną (wychowawczą),
- 3) seksualną,
- 4) opiekuńczą,
- 5) ekonomiczną.

Poprzez *funkcję prokreacyjną*, która określa zasadniczy charakter rodziny, zabezpieczona jest ciągłość pokoleń i realizowany podstawowy cel rodziny, którym jest powoływanie do życia nowych jednostek. Rodzina pozostaje jedyną grupą społeczną zapewniającą sobie kontynuację na drodze biologicznej. Poprzez tę funkcję realizowany jest podstawowy proces reprodukcji ludności. Funkcja ta jest umacniana i upowszechniana przez politykę społeczną i ruch planowania rodziny oraz przez tworzenie klimatu populacyj-

³³ J. Auleytner, *Polityka społeczna. Teoria i organizacja*, WSP TWP, Warszawa 2000, s. 261.

³⁴ M. Latuch, *Demografia społeczno-ekonomiczna*, PWE, Warszawa 1985, s. 175.

nego na rzecz posiadania dzieci, wzmacnianego konkretnymi świadczeniami socjalnymi wynikającymi z konstytucyjnego obowiązku. Rodziny o licznym potomstwie państwo otacza szczególną troską. Konstytucyjne gwarancje wynikają z troski o prawidłowy rozwój narodu.

Rytm demograficzny społeczeństwa zdeterminowany jest postawami rodzicielskimi kształtującymi się w rodzinie. Decyzje prokreacyjne zapadają właśnie w rodzinie, gdy są ku temu warunki. Z tego też punktu widzenia przyjęto w naszym kraju, że „zadaniem socjalistycznej polityki społecznej jest tworzenie warunków sprzyjających umocnieniu i rozwojowi rodziny. Wynika stąd potrzeba podjęcia kompleksowych przedsięwzięć socjalno-ekonomicznych i oświatowo-wychowawczych, popularyzujących korzystne procesy demograficzne”. Zwraca się też uwagę, że „pożądaną społecznie tendencją do wczesnego zakładania rodzin i posiadania dzieci nie towarzyszy dotychczas odpowiednie przygotowanie młodzieży do wynikających stąd obowiązków”. Zadaniem rodziny jest zawsze wydanie na świat i wychowanie potomstwa³⁵.

Funkcja edukacyjna wyraża się w kształtowaniu osobowości dziecka, jego rozwoju fizycznego i umysłowego, by mogło i umiało żyć aktywnie w społeczeństwie. Podstawowy cel tej funkcji to zapewnienie dziecku „wyjściowej pozycji społecznej, decydującej o poziomie startu życiowego”. Poprzez dużą wagę zadań wychowawczych dokonuje się w rodzinie proces socjalizacji młodego pokolenia. W myśl art. 95 i 96 Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego władza rodzicielska powinna być wykonywana tak, jak tego wymaga dobro dziecka i interes społeczny (§ 3, art. 95). Rodzice wychowują dziecko pozostające pod władzą rodzicielską i kierują nim. Obowiązani są troszczyć się o fizyczny i duchowy rozwój dziecka i przygotować je należycie do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego uzdolnień (art. 96). Rodziców uznaje się za pierwszych i głównych wychowawców, rodzinę zaś za najbardziej powszechne środowisko wychowawcze. W rodzinie kształtują się zróżnicowane postawy rodzicielskie, które obok swych pozytywnych z zasady następstw kształtują sytuacje wymagające interwencji społecznej przez oddziaływanie terapeutyczne na obie strony. Realizacja funkcji edukacyjnej rozpoczyna się bezpośrednio z pojawieniem się dziecka. Ma też ona na celu „utrzymanie ciągłości kulturalnej społeczeństwa przez przekazywanie dziedzictwa kulturalnego następnym pokoleniom”. W wyniku realizacji tej funkcji następuje przygotowanie do życia w społeczeństwie i ukształtowa-

³⁵ Tamże, s. 175.

nie osobowości młodego pokolenia. Wpływ rodziny jako środowiska wychowawczego na osobowość dziecka został w pełni dowiedziony³⁶.

Rodzina jest pierwszą istotną instytucją wychowania i kształcenia jednostki. Jest ona nie tylko instytucją wychowania naturalnego, lecz spełnia podstawowe funkcje w przedszkolnym i późniejszym rozwoju osobowości człowieka. Warunkiem prawidłowego rozwoju dziecka jest przede wszystkim więź uczuciowa z matką. Wprowadzenie urlopów macierzyńskich i opiekuńczych, świadczy o tym, że polityka społeczna uwzględnia wagę i znaczenie więzi uczuciowej dziecka z matką, więzi, która jest szczególnie ważna dla dziecka w ciągu pierwszych trzech, czterech lat życia. W tym okresie bowiem kształtują się podstawy jego osobowości i zdrowia psychicznego. Okresowa dezaktywizacja kobiet czynnych zawodowo przy realizacji macierzyństwa powinna być zasadą naczelną z jednoczesnym wprowadzeniem przez państwo znaczącej pomocy i ochrony rodziny w tej fazie rozwoju. Waga i ładunek negatywnych następstw wychowania dziecka bez bezpośredniego kontaktu z matką są tak ogromne, że dezaktywizacja kobiet ze względów populacyjnych i społecznych musi się stać zasadą powszechnie realizowaną. Nagromadzona wiedza o negatywnych następstwach odebrania dziecku obiektywnej potrzeby uczuciowej przez separowanie go od matki (wywołanie swoistej choroby sieroczej) powinna przesądzić o takim modelu rodziny, który eliminuje tego rodzaju następstwa i przyczynia się tym samym nie tylko do szczęścia jednostki, ale i do prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa regenerującego sukcesywnie swe siły psychiczne i rozrodcze.

W bezpośrednim związku z *funkcją prokreacyjną* pozostaje *funkcja seksualna*, która jest biologiczną i emocjonalną podstawą małżeństwa. Życie seksualne odgrywa istotną rolę zarówno w umacnianiu, jak i rozpadzie małżeństwa. Co 20 rozwodzące się małżeństwo w Polsce w swej argumentacji prawnej podaje nieporozumienia na tle seksualnym (niedobór seksualny)³⁷.

W *funkcji opiekuńczej* wyraża się troska, możliwość i obowiązek zapewnienia szeroko rozumianej pomocy członkom rodziny, w przypadkach gdy jej potrzebują. Daje ona gwarancję egzystencji i zapewnia opiekę i pielęgnację tak w chorobie, jak i we wszystkich fazach życia człowieka. Nakłada też ona na rodzinę obowiązek kontroli społecznej nad zachowaniem jej członków, co szczególnie dziś jest akcentowane przez władze państwowe naszego kraju.

Funkcję ekonomiczną rodziny dzieli się na funkcję konsumpcyjną i funkcję produkcyjną, a jej istota wyraża się w prowadzeniu gospodarstwa domowego, które tylko w przypadku rodziny chłopskiej łączy się z funkcją produkcyjną go-

³⁶ Tamże, s. 176.

³⁷ Tamże, s. 177.

spodarstwa rolnego. Konsumpcyjny charakter funkcji ekonomicznej wyraża się zaś w urządzeniu i prawidłowym funkcjonowaniu mieszkania, organizacji posiłków lub chociaż ich części, oraz zaspokajaniu potrzeb kulturalnych, a tym samym istnieniu gospodarstwa domowego rodzinnego. Rodzina zapewnia swym członkom podstawowe warunki materialne egzystencji, które realizują się w rodzinnym gospodarstwie domowym. Tu też kształtują się potrzeby i aspiracje konsumpcyjne. Gospodarstwo domowe powinno być poddane edukacji w zakresie racjonalności tak prac wykonywanych, jak i wydatkowania środków pieniężnych. Istnieje więc potrzeba rozwijania edukacji gospodarstw domowych rodzinnych (ze społecznego i ekonomicznego punktu widzenia)³⁸.

Wszystkie funkcje można sprowadzić do jednej, a mianowicie do rozenia człowieka w sensie biologicznym i duchowym, w jego jednostkowym i społecznym wymiarze życia. Człowiek jest tu widziany jako wartość autoteliczna, „nienaruszalna świętość”, a rodzina jako pierwsze i podstawowe środowisko jego biologicznych i duchowych narodzin, jako środowisko jego egzystencji i wszechstronnego rozwoju. Rodzina ze swej natury nastawiona jest na życie i jego rozwój, co doskonale oddaje polskie słowo: „rodzina”, pochodzące od czasownika rodzić.

Każda rodzina tworzy własną, niepowtarzalną atmosferę życia domowego, na którą wpływają między innymi: stosunki wzajemne między małżonkami, miłość rodzicielska do dzieci, codzienne zachowania członków rodziny, kultywowanie tradycji. Wszystkie funkcje rodziny mają wpływ na socjalizację dzieci i młodzieży w drodze nieuświadomionego często przekazywania wiedzy o otaczającym nas świecie wraz z wartościowaniem go i preferowaniem wzorów zachowań³⁹.

1.3. Typy rodzin

Literatura przedmiotu wyróżnia⁴⁰ następujące typy rodzin:

- *rodzina nuklearna* – składa się ona z męża, żony oraz dzieci,
- *rodzina poligamiczna* – składa się z kilku związków małżeńskich (najczęściej mężczyzny i kilku kobiet) oraz dzieci,
- *rodzina poszerzona* – wielopokoleniowa, składa się ona najczęściej z dwóch lub więcej rodzin nuklearnych podporządkowanych organizacyjnie jednemu kierownictwu (np. małżeństwo z dziećmi oraz dziadkowie),

³⁸ Tamże, s. 177–178.

³⁹ K. Głąbicka, *Polityka społeczna w Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 226.

⁴⁰ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polskie kwestie socjalne...*, dz. cyt., s. 184.

- *zmodyfikowana rodzina poszerzona* – składa się ona z kilku rodzin nuklearnych będących w stanie częściowej zależności od siebie. Poszczególne rodziny nuklearne zachowują tu jednak swą niezależność ekonomiczną,
- *rodzina zrekonstruowana* – drugie małżeństwo z dziećmi z pierwszego małżeństwa,
- *rodzina bezdzietna* – składa się z męża i żony,
- *rodzina niepełna* – brakuje jednego z rodziców,
- *rodzina zastępcza* – między dziećmi i rodzicami brak jest ciągłości biologicznej.

Pojęcie rodziny można ujmować wąsko lub szeroko. Może więc być mowa o rodzinie małej lub dużej. Najczęściej rodziny dzieli się na podstawie pokoleń, z jakich się one składają w dowolnym momencie obserwacji. Z tego punktu widzenia można wyodrębnić⁴¹:

- 1) biologiczną rodzinę bezdzietną (nuklearną), tj., parę małżeńską, czyli pokolenie przyszłych lub byłych rodziców;
- 2) biologiczną rodzinę dzietną, tj. parę małżeńską przynajmniej z jednym dzieckiem, czyli rodzinę dwupokoleniową (pokolenie rodziców i pokolenie dzieci);
- 3) rodzinę trójpokoleniową, która może być podzielona na dwie rodziny biologiczne.

Z punktu widzenia analizy dzietności małżeńskiej, wyróżnia się np. rodziny⁴²:

- 1) nowo założone (gdy wiek matki nie przekracza 25 lat),
- 2) rodziny rozwojowe – gdy wiek matki nie przekracza 35 lat,
- 3) rodziny o prawie zakończonej płodności (wiek matki 35–45 lat),
- 4) rodziny młodsze o zakończonej płodności (wiek matki 45–54 lat),
- 5) rodziny starsze o zakończonej płodności (wiek matki 55 lat i więcej).

Ze względu na źródło utrzymania rodziny dzieli się na⁴³:

- a) *Rodzina chłopska* – gospodarstwo rolne stanowi wyłączne źródło utrzymania.
- b) *Rodzina robotnicza* – źródło utrzymania stanowi dochód uzyskany z fizycznej, najemnej pracy członków rodziny, nie posiadających własnego warsztatu pracy.

⁴¹ E.Z. Zdrojewski, *Podstawy demografii*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Inżynierskiej w Koszalinie, Koszalin 1995, s. 36.

⁴² Tamże, s. 44.

⁴³ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy...*, dz. cyt., s. 175.

- c) *Rodzina inteligencka* – umysłowy charakter pracy członków rodziny różni ją od rodziny robotniczej, poza tym styl życia, udział w kulturze.
- d) *Rodzina mieszana* – umysłowo-fizyczny charakter pracy członków rodziny, rodzina typu (wieś-miasto), przynależność członków rodziny do określonych zróżnicowanych kategorii struktur społecznych odróżnia ten typ rodziny od pozostałych typów⁴⁴.

Ze względu na środowisko zamieszkania rodziny dzieli się na:

- a) *Rodzina miejska* – zostaje wyróżniona na podstawie kryterium zamieszkania w mieście, tworzącego środowisko różniące się od wsi organizacją czasu wolnego, łatwiejszym dostępem do edukacji, służby zdrowia, kultury, co w sumie sprowadza się do tzw. miejskiego stylu życia.
- b) *Rodzina wiejska* – może być zarówno rodziną chłopską, robotniczą jak i inteligencką, ale ze względu na wiejskie środowisko zamieszkania różni się od rodziny miejskiej korzystaniem z urządzeń cywilizacyjnych, organizacją wolnego czasu i stylem życia jej członków.
- c) *Rodzina migracyjna* – w zależności od wybranego kryterium można wyróżnić różne typy takich rodzin. Uwzględniając osoby nieobecne można wyszczególnić rodziny migracyjne⁴⁵:

- z powodu wyjazdu ojców za granicę;
- z powodu wyjazdu matek za granicę;
- z powodu wyjazdu obojga rodziców.

Mając na uwadze czas nieobecności można wymienić:

- okresowe rodziny migracyjne, w których rodzice migrują na krótkie okresy;
- długotrwałe rodziny migracyjne, w których rodzice przebywają za granicą od jednego roku do kilkunastu lat.

Oddzielną kategorię tworzą rodziny rozłączone z powodu wyjazdu obojga rodziców.

Można wyróżnić następujące typy takich rodzin:

- oboje rodzice razem przebywają za granicą w tym samym czasie i miejscu;
- oboje rodzice przebywają za granicą w tym samym czasie, ale w różnych miejscach;

⁴⁴ Z. Tyszka, *System metodologiczny wieloaspektowej integralnej analizy życia rodzinnego*, Wydawnictwo naukowe UAM, Poznań 2001, s. 15.

⁴⁵ K. Juszczak, *Wpływ emigracji zarobkowej na wychowanie w rodzinie*, [w:] *Edukacyjne wyzwania i zagrożenia młodego pokolenia*, D. Rondalska i A. Zduniak (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa, Poznań 2009, s. 94–95.

- jeden małżonek długotrwale przebywa za granicą, a drugi dojeżdża wahadłowo;
- jeden małżonek pracuje za granicą przez określony czas, wraca i wyjeżdża drugi.

Rodzina migracyjna jest: (1) najczęściej matrocentryczna – całokształt życia rodzinnego skupia się wokół matki; (2) w pewien sposób zdeorganizowana – zmiany w strukturze rodziny implikują zmiany w realizacji funkcji rodziny.

Charakterystyka współczesnej rodziny polskiej

Współczesna rodzina polska charakteryzuje się występowaniem wielu różnych aspektów dotyczących pomocy państwa. Wiąże się to z częściowym wyłączeniem z uczestnictwa w życiu społeczno-gospodarczym rodzin, szczególnie dotkniętych ryzykiem występowania pewnych kwestii tj. ubóstwo, bezrobocie, choroby i niepełnosprawność, patologia czy też patchworkowość. Pozostaje więc cała grupa rodzin marginalizowanych, spychanych na ubocze, dla których potrzeba nowego podejścia w polityce rodzinnej państwa. Przydatne stają się programy wyrównawcze dla poszczególnych regionów. Programy wyrównawcze oznaczają, że zasadniczo zmienia się rola administracji rządowej. Środowiska lokalne starają się o finansową realizację określonych programów wyrównawczych np. dla ludzi niepełnosprawnych, rodzin marginalizowanych. Nowa polityka prorodzinna, polegająca na wyrównaniu różnic między poszczególnymi rodzinami oznacza lepsze zagospodarowywanie posiadanych przez państwo pieniędzy na cele socjalne⁴⁶.

Najogólniej rzecz ujmując marginalizacja społeczna oznacza stan wykorzenienia, braku uczestnictwa jednostek lub grup w instytucjonalnym porządku społecznym oraz procesy, które do tego stanu prowadzą. Marginalność stanowi więc odwrotność społecznej integracji, uważanej za jedną z fundamentalnych wartości ładu społecznego. Termin „marginalność społeczna” w badaniach naukowych jest używany w stosunku do:

- jednostek lub grup ze względu na ich kulturową obcość w otoczeniu społecznym;
- jednostek i grup społecznych ze względu na istniejące deficyty statusowych uprawnień przysługujących tym jednostkom i grupom społecznym i/lub deficyty możliwości realizowania tych uprawnień⁴⁷.

⁴⁶ M. Grewiński, *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, WSP TWP, Warszawa 2009, s. 188–190.

⁴⁷ *Encyklopedia socjologii*, tom II, Oficyna Naukowa, Warszawa 1999, s. 167–171.

Marginalizowane rodziny można podzielić na następujące grupy⁴⁸:

- rodziny niepełne,
- rodziny wielodzietne,
- rodziny patologiczne,
- rodziny niepełnosprawne,
- rodziny żyjące w ubóstwie,
- rodziny bezrobotne,
- rodziny patchworkowe,
- rodziny dotknięte skutkami katastrof żywiołowych.

Rodzina niepełna to rodzina, w której dziecko jest wychowywane tylko przez jednego z rodziców. Taki typ rodziny powstaje na skutek długotrwałej nieobecności jednego z rodziców, która może być spowodowana np. wyjazdem, pobytem w szpitalu lub w więzieniu, rozwodem lub też śmiercią⁴⁹.

Poszerzanie się zjawiska rodzin niepełnych ma w Polsce wielorakie przyczyny. Obok przyczyn naturalnych takich jak śmierć współmałżonka, na powstawanie rodzin niepełnych w coraz większym stopniu wpływają przyczyny związane z rozwojem społeczno-ekonomicznym, procesami urbanizacji i industrializacji przemianami kulturowymi. Przyczyn tych należy upatrywać również w dezorganizacji życia rodzinnego, którego etapem końcowym jest rozwód, a także w przemianach obyczajowych, co powoduje zwiększenie się zjawiska urodzeń pozamałżeńskich. Poza tym przyczyną może być okresowa nieobecność małżonka spowodowana pracą poza miejscem zamieszkania, pobytem za granicą lub pobytem w zakładzie karnym⁵⁰.

Niskie dochody z tytułu pracy, a tym bardziej jej brak lub utrata, oznaczają dla rodziny niepełnej zagrożenie ubóstwem. Najczęściej świadomość, że jest się zdany tylko na siebie wywołuje brak poczucia bezpieczeństwa socjalnego u rodzica samotnie wychowującego dzieci, szczególnie u samotnych matek. Tak więc niepełność rodziny, bierność zawodowa lub bezrobocie tworzą niekorzystny syndrom, powodujący zagrożenie ubóstwem oraz trudności w prawidłowej realizacji pozostałych funkcji rodziny. Inaczej kształtuje się sytuacja rodzin niepełnych w przypadku rozwodu, który poprzedza krótszy lub dłuższy okres trwania małżeństwa. Stwarza to szanse na osiągnięcie pewnego statusu materialnego. Rozwiedziona kobieta może bowiem mieć zasądzone alimenty⁵¹.

⁴⁸ Tamże, s. 189.

⁴⁹ <http://pl.wikipedia.org>

⁵⁰ B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPiSS, Warszawa 2004, s. 123.

⁵¹ Tamże, s. 127.

Na skutek śmierci współmałżonka źródłem dochodu dla rodziny niepełnej staje się renta rodzinna – jeżeli współmałżonek pozostawał w systemie ubezpieczenia społecznego.

Zarówno śmierć jednego z rodziców jak i rozwód rodziców są sytuacją kryzysową w życiu dziecka. Brak jednego z rodziców wpływa na ogół negatywnie na proces wychowawczy, zwłaszcza gdy drugie z rodziców, stając wobec problemów życiowych wynikających z nowej sytuacji, wykazuje bezradność w kwestii wychowania.

Rodzina wielodzietna w ustawie o świadczeniach rodzinnych zdefiniowana została jako rodzina wychowująca troje i więcej dzieci⁵².

Wielodzietność ma charakter cechy środowiskowej, która związana jest z:

- zamieszkaniem na terenach wiejskich,
- niskim poziomem wykształcenia rodziców,
- niższymi kwalifikacjami zawodowymi rodziców.

Rodzice wielodzietni częściej niż inne grupy społeczne doświadczają negatywnych skutków przekształceń, głównie bezrobocia, które w wielu przypadkach ma charakter długookresowy. Ponadto poziom wykształcenia, niższe kwalifikacje zawodowe oraz zamieszkiwanie na terenach, na których nie nastąpiło ożywienie gospodarcze – utrwalają zjawisko bezrobocia w rodzinie i stanowią zagrożenie dziedziczeniem tego statusu przez następne pokolenie. Dochód jakim dysponują rodziny wielodzietne jest znacznie niższy od dochodów przeciętnej rodziny. Budżety gospodarstw rodzin wielodzietnych obciążone są stałymi wydatkami przede wszystkim na żywność. W rodzinach z 3 dziećmi oscylują one wokół 35%, a w rodzinach z 4 i więcej dzieci przekraczają 40% ogółu wydatków. Są tak znaczącym obciążeniem budżetu rodziny wielodzietnej, że ograniczają możliwość dokonywania innych zakupów, mimo że rodziny starają się wydawać oszczędnie, a nawet wprowadzają daleko idące ograniczenia kupując na przykład najtańszą żywność. Jednakże zdarza się, że sytuacja materialna tych rodzin jest tak ciężka, że nie starcza nawet na żywność⁵³.

Obok standardu materialnych warunków życia rodzin, zależnego od liczebności rodziny, głęboko niepokojący jest fakt, że wielodzietność rodziny oznacza poważne zagrożenie głębokim ubóstwem. Trudności w zaspokajaniu potrzeb rodziny na poziomie niezbędnym i zapewniającym minimalny standard integracji społecznej mogą prowadzić do społecznego wykluczenia,

⁵² Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2255, zm; Dz.U. z 2004 r. Nr 35, poz. 305) art. 3 ust. 16a.

⁵³ B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna...*, dz. cyt., s. 132.

a następnie marginalizacji. Ponadto następnym problemem występującym w rodzinach wielodzietnych jest możliwość zaspokojenia potrzeb rozwojowych swoich dzieci. W rodzinach wielodzietnych plany edukacyjne wobec dzieci napotykać jednak barierę finansową. Wzrastają bowiem koszty związane z nauką, stanowiące poważne obciążenia dla rodzin kształcących jednocześnie kilkoro dzieci.

Najczęściej w rodzinach wielodzietnych brak jest środowiskowych wzorców wydobycia się ze stagnacji, w jakiej znalazła się rodzina. Największą barierą jest oczywiście sytuacja materialna rodziny, żyjącej głównie ze świadczeń pomocy społecznej. Są one niezbędne dla jej egzystencji, ale powodują także stan uzależnienia się od świadczeń. Ponadto połowa rodzin wielodzietnych nie widzi – i często faktycznie nie ma możliwości działań we własnym zakresie. Z tych względów rodziny te oczekują pomocy z zewnątrz od rodziny i znajomych oraz od instytucji publicznych i niepublicznych⁵⁴.

Rodziny patologiczne można podzielić na rodziny: z problemem alkoholowym, przestępczością nieletnich oraz przemocą w rodzinie⁵⁵. Rodziny patologiczne stwarzają ogromne zagrożenie dla dobra dzieci. Z nich najczęściej wywodzą się nieletni i młodociani sprawcy przestępstw, dzieci alkoholizujące się, dokonujące prób samobójstw i samouszkodzeń, nie uczące się i nie pracujące, wykazujące wczesne przejawy niedostosowania społecznego w postaci ucieczek z domu, nagminnych wagarów, porzucania szkoły. Charakterystyczne, że niedostosowanie społeczne dotyczy często więcej niż jednego dziecka w rodzinie. Rzadko środowisko szkolne może tym dzieciom skutecznie pomóc w przezwyciężeniu braków i konfliktów emocjonalnych. Będąc gorzej od rówieśników wyposażonymi pod względem rozwojowym, bytowym, kulturalnym i emocjonalnym, a jednocześnie przejawiając większą życiową dojrzałość dzieci te skłonne są do izolacji, zamykania się w sobie bądź też agresji i protestu. Nie znajdują akceptacji wśród kolegów szkolnych, poruszają się często w rówieśniczych grupach destrukcyjnych⁵⁶.

Rodzina z osobami niepełnosprawnym i charakteryzuje się posiadaniem przynajmniej jednej osoby całkowicie lub poważnie ograniczonej zdolnością do wykonywania czynności podstawowych dla swojego wieku i/lub posiadającą odpowiednie, aktualne orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony⁵⁷. Rodziny niepełnosprawne to inaczej mówiąc rodziny, w których członkowie są inwalidami. Ta kategoria rodzin podlega szczególnej uwadze,

⁵⁴ Tamże, s. 135.

⁵⁵ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polskie kwestie socjalne...*, dz. cyt., s. 190.

⁵⁶ <http://www.awans.szkoła.pl>

⁵⁷ www.stat.gov.pl

gdyż ograniczone jest ich prawo uczestnictwa w życiu społecznym. Człowiek niepełnosprawny spotyka liczne bariery architektoniczne. Niepełnosprawność obok ubóstwa i bezrobocia należy do najważniejszych przyczyn korzystania z pomocy społecznej.

Chociaż funkcjonowanie osób niepełnosprawnych jest przede wszystkim zdeterminowane rodzajem i nasileniem zdrowotnych ograniczeń, to różne wymiary ich sytuacji i możliwości życiowych są w bardzo dużej mierze współokreślane przez poziom wielu czynników takich jak⁵⁸:

- unormowania w obszarze polityki społecznej,
- dostępność i poziom świadczeń zdrowotnych,
- wysokość środków finansowych przeznaczonych na różne formy rehabilitacji,
- sytuacja rodzinna,
- warunki materialne,
- wydolność opiekuńcza rodziny oraz postawy społeczne.

Z powyższego wynika, że zaspokojenie potrzeb osób niepełnosprawnych w głównej mierze uzależnione jest nie od nich samych, ale od sytuacji rodzinnej, środowiskowej, udostępnianych przez państwo zabezpieczeń socjalnych, możliwości rehabilitacji medycznej i integracji społecznej. Można bowiem stwierdzić, że główną barierą w podejmowaniu pracy, jak i w funkcjonowaniu osób niepełnosprawnych w życiu rodzinnym, społecznym, kulturowym, politycznym przez te osoby nie wydają się być bariery architektoniczne, dominują bariery społeczne – przekonanie pracodawców o niskiej przydatności i efektywności niepełnosprawnych pracowników a także strach i brak przekonania samego siebie do udziału w wyżej wymienionych dziedzinach życia. Dlatego też zmierzanie do zabezpieczenia podstawowych potrzeb życiowych, wspomaganie w procesie rehabilitacji, likwidacji barier architektonicznych, nie wystarcza. Potrzebna jest przede wszystkim pomoc samej rodziny, ale także kompleksowe działania partnerskie, integrujące osoby niepełnosprawne z różnych placówek oraz osoby niepełnosprawne pozostające w swoim środowisku, ze środowiskiem lokalnym mające na celu przeciwdziałanie zjawisku wykluczania⁵⁹.

Rodziny żyjące w ubóstwie to gospodarstwa domowe, w których poziom wydatków jest niższy od minimum socjalnego. Szacuje się, że odsetek osób wchodzących w skład gospodarstw domowych, w których przeciętne mie-

⁵⁸ A. Durasiewicz, *Problemy społeczne rodziny radomskiej*, [w:] *Rodziny problemowe i możliwości ich wspomagania*, R. Stolecka-Zuber i A. Róg (red.), wyd. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. prof. Stanisława Tarnowskiego w Tarnobrzegu, Tarnobrzeg 2005, s. 9–10.

⁵⁹ Tamże, s. 10.

siężne wydatki są niższe od przyjętego progu ubóstwa wynosi około 20%. Czynniki wpływające na taki stan rzeczy to przede wszystkim⁶⁰:

- niezarobkowe źródła utrzymania,
- niski poziom wykształcenia,
- teren miejsca zamieszkania: wsie, małe miasteczka i rejony zagrożone wysoką stopą bezrobocia,
- rodziny wielodzietne, matki samotnie wychowujące dzieci.

Liczba dzieci decyduje o poziomie dochodów na 1 osobę w gospodarstwie domowym oraz poziomie wydatków na zaspokojenie potrzeb rodziny. Już przy trojgu dzieciach wydatki tzw. niezbędne na żywność i stałe opłaty mieszkaniowe zbliżają się do 50%, a w przypadku rodzin z czwórką i większą liczbą dzieci przekraczają 50% ogółu wydatków rodziny. Ogranicza to wydatki na zaspokojenie potrzeb rozwojowych dzieci: edukację, rekreację, kulturę. Wbrew obiegowym opiniom, sytuacja dochodowa matek samotnie wychowujących dzieci przedstawia się korzystniej niż rodzin wielodzietnych, nawet tych z trójką dzieci. Są one również w mniejszym stopniu zagrożone ubóstwem niż rodziny wielodzietne. Ubóstwo określone poziomem minimum egzystencji dotyka 13% rodzin niepełnych, podczas gdy „dotkniętych” nim jest 17,9% rodzin z trójką i aż 41,6% rodzin mających czworo i więcej dzieci. Obok typu rodziny, sytuację materialną rodzin różnicują także takie czynniki jak: wykształcenie, status na rynku pracy, wiek, stan zdrowia i miejsce zamieszkania⁶¹.

Ważnymi wskaźnikami sytuacji rodzin są wskaźniki ubóstwa. Pogarszanie się sytuacji materialnej rodzin wyraża się najdobitniej we wzroście zagrożenia ubóstwem w latach 1997–2014 (tab. 1). Zasięg ubóstwa jest wyraźnie zróżnicowany w zależności od grupy społeczno-ekonomicznej gospodarstwa domowego. Niewątpliwie najbardziej zagrożone ubóstwem, niezależnie od zastosowanej miary ubóstwa, są gospodarstwa utrzymujące się z niezarobkowych źródeł innych niż emerytura lub renta, a w następnej kolejności gospodarstwa rolników oraz rencistów (tab. 2). Odsetki osób znajdujących się poniżej granicy ubóstwa w wymienionych grupach gospodarstw są szczególnie wysokie bez względu na to, którą granicę ubóstwa wziąć pod uwagę. Należy zaznaczyć, że we wszystkich grupach społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych wzrastało w okresie 1997–2002 zagrożenie ubóstwem. Wzrost ten następował niezależnie od zastosowanej granicy ubóstwa – czy to minimum socjalne, czy egzystencji. Zagrożenie ubóstwem poszczególnych typów rodzin biologicznych jest zróżnicowane w sposób analogiczny

⁶⁰ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polskie kwestie socjalne...*, dz. cyt., s. 191.

⁶¹ http://www.unic.un.org.pl/rok_rodziny

Tabela 1. Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 1997–2014

Granice ubóstwa	Procent osób poniżej granicy ubóstwa (b-% gospodarstw domowych)									
	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Relatywna (50% średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych)	15,3	16,5	17,0	20,4	18,1	17,3	17,3	16,7	16,5	16,2
Ustawowa	13,3	14,4	15,0	18,1	18,1	14,6	8,3	6,5	7,4	12,2
Minimum egzystencji	5,4	6,9	9,5	10,9	12,3	6,6	5,7	6,7	6,8	7,4
Subiektywna (lejdejska)	30,8	34,8	32,4	28,0	22,5	17,4	16,8	11,4	11,2	12,7

Źródło: Warunki życia ludności Polski (GUS) w latach 2002–2014.

jak poziom dochodów w tych rodzinach. Oznacza to, że najbardziej zagrożone ubóstwem bądź niedostatkiem są rodziny wielodzietne z czworgiem dzieci i więcej dzieci na utrzymaniu, a także z trojgiem dzieci na utrzymaniu. W trochę lepszej sytuacji znajdują się rodziny niepełne, tzn. matki i ojcowie z dziećmi na utrzymaniu. Zasięg ubóstwa skrajnego, za granicę którego przyjęto poziom minimum egzystencji⁶², oszacowano w latach 2004 i 2005 na ok. 12% osób. Odsetek osób żyjących w rodzinach, w których poziom wydatków był niższy od tak zwanej ustawowej granicy ubóstwa⁶³, wyniósł w 2005 r. ok. 18% (w 2004 r. – 19%). Zmniejszył się także zasięg ubóstwa relatywnego – do ok. 18% (z ok. 20% w 2004 r.). Wskaźnikiem odzwierciedlającym postrzeganie własnego poziomu życia przez społeczeństwo są m.in. oceny dotyczące zasięgu ubóstwa subiektywnego. Odsetek gospodarstw domowych, których poziom dochodów był niższy od subiektywnych granic ubóstwa, szacowanych według metody lejdejskiej⁶⁴, wyniósł w końcu 2005 r. ok. 23% (wobec 27% w końcu 2004 r.). Zasięg ubóstwa jest wyraźnie

⁶² Minimum egzystencji ustalane przez IPiSS uwzględnia jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia.

⁶³ Kwota, która zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego.

⁶⁴ Subiektywne granice ubóstwa dla określonego typu gospodarstw domowych odpowiadają w przybliżeniu poziomowi dochodów deklarowanych przez respondentów jako ledwie wystarczające.

zróznicowany w zależności od grupy społeczno-ekonomicznej, a więc w zależności od przeważającego źródła utrzymania. W najtrudniejszej sytuacji były rodziny, których podstawę utrzymania stanowiły świadczenia społeczne (stopa ubóstwa skrajnego – 24,5%). Bardziej niż przeciętnie narażeni na ubóstwo są członkowie gospodarstw, których podstawę utrzymania stanowiły renty (ok. 11% w sferze ubóstwa skrajnego) oraz gospodarstwa rolników (ok. 10% osób żyjących poniżej minimum egzystencji). Pauperyzacji sprzyja również wykonywanie niskopłatnej pracy. Dotyczy to głównie osób o niskim poziomie wykształcenia, pracujących na stanowiskach robotniczych. W rodzinach, których główny strumień dochodów pochodził z pracy najemnej na stanowisku robotniczym, stopa ubóstwa skrajnego kształtowała się na poziomie ok. 9% (wobec ok. 1% wśród gospodarstw utrzymujących się głównie z pracy najemnej na stanowiskach nierobotniczych). Utrzymało się też zjawisko relatywnie częstszego zagrożenia ubóstwem ludzi młodych, w tym dzieci, głównie z rodzin wielodzietnych. W 2007 r. poniżej minimum egzystencji żyło ok. 25% osób w rodzinach małżeństw z 4 i więcej dziećmi na utrzymaniu, 10,5% osób – w rodzinach małżeństw z 3 dziećmi na utrzymaniu i ok. 7% – w rodzinach niepełnych (samotnych matek lub ojców z dziećmi na utrzymaniu). Relatywnie najczęściej w ubóstwie żyją rodziny na wsi oraz w małych miasteczkach. Najrzadziej ubóstwem dotknięci są mieszkańcy dużych aglomeracji miejskich. W 2007 r. w skrajnym ubóstwie w miastach żyło ok. 4% osób, w tym w dużych ośrodkach miejskich liczących co najmniej 500 tys. mieszkańców – ok. 2%, natomiast w miastach poniżej 20 tys. mieszkańców – ok. 7%. Na wsi poniżej granicy ubóstwa, przyjętej na poziomie minimum egzystencji, żyło w 2007 r. 10,5% osób. Najwyższym odsetkiem ubogich osób na wsi odznaczały się rodziny niemające własnego gospodarstwa rolnego i utrzymujące się głównie ze świadczeń społecznych innych niż emerytura i renta (ok. 31%). Obserwuje się znaczne regionalne rozpiętości w ocenach zasięgu ubóstwa. Stopa ubóstwa skrajnego w poszczególnych województwach wahała się od ok. 4% do ok. 11%. Ponad 10% stopę ubóstwa skrajnego odnotowano w roku 2007 w województwach: świętokrzyskim, warszawo-łódzkim, lubelskim i podlaskim.

Ubóstwo w różnym stopniu dotyka poszczególne grupy społeczne. Różna jest też dynamika zmian w tym zakresie. W 2010 r. zanotowano dalsze zmniejszenie się zagrożenia ubóstwem ekonomicznym, w tym skrajnym, m.in. w gospodarstwach domowych rolników, co wiąże się m.in. z zaobserwowanym w tym okresie znaczącym wzrostem realnego poziomu dochodu rozporządzalnego w grupie rolników; wyniósł on ok. 13,2% i był najwyższy spośród wszystkich grup społeczno-ekonomicznych. Pogorszenie war-

tości omawianych wskaźników w 2010 r. zaobserwowano dla gospodarstw domowych osób utrzymujących się z innych niż renta lub emerytura źródeł niezarobkowych. Oznacza to kontynuację trendu zapoczątkowanego w roku 2008; od tego roku odsetek osób w tej grupie gospodarstw domowych o wydatkach poniżej minimum egzystencji zwiększył się o 6,1 pkt. proc. Widoczne pogorszenie sytuacji odnotowano także w gospodarstwach domowych składających się z jednego rodzica utrzymującego dzieci. Zasięg ubóstwa skrajnego istotnie zwiększył się wśród osób mieszkających w dwóch ostatnich z wymienionych typów gospodarstw domowych oraz w gospodarstwach domowych małżeństw.

Tabela 2. Odsetek osób w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem według wybranych cech społeczno-ekonomicznych

Gospodarstwa domowe	Granice ubóstwa											
	w % osóbrelatywna ^{a)}				ustawowa ^{b)}				minimum egzystencji ^{c)}			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2015
OGÓŁEM	17,3	17,1	16,7	16,0	8,3	7,3	6,5	7,0	5,7	5,7	6,7	6,7
Miasto	11,8	11,9	11,5	11,1	5,0	4,4	4,1	4,7	3,5	3,4	4,2	4,3
Wieś	26,1	25,4	25,0	23,9	13,5	11,9	10,4	10,9	9,2	9,4	10,9	10,4
Grupy społeczno-ekonomiczne												
Pracowników	16,5	16,3	15,3	14,9	7,9	6,9	5,8	6,7	5,2	5,1	5,7	6,0
Rolników	28,5	25,9	28,7	25,7	14,2	12,1	13,4	12,0	9,3	8,9	13,1	10,9
Pracujących na własny rachunek	8,2	9,3	9,9	7,7	3,5	3,3	3,4	2,5	1,8	2,2	3,4	2,5
Emerytów i rencistów												
Emerytów	13,0	13,3	12,6	12,0	4,9	4,1	3,7	3,7	3,8	3,9	4,6	4,3
Rencistów	27,7	25,4	26,4	25,8	14,1	10,1	10,7	10,7	11,2	9,6	13,0	12,1
Utrzymujących się z niezarobkowych źródeł	39,3	41,9	41,0	41,4	23,8	27,0	23,2	24,9	19,0	22,4	21,9	22,5

Gospodarstwa domowe	Granice ubóstwa											
	w % osóbrelatywna ^{a)}				ustawowa ^{b)}				minimum egzystencji ^{c)}			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2015
Typ biologiczny gospodarstwa												
Gospodarstwa jednoosobowe	7,2	6,7	6,3	6,5	2,9	2,4	2,1	2,1	2,1	2,0	2,4	2,4
Małżeństwa bez dzieci na utrzymaniu	6,0	6,1	5,5	5,3	1,0	1,0	0,8	1,0	1,5	1,6	1,7	1,8
Małżeństwa z 1 dzieckiem na utrzymaniu	7,3	7,4	6,7	7,6	2,5	1,9	1,6	2,1	2,0	1,9	2,3	2,5
Małżeństwa z 2 dziećmi na utrzymaniu	14,7	14,7	13,8	11,9	6,5	5,4	4,7	4,7	4,2	3,7	4,8	4,0
Małżeństwa z 3 dziećmi na utrzymaniu	27,9	27,5	25,8	24,7	14,9	14,1	12,2	13,3	9,3	9,8	10,4	9,7
Małżeństwa z 4 i więcej dziećmi na utrzymaniu	49,2	43,7	47,2	47,2	35,8	34,3	29,6	32,8	21,3	24,0	24,0	26,6
Matka lub ojciec z dziećmi na utrzymaniu	16,0	18,4	19,2	20,1	8,9	10,5	6,9	9,8	6,4	7,8	7,2	8,7

a) 50% średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych.

b) Kwota, która zgodnie z ustawą uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej.

c) Szacowane przez IPiSS.

Źródło: <http://www.stat.gov.pl> – Zasięg ubóstwa materialnego w latach 2004–2007 – notatka informacyjna, Warszawa 2007 i Ubóstwo w Polsce w latach 2008–2014.

Podsumowując, głębokie ubóstwo w 2013 r., podobnie jak w latach poprzednich, związane było z bezrobociem (zwłaszcza przy niskim poziomie wykształcenia głowy gospodarstwa domowego), z wielodzietnością oraz z faktem zamieszkania w małych ośrodkach miejskich oraz na wsi, szczególnie na obszarach dotkniętych bezrobociem strukturalnym. Kumulacja bezrobocia powoduje szybką degradację ekonomiczną rodzin, przy czym następuje to zazwyczaj szybciej w rodzinach, które wcześniej należały do najniższych grup dochodowych z powodu wielodzietności czy niezaradności

życiowej, a także rodzinach patologicznych⁶⁵. I dlatego też z powodu bezrobocia ponad 35% rodzin polskich jest zmuszonych do korzystania z pomocy społecznej⁶⁶.

Rodziny bezrobotne to rodziny, w których małżonkowie pozostają bez pracy. Jest to grupa szczególnego zagrożenia socjalnego. Bezrobocie jest istotnym czynnikiem powodującym szybką degradację ekonomiczną społeczeństwa, potęguje biedę i rozszerza sferę ubóstwa. Sytuacja staje się szczególnie dramatyczna gdy następuje kumulacja tego zjawiska w rodzinie⁶⁷. Na fakt pozostawania bez pracy bezrobotnych małżeństw mają wpływ zarówno czynniki niezależne od bezrobotnych czyli zwolnienia z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy (zwolnienia grupowe, likwidacja zakładu pracy, redukcje etatów oraz zawieranie przez pracodawców z pracownikami umów o pracę na czas określony), jak i zależne od nich samych: zwolnienia dyscyplinarne, porozumienia stron, wypowiedzenie umowy o pracę przez pracownika. Zjawisko kumulacji bezrobocia w rodzinie powoduje i potęguje ubóstwo. Zazwyczaj większość bezrobotnych małżeństw nie posiada uprawnień do zasiłków dla bezrobotnych, a jedynym uzyskiwanym świadczeniem są zasiłki rodzinne. Po utracie prawa do zasiłku dla bezrobotnych sytuacja staje się dla większości rodzin dramatyczna. Proces ubożenia rodzin powoduje ograniczenie wydatków na usługi, na cele oświatowe i kulturalne, na odzież i obuwie, a także na żywność.

Rodziny patchworkowe to nowa forma rodziny⁶⁸. Terminem tym określa się „posklejane” rodziny. Owe „kawałki” stanowią w nich członkowie innych rodzin, które się rozpadły (np. dzieci z rozwiedzionego małżeństwa i ich rodzice), nowi partnerzy rodziców, teściowe – ci nowi i dawni, a także wiele innych osób, które stanowią część każdej z rodzin. W psychologii tego typu rodziny określa się mianem rodzin zrekonstruowanych, czyli takich, w których co najmniej jedno dziecko nie jest dzieckiem wychowującej go pary. Rodziny takie powstają w wyniku rozpadu wcześniejszych struktur, który następuje na skutek śmierci jednego z rodziców albo ich rozvodu, rozstania.

„Zszywanie patchworku” jest procesem długotrwałym i wymaga zaangażowania wszystkich członków rodziny. Proces ten charakteryzuje pewna

⁶⁵ Tamże, s. 156–157.

⁶⁶ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy...*, dz. cyt., s. 183.

⁶⁷ K. Mucha, *Bezrobotne małżeństwa jako grupa szczególnego zagrożenia socjalnego*, [w:] *Różne oblicza bezrobocia*, M. Szyłko-Skoczny (red.), Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 1999, s. 134.

⁶⁸ Wszystkie informacje na temat tego typu rodziny zostały zaczerpnięte z portalu internetowego http://www.babyboom.pl/rodzina/rodzicielstwo/rodzina_patchworkowa_co_to_takiego.html

dynamika – początkowo członkowie rodziny doświadczają silnych, często skrajnych emocji, a od ich podejścia (zdolności do kompromisów, chęci współpracy) i zaangażowania zależy to jak układają się ich dalsze relacje. Wydaje się przy tym, że aby zbudować tę nową jakość, trzeba przeżyć doświadczenie straty i żalu, jaki pojawia się po rozpadzie rodziny. Rola rodziców jest więc tutaj nie do przecenienia – choć sami doświadczają silnych emocji, powinni znaleźć czas na rozmowy z dzieckiem, pozwolić mu na poradzenie sobie z tą zmianą i w miarę własnych możliwości – wspieranie go z tym okresie. Wsparcie to będzie również potrzebne w momencie budowania nowej rodziny, a więc zszywania kolejnych kawałków nowego „patchworku”. To od postawy rodziców w dużej mierze zależą relacje dziecka z nowym partnerem mamy lub taty, a także z drugim rodzicem, czy też jego kolejnymi dziećmi. W rodzinach zrekonstruowanych może wystąpić również szereg problemów związanych z pojawianiem się dzieci, które są owocem nowego związku. Pogodzenie roli rodzica nowego dziecka z rolą rodzica dziecka z wcześniejszego związku jest dużym wyzwaniem. Wysiłek powinien tu skoncentrować się na zapewnieniu poczucia bezpieczeństwa starszemu dziecku, dostarczaniu mu dużej ilości wsparcia i bliskości. Podobne zadanie staje również wobec nowego partnera, powinien odłożyć wszelkich starań, aby nie nadwyrężyć zaufania dziecka, np. odsuwając je od siebie i poświęcając czas tylko swojemu dziecku.

Dzieci z rodzin zrekonstruowanych doświadczają wielu silnych, często skrajnych emocji. Postawa dorosłych jest tutaj kluczem do budowania fundamentów. Ustalenie granic każdego członka rodziny, przy jednoczesnym budowaniu poczucia akceptacji i bezpieczeństwa wydaje się być sprawą zasadniczą, choć z pewnością niełatwą. Pamiętajmy jednak, że choć i nam dorosłym bywa ciężko, to jednak największe konsekwencje ponoszą dzieci. Nie dziwnym jest więc, że będą one podejmowały próby pogodzenia rodziców, że czasem nadmiernie szukać będą ich uwagi czy też zapewnienia o uczuciach. Na „uszytą rodzinę patchworkową” nie ma recepty, pewne jest jednak, że potrzeba na to dużo czasu, pracy i kompromisów. Być może zdarzy się i tak, że któraś ze stron dojdzie do wniosku, że nie ma w sobie tyle siły albo odwagi i zechce skorzystać z pomocy profesjonalisty – mediatora albo psychoterapeuty rodzinnego. Takie rozwiązanie może okazać się korzystne i przynieść pozytywne rezultaty – zarówno dla rodziców, jak i dla samych dzieci. Bo przecież wiele z takich rodzin patchworkowych trwa z uwagi na dobro dzieci, które nie chcą rezygnować ze świąt u taty, albo wakacji z mamą, a chcą doświadczać ważnych chwil w towarzystwie swoich najbliższych, bez konieczności wyboru.

1.4. Współczesne zagrożenia rodziny

W Polsce realizacja polityki rodzinnej wydaje się być zadaniem wyjątkowo ważnym, gdyż w systemie wartości polskiego społeczeństwa najważniejszą i najtrwalszą deklarowaną wartością jest rodzina, małżeństwo, posiadanie i wychowywanie dzieci wspólnie przez oboje rodziców. Od ponad pół wieku badania socjologiczne wykazują, że najtrwalszą wartością w polskim społeczeństwie jest rodzina. Wszystkie badania pokazują, że rodzina, małżeństwo, dzieci zajmują w systemie wartości pozycję pierwszoplanową i trwałą⁶⁹.

Rodzina, ze względu na jej funkcje społeczne i miejsce w strukturze instytucji społecznych, zajmuje szczególną rolę w prowadzonej przez państwo i inne podmioty pozarządowe polityce społecznej. Zadaniem państwa jest kształtowanie warunków do powstawania, rozwoju oraz efektywnego i sprawiedliwego zaspokajania bytowych i kulturalnych potrzeb obywateli, tworzenie optymalnych warunków kształcenia i wychowania młodych pokoleń z zachowaniem równości szans ich startu życiowego i zawodowego oraz ochrona rodziny przez ustawodawstwo. Zagrożenia współczesnej rodziny możemy podzielić na⁷⁰:

- *zagrożenia biologiczne (demograficzne)* – spadek liczby urodzeń, spadek dzietności kobiet, spadek liczby nowo zawierających się małżeństw, wzrost odpływu ludzi ze wsi do miast, nadumieralność mężczyzn i pogłębianie się procesu starzenia. Zjawiska, o których mowa określają strukturę współczesnej polskiej rodziny, a więc: jej wielkość (rodziny wielopokoleniowe i rodziny małe – nuklearne), liczbę i strukturę urodzeń (przyrost naturalny), strukturę wewnętrzną rodziny (zgon jednego ze współmałżonków, rodzina separacyjna, rozwodowa, samotne rodzicielstwo). Demograficzne czynniki będą miały istotny wpływ na problemy związane z ochroną zdrowia, edukacją czy pomocą społeczną rodzinie;

⁶⁹ Problematyka ta została szeroko omówiona w materiałach I Kongresu Demograficznego w Polsce (2002) i wydanych w związku z tym Kongresem publikacjach. Por. np. *Systemy wartości a procesy demograficzne*, K. Slany, A. Małek, I. Szczepaniak-Wiecha (red.), Kraków 2003; *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, D. Graniewska (red.), Warszawa 2004. Projekt założeń polityki ludnościowej w Polsce przygotowany przez zespół ekspertów Rządowej Rady Ludnościowej zawiera szerokie ujęcie problematyki wraz z jej uzasadnieniem (Projekt w całości dostępny na stronach internetowych Rządowej Rady Ludnościowej por. www.stat.gov.pl/bip/rrl/zalozenia).

⁷⁰ A. Durasiewicz, *Zadania i wyzwania polityki rodzinnej w UE*, [w:] *Unia Europejska - społeczne i gospodarcze aspekty integracji*, J. Jackowicz i Z. Biegański (red.), wyd. WSP TWP, Warszawa 2008, s. 69.

- *zagrożenia materialne (społeczno-ekonomiczne)* – związane ze wzrostem bezrobocia, sytuacją w miejscu pracy, inflacją, wzrostem cen, zabezpieczeniem społecznym. Wymienione zjawiska społeczno-ekonomiczne, związane są ściśle z czynnikami określającymi materialny poziom życia rodzin, a także w istotny sposób decydującymi o jakości funkcjonowania rodzin;
- *zagrożenia moralne (obyczajowe)* – obniżenie lub brak wartości, osłabienie autorytetu rodziny, utrata podmiotowości i godności dezorganizacja rodziny w wyniku rozwodów czy dłuższych wyjazdów jednego z małżonków⁷¹. Są to zjawiska, które zagrażają prawidłowemu funkcjonowaniu rodzin.

Czynniki utrudniające godzenie życia zawodowego z rodzinnym jako elementarny składnik zagrożenia współczesnej rodziny

Polska należy do grupy państw składających się z byłych państw socjalistycznych. Charakteryzuje się ona dużą niezgodnością między dietnością, a pracą kobiet we wszystkich aspektach branych pod uwagę. Podczas gdy okres socjalistyczny charakteryzował się szeroko zakrojoną polityką prospołeczną, która wspierała zatrudnianie matek, zmiana ustroju politycznego poniosła za sobą poważne cięcia w wydatkach na państwowe placówki opieki i świadczenia rodzinne.

Jednocześnie świadomość istnienia możliwości godzenia pracy zarobkowej z posiadaniem rodziny sprzyja decyzjom prokreacyjnym i poprzez to zwiększeniu dietności, co jest niezwykle ważnym celem z punktu obecnej polityki rodzinnej. Wieloaspektowość rozważanego zagadnienia wiąże się z istnieniem wielu płaszczyzn analizy godzenia pracy zarobkowej z życiem rodzinnym, do których zaliczyć możemy m.in.⁷²:

- *płaszczyznę instytucjonalną* – dotyczącą głównie dostępu do usług opiekuńczych (m.in. żłobków, przedszkoli, świetlic),
- *płaszczyznę prawną* – dotyczącą m.in. regulacji w zakresie uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem, jak i regulacji w zakresie elastycznych form zatrudnienia,
- *płaszczyznę kulturową (obyczajową)* – dotyczącą m.in. postaw i postrzegania ról społecznych, podziału ról w rodzinie, i na tym tle możliwości godzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi.

⁷¹ K. Głąbicka, J. Auleytner, *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków...*, dz. cyt., s. 192.

⁷² Raport GUS, *Praca a obowiązki rodzinne w 2010 r.*, Warszawa 2012, s. 44.

W ostatnich 20 lat przeprowadzono w Polsce (i na świecie) wiele badań weryfikujących w/w stereotypy i wskazujących na źródła mniejszej aktywności zawodowej kobiet. W 2005 r., w ramach projektów IW EQUAL zidentyfikowano czynniki, które, obok stereotypów, w największym stopniu hamują aktywność zawodową kobiet⁷³.

Należą do nich w pierwszym rzędzie: niska aktywność mężczyzn w pełnieniu obowiązków rodzinnych, niedoskonały system opieki nad dziećmi, niski poziom wykorzystania elastycznych form zatrudnienia, wysokie koszty osobiste i rodzinne dla kobiety, dezaktualizacja kwalifikacji w przypadku długiej przerwy w pracy, niechęć pracodawców do zatrudniania kobiet. Po 5 latach badacze uwzględniają w analizie nowe czynniki tj.: preferencje kobiet w zakresie podejmowania pracy po urodzeniu dziecka, stres wynikający z konieczności godzenia ról zawodowych i rodzinnych, wydłużający się czas jaki trzeba poświęcić na pracę: 41,7 godz. tygodniowo w 2008 (Eurofound), wydłużające się dojazdy do pracy, praca w nadgodzinach (67% Polaków)⁷⁴.

W konkluzji można stwierdzić, że rodzina ujmowana jako gospodarstwo domowe, będzie w przyszłości mniejsza niż była w przeszłości (będą miały na to wpływ przyczyny zarówno demograficzne – spadek stopnia dzietności, jak i dochodowe i kulturowe). Poza tym w większym stopniu będzie kształtowała się jako jednostka jednopokoleniowa, bardziej mobilna i szybciej adoptująca się do zmian społecznych, gospodarczych i ekonomicznych. Związki partnerskie mogą się okazać równie trwałe, jak związki małżeńskie⁷⁵. Jednak oznaczać będą dla konkubentów większe poczucie wolności przy takich samych gwarancjach prawnych dla nich samych i ich dzieci. Związek partnerski stanowi wprawdzie naruszenie długotrwałej tradycji, jednak jest uwarunkowany głębokimi przemianami społecznego świata⁷⁶.

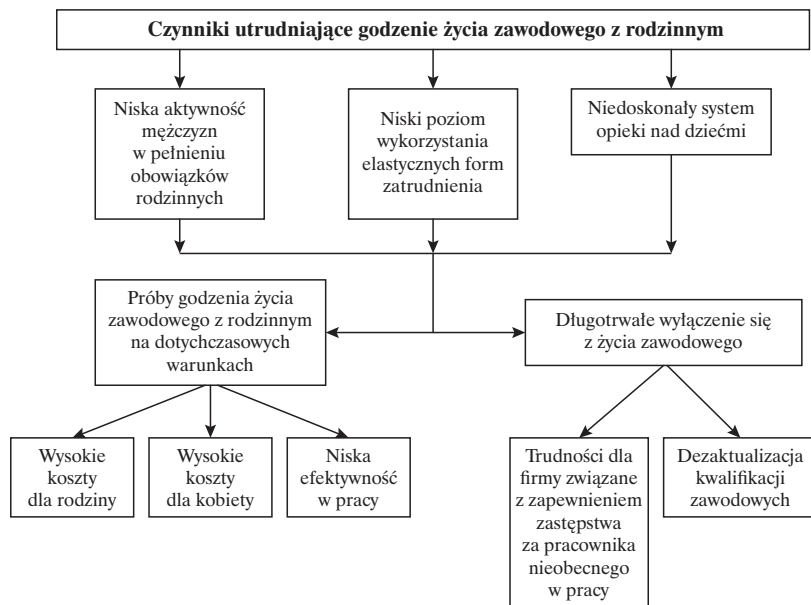
⁷³ *Równowaga praca–życie, w aspekcie polskiego rynku pracy*, C. Sadowska-Snarska (red.). Raport w projekcie Elastyczny Pracownik – Partnerska Rodzina, IW EQUAL, Białystok 2005.

⁷⁴ A. Baranowska-Rataj, *Jak zachowania w zakresie formowania i rozwoju rodzin wpływają na nasze zadowolenie z życia?*, [w:] Matysiak A. (red.), *Nowe wzorce formowania i rozwoju rodziny w Polsce: przyczyny oraz wpływ na zadowolenie z życia*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2013, s. 34.

⁷⁵ M. Myck, A. Kurowska, M. Kundera, *Financial support for families with children and its trade-offs: balancing redistribution and parental work incentives*, *Baltic Journal of Economics*, 2013, s. 20.

⁷⁶ M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej w okresie przeobrażeń ustrojowych 1989–2004*, Wydawnictwo Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu, Radom 2013, s. 17.

Rysunek 1. Czynniki utrudniające godzenie życia zawodowego z rodzinnym



Źródło: *Równowaga praca–życie, w aspekcie polskiego rynku pracy*, C. Sadowska-Snarska (red.). Raport w projekcie Elastyczny Pracownik – Partnerska Rodzina, IW EQUAL, Białystok 2005, s. 12.

1.5. Wprowadzenie w politykę rodzinną

„Polityka rodzinna” to termin użyty po raz pierwszy podczas europejskich dyskusji nad polityką społeczną w stosunku do rodzin i dzieci. Zapoczątkowane zostały one już w latach czterdziestych XX wieku⁷⁷, a kontynuowane w latach następnych⁷⁸ przez innych naukowców. Termin ten zaczęto łączyć z określeniem „działań rządu na rzecz dzieci i ich rodzin, a zwłaszcza takiej polityki państwa, której celem jest wywarcie wpływu na sytuacje rodzin posiadających dzieci lub poszczególnych osób w ich rolach rodzinnych”⁷⁹. Przesłanką, na której opiera się polityka rodzinna, jest „zapotrzebowanie”

⁷⁷ A. Myrdal, *Nation and Family: The Swedish Experiment In Democratic Family and Population Policy*, Harper and Brothers, New York 1941.

⁷⁸ P. Kuusi, *Social Policy for the Sixties*, Finish Social Policy Association, Helsinki 1964; M. Wynn, *Family Policy*, Michael Joeph, London 1970.

⁷⁹ S.B. Kamerman, *Rodzina: problemy teorii i polityki*, [w:] *O polityce rodzinnej: definicje, zasady, praktyka*, „Materiały z Zagranicy”, IPiSS, Warszawa 1994, s. 12.

społeczeństwa na dzieci, „które mają być zdrowe, dobrze wykształcone, a w przyszłości powinni wydajnie pracować, być obywatelami i rodzicami”⁸⁰.

Polityka rodzinna⁸¹ – jest różnie definiowana. Jest to dająca się wyodrębnić część polityki państwa stanowiąca system długofalowych zamierzeń i towarzyszący mu system rozwiązań prawnych, przyjętych i realizowanych przez władzę publiczną na rzecz rodziny jako podstawowej komórki społecznej. W literaturze polskiej można spotkać rozszerzoną definicję polityki rodzinnej, wskazującą na cel, jak i metody działania. Profesor A. Kurzynowski definiuje politykę rodzinną jako „całokształt norm prawnych, działań i środków uruchamianych przez państwo w celu stworzenia rodzinie odpowiednich warunków do jej powstania, prawidłowego rozwoju spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie funkcji. Cele polityki rodzinnej można określić jako tworzenie ogólnych warunków do powstania, rozwoju i zaspokajania bytowych i kulturalnych potrzeb rodziny, optymalnych warunków kształcenia i wychowania młodego pokolenia oraz równości ich startu życiowego i zawodowego – równości szans życiowych”⁸². Z punktu widzenia pomocy społecznej można zdefiniować politykę rodzinną jako działalność, mająca na celu rozwój rodziny bez względu na jej status materialny⁸³. Tradycyjnie polityka rodzinna ukierunkowana była przede wszystkim na rodzinę z dziećmi. Dzieci traktowane są jako „najważniejsze dobro przyszłości” i są „kryterium” określenia typu rodziny stanowiącej obiekt zainteresowania polityki rodzinnej.

Cele polityki rodzinnej

Nie można zapominać też, iż termin „polityka rodzinna” został sformułowany w toku dyskusji nad polityką społeczną w stosunku do rodzin i dzieci, oznaczającą działania rządów na ich rzecz, których celem jest „wywarcie wpływu na sytuacje rodzin posiadających dzieci lub poszczególnych osób w ich rolach rodzinnych”. U podstaw wyodrębnienia polityki rodzinnej leżało zatem określenie „adresata”, czyli rodziny, przede wszystkim mającej dzieci, powołującej je do życia, wychowującej je i przygotowującej do dorosłości, a więc spełniającej funkcje istotne ze społecznego punktu widzenia.

⁸⁰ Tamże, s. 12.

⁸¹ http://pl.wikipedia.org/wiki/Polityka_rodzinna

⁸² A. Kurzynowski, *Problemy rodziny w polityce społecznej*, Ośrodek Badań Społecznych, Warszawa 1991.

⁸³ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, WSP TWP, Warszawa 2000.

Obecnie coraz częściej podkreśla się znaczenie rodziny w wypełnianiu zadań w stosunku do dorosłych członków (małżonków, partnerów) oraz do osób starszych. Podstawowym celem polityki rodzinnej prowadzonej w krajach wysoko rozwiniętych jest zapewnienie obywatelom jak najszerszego pola wyboru w sferze zachowań matrymonialnych i prokreacyjnych. Polityka rodzinna prowadzona we współczesnym wysoko rozwiniętym świecie ma za zadanie przede wszystkim realizację następujących celów⁸⁴:

- 1) zapewnienie godziwego poziomu życia rodzinom (posiadanie kolejnego potomstwa nie powinno znacząco obniżać poziomu życia danej rodziny);
- 2) ułatwienie godzenia kariery zawodowej z rodziną, zwłaszcza rodzicielską (ułatwienie kobietom pracy zawodowej w sytuacji wydania na świat potomstwa) i opiekuńczą (ułatwienie wykonywania opieki nad niepełnosprawnymi członkami rodziny i łączenia kariery opiekuna z karierą pracownika);
- 3) oddziaływanie na liczbę urodzeń – skłanianie do posiadania większej liczby dzieci (polityka pronatalistyczna);
- 4) wzmocnienie więzi wewnątrzrodzinnej (zachęcanie do zawierania legalnych związków, ochrona prawna dziecka i małżeństwa, wzmocnianie więzi pomiędzy dorosłymi dziećmi i ich rodzicami), zgodnie bowiem z zasadą subsydiarności (jeden z fundamentów polityki społecznej) instytucje państwowe i samorządowe wspomagają jedynie w przypadku niemożności poradzenia sobie przez jednostkę z jej problemami przez nią samą i jej najbliższych; tym samym mocna rodzina zdejmuje z państwa część potencjalnych obowiązków.

Przedstawione cele przejawiają samoczynnie wartości uznawane przez współczesne społeczeństwa, jednakże sposób ich osiągnięcia również uzależniony jest od pewnych rozpowszechnionych aksjomatów przybierających postać zasad polityki rodzinnej⁸⁵.

Zasady i funkcje polityki rodzinnej

Podstawową zasadą polityki rodzinnej jest nieingerowanie w indywidualne wybory dotyczące tak intymnych sfer życia, jak formowanie i rozpad związków czy posiadanie potomstwa. Wszelkie działania publiczne w tej materii ograniczają się do polityki indykatywnej, tj. wskazującej pewne społecznie

⁸⁴ P. Szukalski, *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Europa?* [w:] *Międzynarodowa polityka społeczna – aspekty porównawcze*, B. Balcerzak-Pardadowska i A. Rączaszek (red.), IPISS i AE w Katowicach, Warszawa–Katowice 2010, s. 160.

⁸⁵ Tamże, s. 160.

cenione i nagradzane zachowania z pozostawieniem wyboru jednostce, parze i rodzinie. Brak ingerencji pozostaje w ścisłym związku z pozostawieniem jednostkom wyboru „szczególnych warunków” podejmowanych decyzji – typu związku i typu rodzicielstwa oraz kalendarium decyzji. Co więcej, w ostatnich dwóch dekadach w krajach północnej i zachodniej Europy występuje tendencja do integrowania nietradycyjnych form życia rodzinnego-mażeńskiego w system prawa poprzez wprowadzanie takich pojęć prawnych, jak np. związek partnerski czy małżeństwo osób tej samej płci. Tym samym dodatkowo zmniejsza się skala potencjalnej ingerencji państwa w wybory formy życia rodzinnego obywateli. Tradycyjnym fundamentem polityki rodzinnej są dwie zasady: sprawiedliwości horyzontalnej i wertykalnej. Pierwsza oparta jest na przekonaniu o konieczności ograniczania strat związanych z pojawieniem się dziecka w rodzinie (tj. przede wszystkim kosztów wychowania dziecka, w nikłym stopniu zaś kosztów alternatywnych). Druga zasada bazuje na chęci redukcji różnic poziomu życia pomiędzy rodzinami o takim samym składzie (tj. wielkości i strukturze), lecz o wysokich lub niskich dochodach (jest to zatem jedna z podstawowych zasad polityki społecznej)⁸⁶.

Oprócz tradycyjnych zasad wymienić należy inne, widoczne np. we Francji, jak zasady odpowiadania na oczekiwania rodziny, „czyste” linii politycznej i przejrzystości stosowanych metod osiągnięcia celów. Chodzi zatem o wprowadzanie odpowiadających na potrzeby rodzin instrumentów, co do których panuje ponadpartyjna zgodność o ich celowości i skuteczności (a zatem wynikających z konsensusu politycznego). Ponadto wprowadzone mechanizmy polityki rodzinnej nie mogą opierać się na uznaniowości i muszą być w pełni przejrzyste głównie dzięki dostępowi do informacji o kryteriach przyznawania pomocy. Obecnie odchodzi się natomiast od zasady uniwersalności działań (tj. powszechnego stosowania tych samych instrumentów wobec wszystkich bez korzystania z dodatkowych kryteriów przydzielania wsparcia), wychodząc z założenia, iż istnieje całe spektrum działań z definicji selektywnych, ukierunkowanych bądź oddziałujących na szczególne podzbiorowości⁸⁷. Lokalna polityka rodzinna ze względu na swoją specyfikę, tj. „bliskość” adresatów i podmiotów realizujących zadania, może spełniać wiele funkcji. Skuteczność tej polityki zależy właśnie od tego, czy i w jakim stopniu wypełnia ona następujące funkcje⁸⁸:

⁸⁶ Tamże, s. 160–161.

⁸⁷ Tamże, s. 161.

⁸⁸ B. Balcerzak-Paradowska, *Polityka społeczna i rodzinna w wymiarze lokalnym – podstawy koncepcyjne*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w wymiarze lokalnym*, B. Balcerzak-

- *prewencyjną* – polegającą na tworzeniu warunków zapobiegających powstawaniu zagrożeń dla funkcjonowania rodziny i kwestii społecznych na danym terenie;
- *naprawczą (ochronną)* – przez którą należy rozumieć bezpośrednie zaspokojenie potrzeb rodzin wówczas, gdy nie są one w stanie same rozwiązać swoich problemów lub gdy sama rodzina stanowi zagrożenie dla swoich członków;
- *kreatywną (stymulującą)* – polegającą na kreowaniu potrzeb ważnych ze społecznego punktu widzenia. Związane z tym działania można też odnosić do stymulowania określonych postaw i zachowań rodzin i ich członków, w tym postaw prospołecznych;
- *aktywizującą* – polegającą na tworzeniu warunków umożliwiających realizację zasady aktywności rodziny na rzecz wypełniania własnych zadań i rozwiązywania własnych problemów oraz pobudzającą jej działalność dla środowiska i szerszych społeczności, a także stymulującą szersze społeczności lokalne do pracy na rzecz dobra wspólnego;
- *wychowawczą* – polegającą na kształtowaniu pewnych wartości o charakterze wspólnotowym, stanowiących podstawę określania zasad polityki rodzinnej;
- *socjalizacyjną* – mającą na celu pobudzanie do działań demokratyczno-partycypacyjnych, które można by określić jako „szkołę demokracji”.

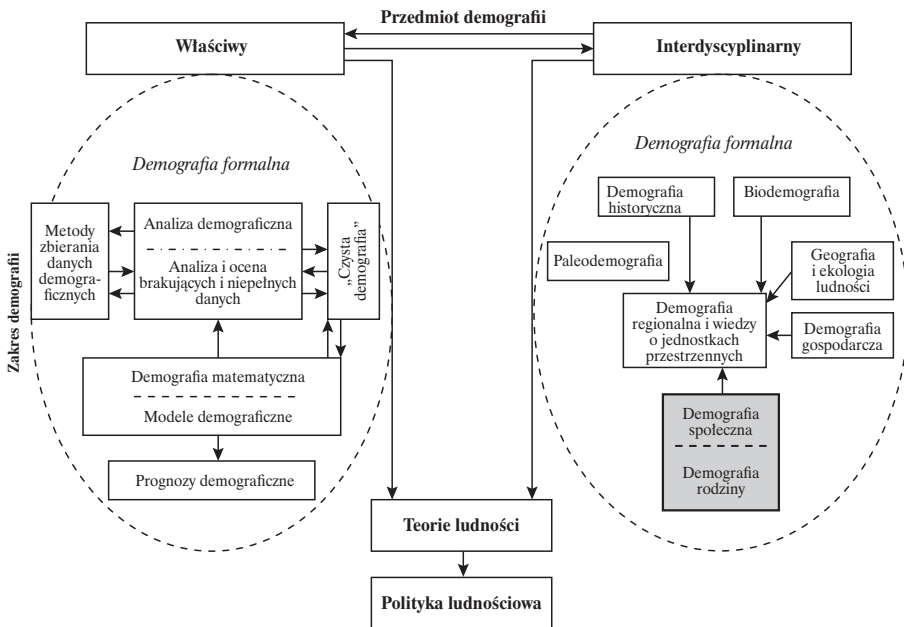
Wymienione funkcje można odnieść bezpośrednio do działań na rzecz rodzin, ale w rezultacie mają one także wymiar społeczny. W ten drugi wymiar kształtowania wspólnoty wpisuje się funkcja inspirująca polegająca na określaniu celów polityki rodzinnej oraz tworzeniu warunków do podejmowania różnych przedsięwzięć.

1.6. Koncepcje polityki rodzinnej w świetle polskich badaczy zjawiska

W analizie systemu polityki rodzinnej występuje konieczność wydzielenia rodziny, rozumianej jako wyraz powstania, rozwinięcia się lub zaniku określonych więzów ukształtowanych głównie z punktu widzenia procesu reprodukcji ludności i mających swoją prawną lub zwyczajową sankcję społeczną. Przyjęto uznawać, iż z reguły rodzina powstaje z momentem zawarcia związku małżeńskiego, czyli zmiana przez osoby płci przeciwnej stanu wol-

nego na stan małżeński. Wobec faktu, iż podstawowy proces reprodukcji ludności odbywa się w rodzinie, a jej problemy stanowią istotę zadań polityki rodzinnej, rodzina pozostaje w szczególnym polu obserwacji demografii społecznej⁸⁹. Stąd tak niezwykle ważne jest w pracy pokazanie roli rodzinnej w procesie reprodukcji, a także skuteczności prowadzonej przez państwo polskie polityki rodzinnej w celu osiągnięcia pożądanych efektów zachodzących w procesach demograficznych. Istota wszystkich kwestii społecznych i populacyjnych ma swój początek w rodzinie, która w swych fazach rozwoju, pod wpływem zespołu uwarunkowań głównie społecznych, zmienia swój charakter i przejmuje różne formy społecznej egzystencji.

Rysunek 2. Rodzina w naukach społecznych i demograficznych



Źródło: M. Okólski, *Demografia – podstawowe pojęcia, procesy i teorie w encyklopedycznym zarysie*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005, s. 11.

Z punktu widzenia demograficzno-społecznego zasadniczy charakter rodziny określony jest przez funkcję prokreacyjną. Dzięki niej zabezpieczona jest ciągłość pokoleń i realizowany podstawowy cel rodziny, którym jest powoływanie do życia nowych jednostek. Rodzina pozostaje jedyną grupą społeczną zapewniającą sobie kontynuację na drodze biologicznej. Poprzez tę

⁸⁹ M. Latuch, *Demografia społeczno-ekonomiczna...*, dz. cyt., s. 164.

funkcję realizowany jest podstawowy proces reprodukcji ludności. Funkcja ta jest umacniana i upowszechniana przez politykę rodzinną i ruch planowania rodziny oraz przez tworzenie klimatu populacyjnego na rzecz posiadania dzieci, wzmacnianego konkretnymi świadczeniami socjalnymi wynikającymi z konstytucyjnego obowiązku: „Małżeństwo, macierzyństwo i rodzina znajdują się pod opieką i ochroną Rzeczypospolitej Polskiej”⁹⁰. Konstytucyjne gwarancje wynikają z troski o prawidłowy rozwój narodu⁹¹. Decyzje prokreacyjne zapadają właśnie w rodzinie, gdy są ku temu warunki. Z tego też punktu widzenia zadaniem polityki rodzinnej jest tworzenie warunków sprzyjających umocnieniu i rozwojowi rodziny. Wynika stąd potrzeba podjęcia kompleksowych przedsięwzięć socjalno-ekonomicznych i oświatowo-wychowawczych popularyzujących korzystne procesy na rzecz reprodukcji rodzin.

Ogólnie biorąc, przez te kompleksowe działania oraz przez politykę rodzinną należy rozumieć kompleks zagadnień dotyczących postawy państwa i jego oddziaływania na zjawiska związane z liczbą i wzrostem ludności oraz (rzadziej) jej cechami strukturalnymi. W przeszłości, do najnowszych czasów, poza nielicznymi wyjątkami, polityka rodzinna opierała się na fundamentalnym założeniu, że potęga państwa i jego dobrobyt zależą od zasobów demograficznych, głównego zagrożenia upatrywano zwłaszcza w agresji zewnętrznej, czemu najlepiej można było się przeciwstawić za pomocą własnej licznej armii. Współczesne procesy demograficzne, których emanacją stała się eksplozja ludnościowa, spowodowały zwrot, zmianę tej perspektywy ku dążeniu do zrównoważenia zasobów ludnościowych poszczególnych państw z ich potencjałem materialnym, finansowym i technologicznym. W przypadku wielu krajów obejmujących swym zasięgiem większość obecnej ludności Ziemi oznacza to skupienie się polityki rodzinnej na wysiłkach zmierzających do kontroli wzrostu demograficznego, głównie za pomocą programów „planowania rodziny”, czy regulacji urodzeń⁹².

Polityka rodzinna może być skonkretyzowana, gdy zostaną sformułowane jej cele. Wówczas bowiem porównanie tych celów ze stanem rzeczywistym zjawisk demograficznych, będących ich odniesieniem, pozwoli na zidentyfikowanie zadań polityki. To z kolei umożliwi odpowiedź na pytanie,

⁹⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471.), Rozdział I – Rzeczpospolita, art. 18.

⁹¹ Tamże, s. 175–176.

⁹² M. Okólski, *Demografia – Podstawowe pojęcia, procesy i teorie w encyklopedycznym zarysie*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005, s. 88.

czy polityka ma być pasywna, niewymagająca podjęcia nowych działań lub zastosowania dodatkowych instrumentów, czy też aktywna.

Oslabienie tempa wzrostu demograficznego można w praktyce osiągnąć, dążąc do obniżenia rozrodczości lub osłabienia imigracji netto (lub wzmocnienia imigracji netto). Gdyby w grę wchodziło zadanie podwyższenia tempa wzrostu, to sfera możliwych działań uległaby poszerzeniu; oprócz zwiększenia rozrodczości oraz wzmocnienia imigracji (lub osłabienia emigracji) można byłoby rozważyć działania na rzecz obniżenia umieralności.

Nie ulega wątpliwości, że polityka rodzinna, której zagadnienia są podejmowane przez demografów, wymagają pogłębionej wiedzy o procesach ludnościowych, stanowi niezwykle złożony przedmiot analityczny i praktyczny. Ponadto jest ona integralnie powiązana z innymi politykami państwa, a niekiedy napotyka ograniczenia wynikające ze zobowiązań międzynarodowych państwa. Polityka rodzinna najsilniej związana jest z polityką socjalną, zwłaszcza w zakresie pomocy samotnym matkom (ojcom) lub rodzicom obciążonym licznym potomstwem, także polityką ochrony zdrowia, rynku pracy, edukacyjną, regionalną i innymi⁹³. Podstawowe cele i zadania polityki rodzinnej, wynikają więc z analizy przeszłości stosunków ludnościowych, następstw wzrostu liczebnego, zwłaszcza z wzajemnych związków oraz zależności przebiegu procesów demograficznych, społeczno-ekonomicznych. Zasadniczo jednak polityka rodzinna powinna być dostatecznie elastyczna, by mogła w porę dostosować się do zmian sytuacji demograficznej, ekonomicznej, społecznej i politycznej danego kraju. Równocześnie niezbędne są pewne elementy stabilizacji w trendach długookresowych, korzystnych dla społeczeństwa i gospodarki narodowej⁹⁴.

Cele polityki są różnie formułowane. W literaturze anglojęzycznej wyodrębnia się np. dwa jej rodzaje, które jasno określają kierunki oddziaływania. Może to być⁹⁵:

- 1) polityka odpowiadająca zapotrzebowaniu ludności, bądź
- 2) polityka kształtująca procesy ludnościowe.

W tym pierwszy przypadku, chodzi o skutki wynikające z istniejącej struktury ludności według płci, wieku i rozmieszczenia terytorialnego. Z powyższego wynika, że chodzi właściwie o politykę społeczno-ekonomiczną, wymuszaną przez procesy i struktury demograficzne. A więc do istniejącej sytuacji demograficznej należy dostosować politykę zatrudnienia, program budownictwa mieszkaniowego, dostawy żywności, możliwości kształcenia itp. Natomiast drugi rodzaj polityki przewiduje działania zmierzające do

⁹³ Tamże, s. 90.

⁹⁴ E.Z. Zdrojewski, *Podstawy demografii...*, dz. cyt., s. 130.

⁹⁵ J.Z. Holzer, *Demografia*, PWE, Warszawa 1999, s. 332.

kształtowania poziomu płodności, umieralności i migracji. Uwzględnia on zatem świadome planowanie wielkości rodziny, programy gwarantujące obniżenie poziomu umieralności (poprzez stosowne odżywianie, system ochrony zdrowia itp.) oraz osiągnięcie pożądanego rozmieszczenia ludności⁹⁶. Częściej spotyka się podział polityki rodzinnej na :

- 1) pronatalistyczną, której celem jest zachowanie istniejącego poziomu dzietności,
- 2) antynatalistyczną, zmierzająca do ograniczenia dzietności.

W zależności od istniejącej i pożądanej sytuacji demograficznej, cele polityki rodzinnej mogą być różnie formułowane. Zdaniem J.Z. Holzera należy⁹⁷:

- zagwarantować co najmniej prostą zastępowalność pokoleń dla osiągnięcia ustabilizowanej, bądź w dalszej perspektywie zastoju, struktury ludności;
- stale podnosić stan jakościowy ludności w rozumieniu kondycji zdrowotnej, poziomu bytowego i kulturowego;
- stymulować wewnętrzny napływ i odpływ migracyjny w taki sposób, by nie dopuścić do terytorialnych deformacji struktury ludności według płci i wieku.

Z teorii związanej z budową modelu ludności ustabilizowanej wiadomo, że w każdej dużej zbiorowości ludzi stabilizacja wzorca płodności (cząstkowych współczynników płodności) oraz umieralności powoduje, że struktura tej zbiorowości według płci i wieku zmierza do modelu ludności ustabilizowanej, jeśli migracje zewnętrzne nie odgrywają znaczącej roli. Model ludności ustabilizowanej przy przeciętnym dalszym trwaniu życia równym 70 lat i zerowym przyroście naturalnym, gdy współczynnik urodzeń równa się współczynnikowi zgonów na poziomie 14–15 na 1000 ludności, zachowuje następujące proporcje ludności według wieku: 0–14 lat – 20%, 15–59 lat – 60% oraz 60 lat i więcej – 20%. Obecna struktura wieku ludności Polski wyraża się następującymi proporcjami: 22, 62 i 16%. Ustabilizowana struktura wieku zapewnia stałe i korzystne proporcje między podstawowymi grupami wieku, co ma bardzo istotne znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Przy istniejącej strukturze ludności Polski, ukształtowanej przez wojny oraz wyże i niż demograficzne, oczekiwanie osiągnięcia modelu ludności ustabilizowanej ma znaczenie tylko teoretyczne. Modelowe rozwiązania dają jednak podstawę do porównań i podejmowania decyzji w zakresie polityki rodzinnej. W sformułowanych powyżej trzech celach strategicznych polityki rodzinnej Polski nie określono ani liczby ludności, ani tempa przyrostów. Mówiąc o zachowaniu co najmniej

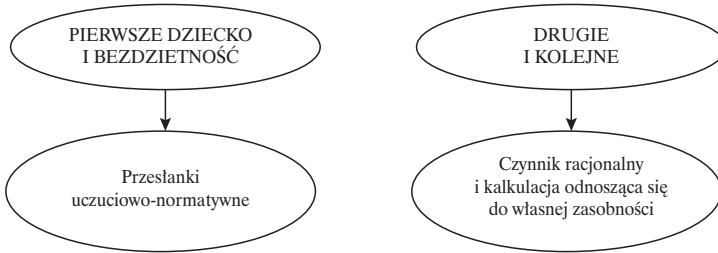
⁹⁶ E.Z. Zdrojewski, *Podstawy demografii...*, dz. cyt., s. 131.

⁹⁷ J.Z. Holzer, *Demografia...*, dz. cyt., s. 333.

prostej zastępowalności pokoleń, pozostaje w domyśle, że chodzi o przyrost dodatni lub zerowy. Nie można jednak wykluczyć sytuacji, wynikającej z przesuwania się roczników wyżowych i niżowych przez wiek największej płodności i umieralności, że przy szczególnie niekorzystnym wzroście umieralności oraz jednoczesnym zmniejszeniu płodności może pojawić się czasowo ujemny przyrost naturalny, co nie musi zagrażać w sposób istotny osiągnięciu wyznaczonego celu. Zarówno liczba ludności, jak i poziom przyrostu naturalnego będą zatem wypadkową realizacji wyznaczonego celu strategicznego.

I. Kotowska i J. Józwiak przedstawiają współczesne przemiany demograficzne Europy prowadzące do „nowej demografii Europy” oraz omawiają nowe, ale coraz częściej występujące formy rodzin i innych związków będące rezultatem zasadniczych zmian przebiegu życia jednostki. U podstaw procesów ludnościowych tworzących nową demografię Europy leżą przemiany społeczne i ekonomiczne, które miały swój początek kilkadziesiąt lat temu w Europie Północnej i Zachodniej, przyczyniając się do drugiego przejścia demograficznego. Te przemiany objawiają się zmianami systemu wartości, postaw i zachowań (także demograficznych) jednostek, przekładającymi się na procesy na poziomie całej populacji. W nich też należy upatrywać źródeł zmian form i roli rodziny. W szczególności chodzi o zmianę roli ekonomicznej rodziny, która w znacznym stopniu została „przejęta” przez *welfarestate*. Współczesna rodzina jest głównie miejscem zaspokajania emocjonalnych potrzeb więzi i opiekuńczości, ale długookresowe zmiany demograficzne mogą spowodować pewne zakłócenia w wypełnianiu tej jej ważnej funkcji. Ponadto I. Kotowska i J. Józwiak stwierdzają, że dla zrozumienia współczesnych zachowań demograficznych konieczne jest ich badanie w perspektywie całego przebiegu życia jednostek, a także łączenia dwóch zasadniczych perspektyw badawczych, czyli badan w skali makro oraz w skali mikro. W dyskusjach o konsekwencjach nowej demografii Europy, a zwłaszcza o ekonomicznych konsekwencjach zmian struktur wieku ludności przeważa skala makro. Nie można jednak pominąć wpływu nowego porządku demograficznego na współzależności na poziomie rodziny i gospodarstwa domowego, co także rodzi określone skutki w skali całej populacji⁹⁸. P. Szukalski formułuje dwa główne postulaty związane z prowadzeniem polityki rodzinnej. Pierwszy to propozycje odnoszące się do instrumentów mniej lub bardziej bezpośrednio oddziałujących na skłonność do posiadania potomstwa. Drugi zaś obejmuje wszelkie próby odchodzenia od ograniczania terminu „rodzina” do rodziny nuklearnej, dwupokoleniowej, bazującej na związku małżeńskim.

⁹⁸ I.E. Kotowska, J. Józwiak, *Nowa demografia Europy a rodzina*, Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych Zeszyt 28/2012, s. 28–29.

Rysunek 3. Decyzja o urodzeniu pierwszego dziecka i kolejnych

Źródło: opracowanie na podstawie P. Szukalski, *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Europa?* [w:] *Międzynarodowa polityka społeczna – aspekty porównawcze*, Bożena Balcerzak-Pardadowska i Andrzej Rączaszek (red.), IPiSS i AE w Katowicach, Warszawa–Katowice 2010, s. 162.

Wynika z tego wnioszek, iż polityka pronatalistyczna powinna być ukierunkowana na zachęcanie do urodzenia dziecka drugiego i trzeciego. Bezdziетnych z wyboru do płodzenia potomstwa nie da się przekonać bodźcami materialnymi. O urodzeniu pierwszego dziecka decydują przede wszystkim czynniki normatywno-afektywne. Z kolei dzieci czwarte i dalsze – z uwagi na ścisły związek pomiędzy wielodzietnością a ubóstwem – mają nikłą szansę na pozyskanie od swych rodziców nakładów edukacyjnych zapewniających wysoki poziom kapitału ludzkiego. W efekcie to potomstwo drugie i trzecie w kolejności zdaje się odznaczać tymi cechami, które powinny najbardziej interesować decydentów w sferze oddziaływania na poziom rozrodczości – możliwość przybliżenia się do stanu zastępowalności pokoleń oraz relatywnie wysoki poziom kapitału ludzkiego⁹⁹. Polityka pronatalistyczna powinna uwzględniać różnorodność potrzeb rodziców, a tym samym obejmować wiele dostępnych instrumentów. Ponieważ istnieje małe przyzwolenie społeczne na wprowadzenie proporcjonalnej kompensacji kosztów wychowania potomstwa (w ujęciu bezwzględny zamożniejsi otrzymują większy zwrot), należy proponować wprowadzenie dualnego systemu wspomagania dostarczającego różnym grupom społecznym zasobów bardziej im potrzebnych – dla mniej zamożnych wsparcie materialne, dla zamożniejszych dostęp do zorganizowanych, lecz zindywidualizowanych usług opiekuńczych i wychowawczych współfinansowanych przez państwo. Wiele bowiem wskazuje, iż poszczególne warstwy społeczne są bardziej wrażliwe na odmienne bodźce – mniej zamożni i ci, wśród których istnieje niższa skłonność do aktywności zawodowej (potencjalnych) matek, są bardziej podatni na wpływ instrumentów finansowych, zamożniejsi i kobiety aktyw-

⁹⁹ P. Szukalski, *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Europa?...*, dz. cyt., s. 162.

ne zawodowo z reguły oczekują raczej pomocy w zapewnieniu opieki nad niesamodzielnym dzieckiem¹⁰⁰. Aby społeczeństwo dopuszczało zaistnienie znacznie bardziej wydatnego od dotychczasowego partycypowania w kosztach wychowywania i utrzymania dzieci, niezbędne jest rozbudzenie i ugruntowanie świadomości, iż dziecko to dobro publiczne, tj. takie dobro, którego „wyprodukowanie” obarcza kosztami rodziców, a korzyści (tj. pozytywne efekty zewnętrzne w nomenklaturze teorii wyboru publicznego) odnosi całe społeczeństwo. W takim przypadku społeczeństwo – poprzez organy państwa – musi pomóc rodzicom w internalizacji tych pozytywnych efektów wewnętrznych, tj. „dopłacić” do „produkcji”, jeśli chce, aby „produkcja” dzieci równoważyła potrzeby społeczeństwa. Tym samym niezbędne jest odejście od postrzegania kosztów polityki ukierunkowanej na wspomaganie rodzin z małymi dziećmi jako elementu polityki socjalnej redystrybucyjnej na rzecz ich percepcji jako inwestycji w przyszłość danej zbiorowości¹⁰¹.

K. Głąbicka porusza temat aksjologii w polityce rodzinnej. Uniwersalnymi wartościami porządkującymi życie społeczno-gospodarcze i urzeczywistniającymi model socjalny w polityce rodzinnej są przede wszystkim: godność, równość, wolność, solidarność i subsydiarność¹⁰². Współczesna polityka rodzinna kształtowana na przełomie wieku XX i XXI, jej cele, założenia i metody powinny być uwarunkowane nie tylko czynnikami o charakterze demograficznym, ekonomicznym czy politycznym, ale przede wszystkim kulturowym i aksjologicznym. Jest to podyktowane tym, że żyjemy w świecie sprzecznych interesów związanych z wartościami rodzinnymi, religijnymi, materialnymi, edukacyjnymi, prospołecznymi, przyjemnościowymi, związanymi z pracą czy z władzą. Budując system polityki rodzinnej należy wziąć pod uwagę fakt, że w miarę atomizowania się współczesnego społeczeństwa są grupy społeczne i rodziny, dla których realizacja najważniejszych potrzeb społecznych wiąże się z solidarnością ludzką, z budowaniem silnych więzów międzyludzkich, wzmocnieniem sieci relacji społecznych, obowiązywaniem kryteriów dobra i zła a nie tylko zysków i strat, z poszanowaniem godności, respektowaniem uczuć religijnych. Dla dużej części społeczeństwa nie tylko polskiego, ale i europejskiego ostoją tradycyjnych wartości etycznych i moralnych jest Kościół katolicki. Rodzinę można porównać do pola walki, na którym toczy się batalia o wartości i ideały, decydujące o losach rodziców

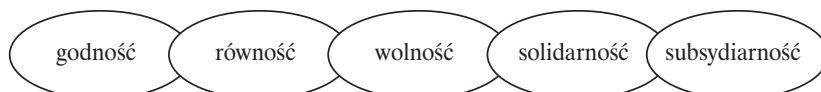
¹⁰⁰ Tamże, s. 162–163.

¹⁰¹ Tamże, s. 163.

¹⁰² K. Głąbicka, *Prekursorzy socjalnego wymiaru Europy*, wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2010, s. 53.

i ich dzieci. Walka ta kończy się sukcesem lub porażką, ale ludzie mimo to zakładając rodzinę gotowi są poświęcić swoją wolność, aby uszczęśliwić najbliższych¹⁰³.

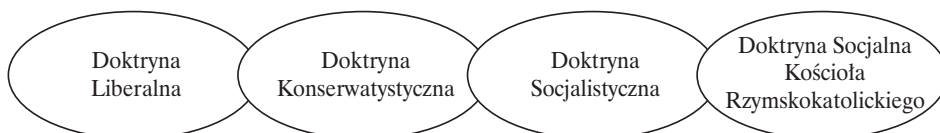
Rysunek 4. Uniwersalne wartości urzeczywistniające aksjologię w polityce rodzinnej



Źródło: opracowanie własne na podstawie K. Głąbicka, *Prekursorzy socjalnego wymiaru Europy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu, Radom 2010, s. 53.

J. Auleytner w swoich licznych opracowaniach interpretuje i wyjaśnia uwarunkowania polityki rodzinnej w systemach doktrynalnych. Kształt polityki rodzinnej państwa, metody stosowane przez państwo w celu rozwiązania kwestii społecznych i rodzinnych uwarunkowane są założeniami doktrynalnymi względem rodziny. Można wyodrębnić kilka wiodących doktryn polityki rodzinnej, których styl myślenia kategoriami społeczno-ekonomicznymi związanymi z określonym systemem ich naczelnymi wartościami odegrał znaczącą rolę w kształtowaniu określonego modelu rodziny i polityki rodzinnej w poszczególnych okresach¹⁰⁴.

Rysunek 5. Polityka rodzinna w systemach doktrynalnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie J. Auleytner, *Polityka społeczna pomiędzy idea...*, dz. cyt., s. 57–133; tenże, *Polityka społeczna: teoria...*, dz. cyt., s. 17–279; tenże, *Polityka społeczna czyli ujarzmienie...*, dz. cyt., s. 21–231; tenże, *Polityka społeczna: ciągłość...*, dz. cyt., s. 18–78; tenże, *Polityka społeczna w Polsce...*, dz. cyt., s. 29–136 oraz J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy...*, dz. cyt., s. 41–75 oraz M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej w okresie przeobrażeń ustrojowych 1989–2004*, Wydawnictwo Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu, Radom 2013, s. 65–73.

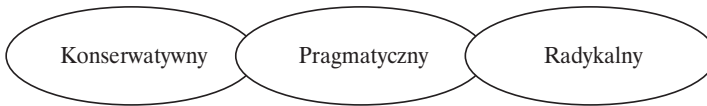
¹⁰³ K. Murawski, *Rodzina i wolność*, „Wiedza i Życie” nr 5/1997.

¹⁰⁴ J. Auleytner, *Polityka społeczna pomiędzy ideą a działaniem*, Warszawa 1994, s. 57–133; tenże, *Polityka społeczna: teoria i organizacja*, Warszawa 2000, s. 17–279; tenże, *Polityka społeczna czyli ujarzmienie społecznego chaosu*, Warszawa 2002, s. 21–231; tenże, *Polityka społeczna: ciągłość i zmiany*, Warszawa 2004, s. 18–78; tenże, *Polityka społeczna w Polsce i na świecie*, Warszawa 2011, s. 29–136 oraz J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, Warszawa 2000, s. 41–75.

Zaprezentowane założenia doktrynalne i modele polityki rodzinnej mają charakter idealny, czyli żadna opcja polityczna nie prowadzi tych modelowych założeń w 100%, jeśli idzie o rozwiązania praktyczne polityki rodzinnej. Założone przez autorkę (M. Skawińską) cechy charakterystyczne dla omawianych modeli są mniej lub bardziej dominujące dla partii reprezentujących daną ideologię.

B. Balcerzak-Paradowska rozróżnia zadania polityki rodzinnej między innymi w oparciu o nowe wzorce tworzenia się rodzin.

Rysunek 6. Modele reakcji polityki rodzinnej wobec nowych wzorców tworzenia się rodzin



Źródło: opracowanie na podstawie B. Balcerzak-Paradowska, *Polityka rodzinna w Unii Europejskiej wobec nowych wyzwań*, [w:] *Między transformacją a integracją. Polityka społeczna wobec problemów współczesności*, P. Błędowski (red.), SGH, Warszawa 2004, s. 75.

Na podstawie schematu nr można rozróżnić trzy typy możliwych wzorców reakcji¹⁰⁵:

- 1) *Wzorzec konserwatywny* – pokazujący nowe wzorce tworzenia się rodzin jako negatywny trend. Instrumenty polityki rodzinnej są wykorzystywane do odbudowania tradycyjnych wzorców rodziny, zwłaszcza małżeństwa. Przyjmuje się, że ustawodawstwo w zakresie zabezpieczenia społecznego powinno być wykorzystane do wzmocnienia skłonności do zawierania małżeństw i utrzymania ich trwałości.
- 2) *Wzorzec pragmatyczny* – polegający na przystosowaniu się do zmieniających się wzorców życia rodzinnego i wynikających z tego potrzeb poprzez częściowe reformy zabezpieczenia społecznego. Takie podejście oznacza neutralne postawy wobec nowej praktyki rodzinnej i akceptację dla pluralistycznego społeczeństwa.
- 3) *Wzorzec radykalny* – polegający na odejściu od przyznawania świadczeń zależnie od statusu rodzinnego i przebudowie systemu zabezpieczenia społecznego zgodnie z zasadą indywidualizmu. Podstawą prawa do świadczeń byłaby pozycja świadczeniobiorcy na rynku pracy, a nie stan rodzinny.

Aby mówić o skutecznej i efektywnej polityce rodzinnej rozumianej jako działalność państwa i innych podmiotów na rzecz tworzenia warunków do

¹⁰⁵ B. Balcerzak-Paradowska, *Polityka rodzinna w Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 75.

powstawania, rozwoju i funkcjonowania rodziny, po pierwsze należy prowadzić ją jako działalność bezpośrednio skierowaną do rodzin, po drugie jako działalność pośrednią, obejmującą swoim działaniem obszar społeczny dużo szerszy w ramach różnych polityk publicznych poprzez odpowiednie instrumenty (narzędzia) działania. Stąd też wielu autorów dokonuje podziału polityki rodzinnej w zależności od typologii stosowanych instrumentów (narzędzi)¹⁰⁶.

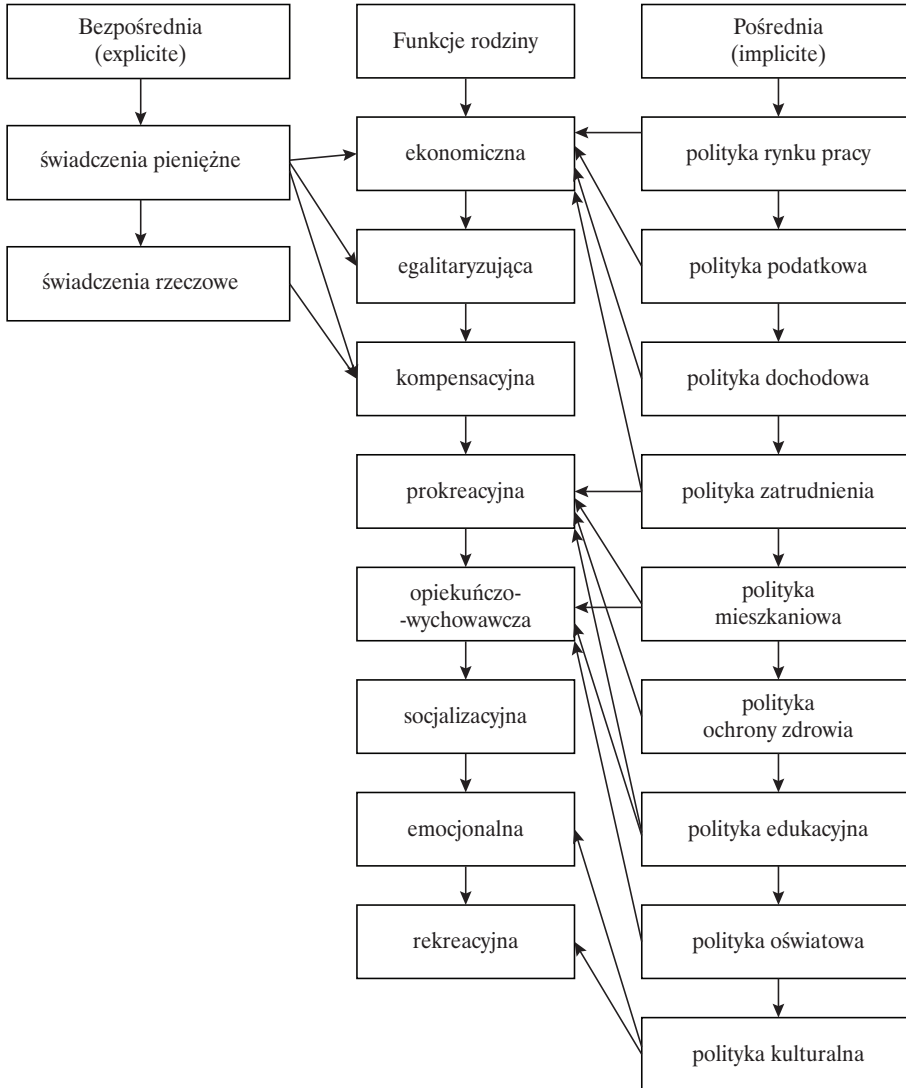
Tworzenie warunków sprzyjających realizacji przez rodzinę jej funkcji wymaga zastosowania polityki bezpośredniej i jej instrumentów. Bezpośrednia polityka rodzinna typu *explicite* adresowana jest do rodziny i świadomie zmierza do celów dotyczących rodziny. Obejmuje tylko te rozwiązania, które są specjalnie ukierunkowane na rodzinę, a więc działania i programy ustanowione dla realizacji bezpośrednich celów związanych z rodziną¹⁰⁷.

Do bezpośrednich narzędzi polityki rodzinnej zalicza się świadczenia pieniężne i rzeczowe. Rola tych świadczeń wynika z charakteru udzielanej rodzinom pomocy. Pieniężne świadczenia rodzinne są wyrazem uczestnictwa państwa i społeczeństwa w kosztach wychowania młodego pokolenia. Rzeczowy charakter świadczeń polega natomiast na niesieniu pomocy rodzinom, które znalazły się w ciężkiej sytuacji życiowej, z którą nie mogą sobie same poradzić. Polityka pośrednia (*implicite*) nie traktuje rodziny jako wyodrębnionego celu. Obejmuje normy i działania, które nie są specjalnie lub w pierwszej kolejności adresowane do rodziny. Ich cele są szersze, choć powodują konsekwencje także dla rodzin i dzieci. Spojrzenie na politykę rodzinną jako politykę typu *implicite* (pośrednią) oznacza, że poszczególne obszary życia, zadania i funkcje, które spełnia rodzina, wymagają działań mieszczących się w ramach realizacji różnych polityk szczegółowych przez państwo.

¹⁰⁶ Np., B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPISS, Warszawa 2004; D. Graniewska (red.), *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, IPISS, Warszawa 2004; K. Głabicka, *Polityka społeczna państwa polskiego u progu członkostwa w Unii Europejskiej*, Instytut Technologii Eksploatacji w Radomiu, Radom 2004; P. Szukalski, *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Europa?* [w:] *Międzynarodowa polityka społeczna – aspekty porównawcze*, B. Balcerzak-Paradowska i A. Rączaszek (red.), IPISS i AE w Katowicach, Warszawa–Katowice 2010; A. Durasiewicz, *Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle niektórych krajów UE*, wyd. PTPS i Politechnika Radomska, Radom 2011.

¹⁰⁷ S.B. Kamerman, A.J. Kahn, *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries*, Columbia University Press, New York 1978, s. 86.

Rysunek 7. Polityka rodzinna w podziale na typologie stosowanych instrumentów

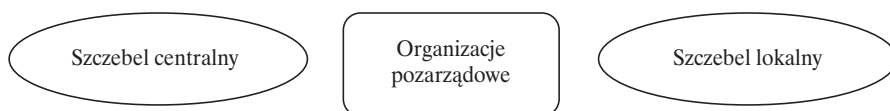


Źródło: opracowanie własne na podstawie B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna...*, dz. cyt., s. 140–141 i M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 76.

Innego podziału polityki rodzinnej dokonał P. Błędowski. Przedstawił wyróżnienie co najmniej dwóch szczebli, na jakich powinny być realizowane zadania polityki rodzinnej. Pierwszy z nich to poziom centralny, na którym należy ukształtować ramy prawne i finansowe dla tej polityki. Ramy te powinny sprzyjać realizacji zadań, których społeczne i polityczne znaczenie

podlega hierarchizacji w skali całego kraju. Są to zatem zadania wspólne dla wszystkich regionów, wpisane w program krajowej polityki rodzinnej. Drugi poziom, lokalny, powinien umożliwiać przede wszystkim realizację celów krajowych przy uwzględnieniu lokalnej specyfiki i wykorzystaniu lokalnego potencjału społecznego oraz modyfikację celów krajowych w perspektywie potrzeb środowiska lokalnego. Mimo napięć, jakie przyniosła ze sobą decentralizacja uprawnień w zakresie polityki rodzinnej, co odbiło się m.in. na dostępności do rozmaitych placówek na skutek likwidacji niektórych lub podniesienia opłat za usługi, rola szczebla lokalnego wzrasta. „Awans” lokalnej polityki rodzinnej jest jednak do pewnego stopnia spowodowany brakiem jasnej strategii państwowej w tym zakresie. W tej sytuacji lokalne podmioty, szczególnie samorządy powiatowe i gminne, zmuszone są do podejmowania działań kompensujących brak jasno sprecyzowanego stanowiska organów centralnych. Obecnie listę podmiotów polityki rodzinnej należałoby wydłużyć również o organizacje pozarządowe¹⁰⁸.

Rysunek 8. Podział polityki rodzinnej ze względu na szczeble realizacji



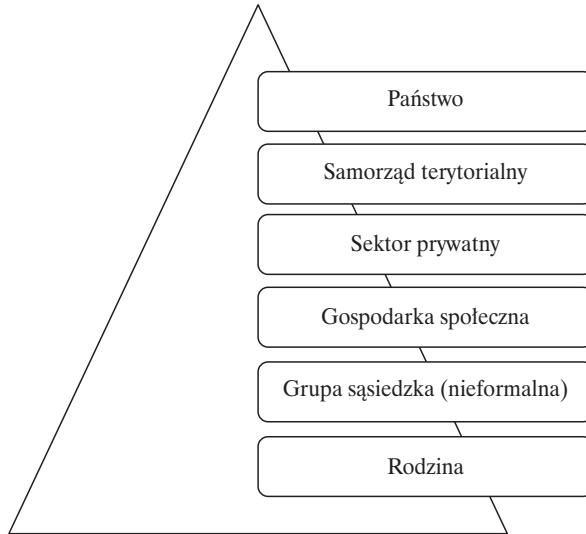
Źródło: opracowanie własne na podstawie P. Błędowski, *Zmiany społeczne w Polsce a zadania polityki rodzinnej*, [w:] *Między transformacją a integracją. Polityka społeczna wobec problemów współczesności*, Piotra Błędowskiego (red.), SGH, Warszawa 2004, s. 82–83.

W konkluzji, że występuje obecnie struktura decentralizacji i dekoncentracji funkcji społecznych państwa w zakresie rodziny, należy stwierdzić, że odbudowa samorządu terytorialnego była w Polsce konieczna, i że nie ma możliwości budowania państwa demokratycznego w oparciu o model scentralizowany. Przywrócenie samorządów zmieniło cały sektor życia publicznego. Gminy otrzymały do dyspozycji znaczny zasób majątku narodowego. Rozwinęły się organizacje obywatelskie, lokalna prasa, radio czy telewizja. Nastąpiły zmiany w myśleniu o sprawach lokalnych. Poważnym utrudnieniem decentralizacji są finanse publiczne. System finansów samorządowych nie ma jeszcze ostatecznego kształtu. Stąd między innymi problemy z finansowaniem zadań związanych z organizowaniem usług publicznych przez gminy i powiaty¹⁰⁹.

¹⁰⁸ P. Błędowski, *Zmiany społeczne w Polsce...*, dz. cyt., s. 82–83.

¹⁰⁹ M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 135–136.

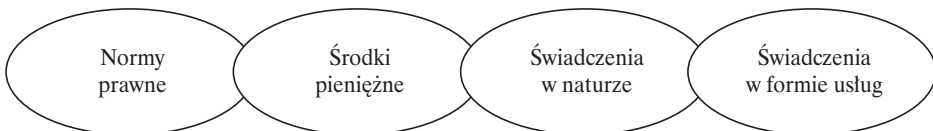
Rysunek 9. Schemat decentralizacji i dekoncentracji funkcji społecznych państwa w zakresie rodziny



Źródło: M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 135.

Z kolei A. Kurzynowski twierdzi, że bardzo ważne jest kształtowanie polityki rodzinnej – poprzez normy prawne i inne formy oddziaływania – odpowiedniego układu stosunków pomiędzy rodziną, a zespołem państwowych i społecznych instytucji, bez których rodzina nie jest w stanie zaspokajać swoich potrzeb (szkoła, przedszkola, żłobki, instytucje usługowe, organizacje społeczne i inne). Istotne jest również, aby podmioty polityki rodzinnej występowały w roli czynnika interwencyjnego wówczas, gdy ze względów materialnych lub moralnych zagrożona jest możliwość spełniania przez rodzinę jej podstawowych funkcji odnoszących się przede wszystkim do praw i wychowania dzieci oraz zaspokajania ich potrzeb. W związku z powyższym państwo powinno realizować politykę rodzinną poprzez spójne ze sobą instrumentarium.

Rysunek 10. Środki realizacji polityki rodzinnej



Źródło: Opracowanie na podstawie A. Kurzynowski, *Polityka rodzinna – stan i potrzeby*, [w:] *Polityka społeczna. Stan i perspektywy*, Julian Auleytner (red.), Agencja Scholar, Warszawa 1994, s. 44.

A. Kurzynowski, podobnie jak P. Błędowski, sugeruje rozdzielenie realizacji polityki rodzinnej na dwa szczeble: centralny i lokalny. Rozdzielenie takie popiera również B. Balcerzak-Paradowska. Chodzi nie tylko o skupienie ważniejszych niż dotąd decyzji w rękach władz terenowych, lecz i o odpowiedzialność tych władz za tworzenie ogólnych warunków zaspokojenia potrzeb rodzin¹¹⁰. Wynika to z ustaw regulujących zasady funkcjonowania samorządów terytorialnych i administracji rządowej. Współdziałanie lokalnych podmiotów jest konieczne, zarówno ze względów organizacyjnych, jak i z uwagi na efektywność działań. Istnieje potrzeba skupienia wszystkich instytucji i osób prywatnych działających na danym terenie wokół najważniejszych celów lokalnej polityki rodzinnej¹¹¹.

Aby polityka rodzinna mogła być realizowana w sposób spójny, ujmujący nie tylko polityki szczegółowe oraz instrumenty, powinny być wzięte pod uwagę kompleksowo czynniki zewnętrzne w skali makroekonomicznej. Propozycję taką przedstawił J. Auleytner, który stwierdził, że w trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej brak porozumienia wśród elit rządzących odczuwały wszystkie grupy społeczne, w tym także rodzina, którą postrzega się jako stabilizujący czynnik współczesnego społeczeństwa, zapewniający jednostce poczucie bezpieczeństwa. Niestety, coraz większa liczba rodzin nie radziła sobie z zadaniami, jakie musiała realizować wobec własnych członków. Pojawiało się coraz więcej problemów oraz trudnych sytuacji życiowych, wymagających interwencji z zewnątrz. To zadanie powinno spełniać państwo, poprzez prowadzenie odpowiedniej polityki rodzinnej. Niełatwo jednak świadczyć pomoc, jeżeli brak jest dobrze skonstruowanych podstaw w postaci ustaw czy prawnej ścieżki postępowania. Z tymi problemami od roku 1989 zmagał się polski ustawodawca, parając się stworzyć jak najlepszą i najwłaściwszą formułę polityki rodzinnej, mogącej zabezpieczyć potrzeby rodzin wymagających wsparcia. Przy jej formułowaniu należało uwzględnić różnego rodzaju czynniki zewnętrzne¹¹².

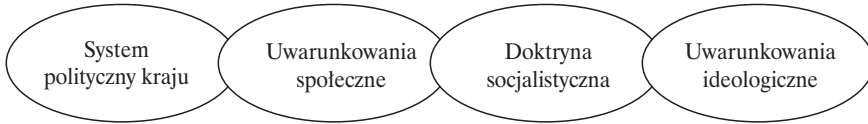
Konceptualizację polityki rodzinnej rozpoczęto od przyjęcia ogólnej „zasady pomocniczości” państwa, postulującej, żeby we wszystkich dziedzinach życia umożliwiać rodzinie maksymalną swobodę podejmowania decyzji i działań, ale jednocześnie pomagać jej w sytuacjach, w których sobie sama nie radzi¹¹³.

¹¹⁰ B. Balcerzak-Paradowska (red.), *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w wymiarze lokalnym...*, dz. cyt., s. 31.

¹¹¹ A. Kurzynowski, *Polityka rodzinna – stan i potrzeby...*, dz. cyt., s. 45.

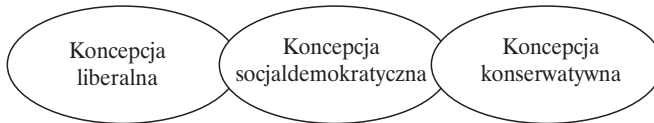
¹¹² J. Auleytner, *Polityka społeczna pomiędzy ideą a działaniem*, UW, Warszawa 1994.

¹¹³ J. Auleytner, *Polityka społeczna stan i perspektywy*, WSPTWP, Warszawa 1995.

Rysunek 11. Czynniki zewnętrzne wspierające realizację polityki rodzinnej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie J. Auleytner, *Polityka społeczna pomiędzy ideałami...*, dz. cyt.

W okresie transformacji systemowej w Polsce zmieniły się istotnie polityczne i ekonomiczne przesłanki kreowania polityki rodzinnej państwa. G. Firlit-Fesnak przedstawiła politologiczny podział polityki rodzinnej poprzez analizę programów wyborczych, dyskusji parlamentarnych oraz decyzji kolejnych rządów III Rzeczypospolitej uzasadniając wyodrębnienie różnych opcji światopoglądowych w kwestii modelu rodziny i zadań państwa wobec rodziny. Pluralizacja polityczna ujawniła różnice ideologiczne między elitami politycznymi w ujmowaniu roli rodziny w życiu jednostki i społeczeństwa, zakresu jej praw i obowiązków, koncepcji polityki rodzinnej państwa¹¹⁴.

Rysunek 12. Ideologiczne koncepcje polityki rodzinnej państwa

Źródło: opracowanie na podstawie G. Firlit-Fesnak, *Rodziny polskie i polityka rodzinna...*, dz. cyt.

Według powyższego rysunku wymienione 3 koncepcje charakteryzowały się następującymi cechami¹¹⁵:

- *Koncepcja liberalna* – rodzina stanowi prywatną sferę życia jednostki, nie ma potrzeby ingerowania w sprawy indywidualnych wyborów i wyřeczania rodziny przez państwo w kształtowaniu jej ekonomicznego bytu, wolny rynek kształtuje dochody jednostki i rodziny. Propaguje się styl życia skoncentrowany na pracy i karierze zawodowej, podkreśla się wolność jednostki w kwestii wyboru modelu rodziny, tolerancję wobec alternatywnych form życia rodzinnego. Akceptowana jest aktywność kobiet w życiu zawodowym i publicznym. W sytuacjach kryzysowych przewiduje się selektywne programy pomocy rodzinie.

¹¹⁴ G. Firlit-Fesnak, *Rodziny polskie i polityka rodzinna; stan i kierunki zmian*, [w:] *Polityka społeczna*, podręcznik akademicki, G. Firlit-Fesnak i M. Szyłko-Skoczny (red.), PWN, Warszawa 2007, s. 195.

¹¹⁵ Tamże, s. 195–196.

- *Koncepcja socjaldemokratyczna* – polityka rodzinna powinna stanowić element polityki społecznej państwa, niezbędne są instytucje publiczne wspierające rodzinę w realizacji jej zadań i funkcji. Podstawowym zadaniem polityki rodzinnej jest ustalenie kryterium „niezbędnych potrzeb rodziny” i zasad przyznawania świadczeń rodzinnych przez podmioty publiczne. Orientacja ta preferuje partnerski model rodziny, dostrzega wagę praw kobiet i dzieci w rodzinie oraz w polityce rodzinnej.
- *Koncepcja konserwatywna* – odwołuje się do tradycyjnych wartości rodziny jako grupy pierwotnej, o wyraźnym podziale ról społecznych jej członków, odpowiedzialnej za potencjał biologiczny społeczeństwa i jakość populacji. Preferuje model rodziny tradycyjnej, gdzie mężczyzna pełni funkcję żywiciela rodziny, kobieta zaś funkcję matki, żony, gospodyni domowej. Optuje za prorodzinną polityką państwa, która wspomaga rodzinę w wypełnianiu jej funkcji prokreacyjnej, ekonomicznej, wychowawczej, opiekuńczej i socjalizacyjnej. Potrzeby, dobro i prawa wspólnoty rodzinnej, jej rozwój i trwanie stanowią prymat wobec potrzeb i praw jednostki.

Ze względu na zasady polityki rodzinnej B. Balcerzak-Paradowska twierdzi, że należy je powiązać z celem tej polityki, którym jest, najogólniej ujmując, umacnianie rodziny ze względu na jej wartość autoteliczną. W tym kontekście można mówić o zasadach: podmiotowości; suwerenności rodziny; uznanie jej jako wspólnoty ekonomicznej opartej na odpowiedzialności; dobra dziecka; ciągłości rodzinnej rozumianej jako tworzenie więzi między generacyjnymi w ich wymiarze emocjonalnym, opiekuńczym i materialnym w formule wzajemności; poszanowania praw wszystkich członków rodziny i partnerstwa w rodzinie. W tym aspekcie należy określić i rozwinąć zasady związane ze sposobem realizacji polityki rodzinnej, aby osiągnąć wymienione cele. Dlatego też można rozróżnić kilka zasad dotyczących polityki rodzinnej¹¹⁶.

B. Balcerzak-Paradowska wymienia następujące zasady związane ze sposobem realizacji polityki rodzinnej¹¹⁷:

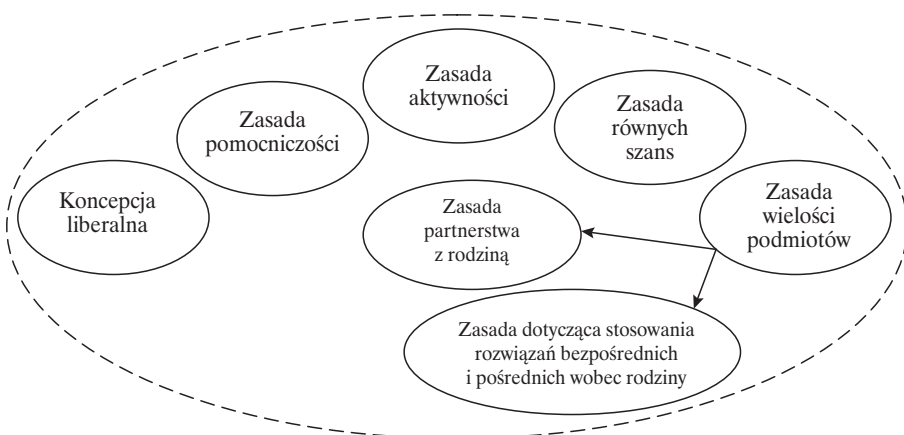
1. *Zasada solidarności* – rozumiana jako przeniesienie części ryzyka społecznego związanego z sytuacją rodziny na szersze wspólnoty i społeczeństwo zainteresowane istnieniem i rozwojem rodzin, w których interesie jest jej powstawanie i rozwój;

¹¹⁶ B. Balcerzak-Paradowska, *Polityka społeczna i rodzinna w wymiarze lokalnym...*, dz. cyt., s. 29.

¹¹⁷ Tamże, s. 28–29.

2. *Zasada pomocniczości* – jako przyjęcie określonego porządku, w jakim następuje wsparcie jednostki i rodziny, począwszy od niej samej, poprzez wspólnoty lokalne, a następnie państwo;
3. *Zasada aktywności* – rozumiana jako tworzenie warunków do aktywności rodziny na rzecz wypełniania własnych zadań i rozwiązywania własnych problemów (można ją powiązać z zasadą przezorności wymienianą jako jedną z zasad polityki społecznej) oraz aktywności na rzecz środowiska i szerszych społeczności (powiązaną z zasadą samopomocy);
4. *Zasada równych szans* – rozumiana jako tworzenie warunków mających na celu realizację wartości partnerstwa, jak i niwelowania niezawinionych różnic w sytuacji rodzin, zwłaszcza w odniesieniu do młodego pokolenia;
5. *Zasada wielości podmiotów* realizujących cele polityki rodzinnej z udziałem rodziny jako podmiotu współdziałającego. Ten udział rodziny wiąże się z wymienioną wyżej zasadą aktywności, ale również z:
 - zasadą partnerstwa z rodziną, powiązaną z zasadą partycypacji w rodzinie oraz z:
 - zasadą stosowania rozwiązań dotyczących (adresowanych) bezpośrednio rodziny (tzw. polityka *explicite* jak i rozwiązań wykorzystywanych w ramach innych polityk szczegółowych, których cele są szersze, ale ich skutki odnoszą się do warunków życia i funkcjonowania rodziny (tzw. polityka *implicit*).

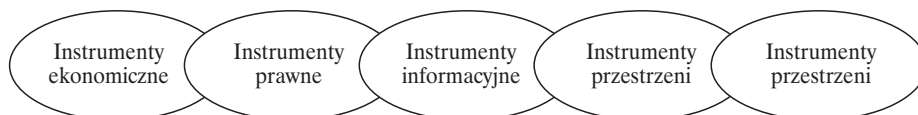
Rysunek 13. Zasady związane ze sposobem realizacji polityki rodzinnej



Źródło: na podstawie: B. Balcerzak-Paradowska, *Polityka społeczna i rodzinna w wymiarze lokalnym...*, dz. cyt., s. 29.

Instrumenty polityki rodzinnej i ich typologia nawiązuje zarówno do rodzaju prowadzonej polityki rodzinnej (*explicite* czy *implicite*), jak i do celu tej polityki. Instrumenty te zawierają się w typologii narzędzi polityki rodzinnej i nawiązują do możliwości, wiedzy i zasobów podmiotów polityki rodzinnej. J. Supińska przedstawia typologię instrumentów polityki rodzinnej.

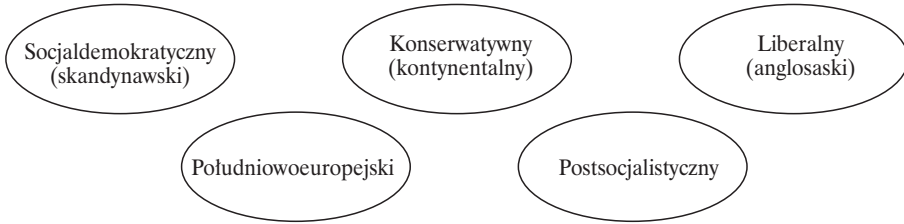
Rysunek 14. Typologia instrumentów polityki społecznej



Źródło: J. Supińska, *Style i instrumenty polityki społecznej*, [w:] *Polityka społeczna*, G. Firit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), Warszawa 2009, s. 85–89.

Ze względu na funkcjonowanie Polski w Unii Europejskiej liczni autorzy dzielą modele polityki rodzinnej w zależności od danego kraju (m.in. M. Księżopolski, B. Balcerzak-Paradowska, D. Głogosz, A. Durasiewicz, A. Chełstowska i A. Zarzyńska)¹¹⁸. Narodowa polityka rodzinna kształtuje się pod wpływem uwarunkowań demograficznych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych charakterystycznych dla danego kraju. Wpisuje się, jako polityka rodzinna, w konkretny model welfarestate. Dlatego też tendencja dotyczy wszystkich krajów UE, jednak ze względu na różnorodność uwarunkowań i procesów kulturowych poszczególne kraje same dobierają model wpisujący się w ich sytuację.

¹¹⁸ Por. m.in. M. Księżopolski, *Polityka społeczna – wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice 1999; B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna...*, dz. cyt.; B. Balcerzak-Paradowska, B. Kołaczek, D. Głogosz, *Polityki rodzinne w poszczególnych krajach UE – wnioski dla Polski*, M. Zubik (red.), Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2009; A. Chełstowska i A. Zarzyńska, *Urlopy dla ojców w kontekście różnych modeli polityki rodzinnej w Europie*, Instytut Praw Publicznych, Warszawa 2014; A. Durasiewicz, *Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle wybranych krajów UE*, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, Radom 2012; A. Durasiewicz, *Ogólnonarodowe rozwiązania w zakresie polityki rodzinnej na przykładzie wybranych krajów – rekomendacje dla Polski*, [w:] *Umiejdzynarodowienie polskiej polityki społecznej – aspekty globalne i europejskie*, K. Głębicka i M. Kubiak (red.), wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2013.

Rysunek 15. Modele polityki rodzinnej w krajach UE

Źródło: opracowanie własne na podstawie B. Balcerzak-Paradowska, *Ogólne kierunki zmian w polityce rodzinnej krajów Unii Europejskiej*, [w:] *Polityka rodzinna w krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, Biuletyn RPO – Materiały Nr 67 Zeszyty Naukowe, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2009, s. 17 oraz G. Esping Andersen (ed.), *Why we Need a New Welfare State?*, Oxford Press, 2004.

Rozdział II

POLITYKA RODZINNA PAŃSTWA POLSKIEGO NA PRZESTRZENI WIEKÓW

Rozdział II poświęcony jest przede wszystkim polityce rodzinnej począwszy od początków owej pomocy do czasów obecnych. Przedmiotem rozważań jest polityka rodzinna ukazana na przestrzeni wieków. Pokazanie historii polityki rodzinnej w tym rozdziale ma służyć również przedstawieniu rozwoju form pomocy na rzecz rodzin w postaci różnych świadczeń rodzinnych (pieniężnych i rzeczowych).

2.1. Prekursorzy polityki rodzinnej

Historia polityki rodzinnej ma swoje korzenie już w okresie starożytnym. Dlatego też autorzy antologii prac poświęconych doktrynom i teoriom ludnościowym zwracają uwagę na interesujące ich „obciążenie genetyczne”. Od samego początku zainteresowań ludnością, od prac wybitnych filozofów starożytności (Arystotelesa, Cycerona, Platona czy Konfucjusza), z myśleniem o ludności jest bowiem związane niezawołowane wartościowanie, zalecanie czy nawet moralizatorstwo¹¹⁹.

Polityka rodzinna jest uważana za część polityki społecznej. Z jednej strony może stanowić kryterium oceny innych działań polityki społecznej – pod kątem efektów dla dobra rodziny. Z drugiej – poprzez właściwe sobie instrumenty oceny może oddziaływać na inne działy polityki społecznej. Np. rozwój instrumentów ochrony macierzyństwa pracujących kobiet może oddziaływać na politykę zatrudnienia, zachęcając lub zniechęcając kobiety do podjęcia lub kontynuowania pracy po urodzeniu dziecka.

¹¹⁹ M. Okólski, *Demografia. Podstawowe pojęcia, procesy i teorie w encyklopedycznym zarysie*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005, s. 193.

Nad zagadnieniem, czy polityka rodzinna jest „segmentem polityki społecznej, czy też stanowi system autonomiczny”, zastanawiał się J. Kroszel. Wskazuje on na pewne niebezpieczeństwa wynikające z traktowania polityki rodzinnej jako podsystemu polityki społecznej, zwłaszcza w ujęciu praktycznym. Dążenie do wszelkich ograniczeń polityki społecznej pociągałoby za sobą ograniczenia w polityce rodzinnej. Autor proponuje zatem, aby politykę rodzinną uznać za odrębną od polityki społecznej. „Polityka rodzinna traktowana jako odrębny system pomogłaby tworzyć teoretyczne podstawy kompleksowych działań państwa na rzecz rodzin”, niezależnie od globalnego podejścia do zakresu interwencjonizmu państwowego¹²⁰. Podstawą tego punktu widzenia jest odrębność obiektów badań i praktycznych działań obu polityk – rodziny i jednostki. Kroszel przyjmuje więc za D. Graniewską, że „polityka rodzinna jest zorientowana na umacnianie podmiotowości rodzin, a polityka społeczna – na umacnianie podmiotowości jednostki”¹²¹.

Na istnienie komplementarności polityki społecznej z rodziną zwraca także uwagę L. Dziewięcka-Bokun; formułuje zakres prospołecznej polityki rodzinnej, dla której punktem wyjścia jest rodzina i jej potrzeby i która skierowana jest na ochronę i promocję interesów rodziny i jej członków. Jeżeli efektem tej ochrony jest stwarzanie warunków prawidłowej realizacji funkcji rodziny, a przez to – prawidłowego funkcjonowanie społeczeństwa – staje się ona prospołeczna. Z kolei rodzina traktowana jako instytucja społeczna – będąca jednostką prawną, gospodarczą i społeczną – jest przedmiotem polityki społecznej. Polityka ta staje się prorodzinna, gdy uruchomione zostają wszystkie podsystemy (polityka zatrudnienia, mieszkaniowa, ochrony zdrowia, itp.), sprzyjające rozwojowi możliwości twórczych, produkcyjnych i konsumpcyjnych rodziny¹²².

Polski działacz społeczny przełomu XIX/XX w. uważany za prekursora polityki społecznej to Ludwik Krzywicki (1859–1941). Krzywicki zajmował się przede wszystkim teorią rozwoju społecznego, analizą mechanizmów zmiany społecznej i badaniami formacji społeczno-ekonomicznych wspólnoty pierwotnej i kapitalizmu. Do oryginalniejszych osiągnięć Krzywickiego należy jego koncepcja społeczeństw terytorialnych (tzn. takich, w których istnieje własność prywatna) i teoria idei społecznych. Zajmował się analizą najniższych form więzi społecznej (koncepcja podziału ustrojów spo-

¹²⁰ J. Kroszel, *Rodzina. Społeczeństwo. Gospodarka rynkowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1995.

¹²¹ D. Graniewska, *Polityka wobec rodziny, kobiet i dzieci*, IPISS, Warszawa 1993, s. 2.

¹²² L. Dziewięcka-Bokun, *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000.

łecznych na rodowe i terytorialne, czyli klasowe), zagadnieniem rodowodu, mechanizmów rozpowszechniania i oddziaływania idei społecznych, a także analizą rozwoju rolnictwa amerykańskiego i europejskiego oraz spółdzielczością. W marksizmie dostrzegał głównie teorię i metodę badań społecznych. Akcentował jednak ważną rolę filozofii w tworzeniu całościowej wizji świata. Fundamentalnymi tezami jego światopoglądu były: monizm, ewolucjonizm, scjentyzm i determinizm. Twórczym i cenionym do dzisiaj wkładem Ludwika Krzywickiego do marksizmu jest jego analiza roli idei w rozwoju społecznym, rozpatrywana w trzech grupach tematycznych: rodowód idei, wędrówka idei w czasie i przestrzeni oraz podłoże historyczne¹²³.

Polityka społeczna do polskich prekursorów zalicza również Stanisława Rychlińskiego (1903–1944), który badał środowiska społeczne okresu międzywojennego i diagnozował społecznie istotne problemy tego okresu (np. ubóstwo, bezrobocie, przeludnienie, migracje) oraz Konstantego Krzeczковского (1879–1939). W polityce społecznej Krzeczkowski postulował istotne zmiany. Uważał, że opieka społeczna będzie niezbędna nawet po wprowadzeniu powszechnych ubezpieczeń od utraty pracy. Musi jednak odejść od form charytatywno-filantropijnych, opartych na litości i stygmatyzujących beneficjentów jako obywateli drugiej kategorii. Nacisk należy położyć na pomoc systemową, czyli obejmującą całe środowiska dotknięte problemem. „Cóż z tego, że okazywano pomoc dziecku, jeżeli cała jego rodzina i otoczenie znajdowało się w nędzy. Co z tego, że zajęto się matką w okresie ciąży i macierzyństwa, jeżeli obcym opiece został cały późniejszy okres jej bytowania” – pytał. Akcentował też profilaktykę – rozwiązania, które wyeliminują lub zmniejszą negatywne zjawiska. Postulował zmniejszenie roli zasiłków. Ważniejsze jest tworzenie lepszych warunków bytowania – tanie budownictwo komunalne, infrastruktura sanitarna, wiedza o zdrowym stylu życia itp. Tu jednak również postulował aktywny, oddolny udział społeczeństwa. Pozwoli to ograniczyć koszty i usprawnić działania, a jednocześnie upodmiotowić i ochronić godność odbiorców pomocy. Wizje K. Krzeczковского bazowały nie tylko na naukowych analizach. Miały korzenie w światopoglądzie autora, wiernego ideom Abramowskiego, akcentującym wiarę w twórczy potencjał mas społecznych, niechęć wobec biurokracji i maszyny państwowej. Wpływ nań wywarł też Georges Sorel (1847–1922), teoretyk syndykalizmu i piewca oddolnej, spontanicznej aktywności¹²⁴.

W okresie międzywojennym rozszerzył się zakres refleksji teoretycznej w polityce na rzecz rodzin dzięki uwzględnieniu kompleksu biologicznych i społecznych uwarunkowań i konsekwencji zjawisk ludnościowych, w czym

¹²³ K. Głębicka, *Prekursorzy socjalnego wymiaru Europy...*, dz. cyt., s. 107.

¹²⁴ Tamże, s. 108.

inspirującą rolę odegrały: działalność powołanej w 1928 r. Międzynarodowej Unii Demograficznej (IUSSP) oraz inicjatywy Ligi Narodów (zwłaszcza promocja na jej forum idei ludności optymalnej). Rozwinięto wówczas w Europie studia nad optymalizacją procesów i struktur ludności, rodziny i gospodarstw domowych, biologicznymi uwarunkowaniami płodności oraz zmianami ludnościowymi w związku z uprzemysłowieniem¹²⁵. Szczególne znaczenie ma sformułowanie w 1945 r. przez F. Notesteina – teorii przejścia ludnościowego, która w krótkim czasie przyćmiła inne koncepcje, w tym teorię Malthusa, i stała się swoistym paradygmatem nauk o rodzinie w tym demografii rodziny. Znaczny wkład w konsolidację i ewolucję tej teorii wnieśli: D. Kirk, K. Davis, A. Coale, J.C. Chesnais i inni. Do najważniejszych kierunków badawczych w okresie po II wojnie światowej należały ponadto studia nad uwarunkowaniami płodności i umieralności, mobilnością przestrzenną oraz starzeniem się populacji¹²⁶.

Dla rozwoju polityki na rzecz rodzin w drugiej połowie XX w. duże znaczenie miał fakt, że problematyka polityki rodzinnej urosła do rangi podstawowych problemów globalnych i stała się jedną z centralnych dziedzin aktywności Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) oraz innych instytucji międzynarodowych, jak również rządów niektórych krajów. Zaczęły się ukazywać regularnie krajowe roczniki demograficzne (w Polsce pierwszy rocznik ukazał się w 1964 r.), a od 1948 r. ONZ wydaje rocznik zbiorczy. Także Międzynarodowa Unia Demograficzna nasiliła promocję, koordynację i popularyzację problemów badawczych. W 1981 r. zostało utworzone Europejskie Stowarzyszenie Badań Ludnościowych (EAPS). Obecnie ukazuje się kilkadziesiąt czasopism naukowych poświęconych badaniom polityki rodzinnej (najważniejsze tytuły: „Child & Family Social Work”, „History of the Family”, „International Journal of Law Policy and the Family”, „Journal of Child and Family Studies”, „Journal of Comparative Family Studies”, „Journal of Family Issues” i „Studies in Family Planning”; w Polsce „Społeczeństwo i rodzina”, „Studia nad rodziną”, „Polityka społeczna”), w tym kilkanaście o zasięgu międzynarodowym.

2.2. Geneza polityki na rzecz rodziny

Początki polityki na rzecz rodziny sięgają odległych czasów i dlatego jej historia ma prawie 2500 lat. Zapoczątkowana została w starożytnej Grecji gdzie powstawał proces zawiązania więzi społecznej, powstania miasta-pań-

¹²⁵ M. Okólski, *Demografia – Podstawowe pojęcia...*, dz. cyt., s. 13.

¹²⁶ Tamże, s. 12–13.

stwa oraz wspólnoty lokalnej. Filantropowie i filozofowie Grecy zaczęli widzieć człowieka z innej strony – człowieka jako istotę społeczną, a także formułowali teorie na temat pomocy i społeczności.

Świadoma refleksja nad człowiekiem, jego miejscem w świecie przyrody czy w świecie społecznym dawała początki pomocy społecznej. Początkowo z braku wykształcenia się w pełni abstrakcyjnego sposobu myślenia mitologia dawała wyraz wyobrażeniom stanowiącym formę prenaukowego poznania¹²⁷.

I oto dowiadujemy się z tragedii Ajschylosa „Prometeusz skowany”¹²⁸, iż Zeus przez swego ostatniego posłańca przekazał zbuntowanemu tytanowi zalecenie „zaniechania usposobienia miłującego ludzi”. W tym stwierdzeniu pojawił się po raz pierwszy wyraz *philanthropou*, sam zaś Prometeusz ukazał się jako pierwszy filantrop¹²⁹. Mit ten miał niezwykle znaczenie. Jako pierwszy wznosił nad wyżyny przesłania wybiegające daleko w przyszłość. Przekraczał granice wspólnoty i był pewną formą filantropii, ale filantropii obejmującej całą ludzkość. Wskazywał drogę niesienia pomocy innym ludziom, którzy jak do tej pory zamknięci w sobie myśleli w sposób egoistyczny. Wreszcie co najważniejsze uczył bezgranicznego poświęcenia, łącznie ze złożeniem ofiary z samego siebie w imię najwyższej wartości, jaką jest miłość bliźniego, a tym samym całej ludzkości. Osobne miejsce zajmowała opowieść o Kronosie – jednym z Tytanów – która niejednokrotnie wyznaczała wiarę w egzystencję człowieka ale również w pewien sposób utopię socjalizmu. Tak więc cały „złoty wiek” jak i idea prometeizmu wyznaczały na wiele wieków dwa wątki myślenia o działaniu społecznym. Pierwszy – poświęcenia się dla ludzi, drugi – stworzenia idealnej rzeczywistości społecznej¹³⁰.

Nieco inny pogląd przedstawiał w swoim idealnym świecie Platon (427–347 r.p.n.e.). Wyróżniając u istot ludzkich trzy dusze: rozumną, popędliwą i pożądliwą, wyodrębnił u człowieka trzy cnoty – mądrość, dzielność, powściągliwość i wypływającą z nich sprawiedliwość. Strukturę państwa idealnego konstruował odwołując się do koncepcji trzech dusz ukrytych wewnątrz człowieka. Platon dążył do doskonałości zarówno jednostki, ale również do usunięcia sprzeczności pomiędzy interesem jednostkowym a interesem społeczności. Chciał ukształtować człowieka – myśliciela, filozofa jako ideał, wyeksponowany wzór dążący do nieodgadnionej doskonałości.

¹²⁷ J. Radwan-Pragłowski, K. Frysztacki, *Społeczne dzieje pomocy człowiekowi: Od filantropii greckiej do pracy socjalnej*, INTERART, Warszawa 1996, s. 10.

¹²⁸ Ajschylos, *Prometeusz skowany*, Wydawnictwo Zielona Sowa, Warszawa 2003, s. 13.

¹²⁹ J. Radwan-Pragłowski, K. Frysztacki, *Społeczne dzieje pomocy człowiekowi...*, dz. cyt., s. 13.

¹³⁰ Tamże, s. 14.

Jak się jednak okazało, jego myśl okazała się nierealna. Głoszona idea była doprowadzoną do skrajności myślą filantropijną. Nauki głoszone przez Platona były odbierane różnie, przez różne warstwy społeczeństwa. Przyznaje się mu jednak pewien wpływ i zapoczątkowanie nauki o wychowaniu społecznym, kształceniu człowieka i pomocy drugiemu człowiekowi mimo skrajnych poglądów¹³¹.

„Polis istnieje z natury” i „dobro jest celem społeczności” – tak w skrócie można sformułować teorie na temat pomocy i społeczności przedstawione przez Arystotelesa. Człowiek jest natomiast „politikon zoon” czyli istotą społeczną. Cel tych pojęć oraz ich korelacja polegała na przedstawieniu faktu, iż człowiek musi egzystować we wspólnocie z innymi. Tylko życie we wspólnocie zapewnia człowieczeństwo. Życie poza wspólnotą, poza społeczeństwem nie czyni nas ludźmi. Społeczeństwo jest wspólnotą samowystarczalną co oznaczało według Stagiryty, iż może w pełni zaspokajać potrzeby istoty ludzkiej, konieczne dla stawania się człowiekiem. Społeczeństwo jest jednością, a zarazem i wielością wspólnot cząstkowych, wśród których składnikiem elementarnym jest rodzina¹³².

Ona to zaspokaja podstawowe potrzeby człowieka w ramach relacji: mąż-żona, rodzice-dzieci, pan-niewolnik¹³³. Tak więc „Polis istnieje z natury i „dobro celem społeczności” były kolejnymi twierdzeniami w zakresie polityki na rzecz rodziny. Państwo rozwija się bezustannie stając się coraz to większym obliczem w oczach społeczeństwa, obliczem dążącym do jednego celu – dobra jednostki, dobra wspólnoty, stanu pełnego szczęścia społeczeństwa. Im bowiem doskonalsze i sprawniejsze jest państwo, tym większe możliwości zapewnienia społeczeństwu zaspokojenia potrzeb, wszystkich potrzeb dzięki którym możemy być ludźmi cywilizowanymi i żyć jako w pełni usatysfakcjonowani obywatele. Życie we wspólnocie i postrzeganie bliźnich jest warunkiem koniecznym w celu pomocy na rzecz rodzin – a możliwość tą ułatwia nam obcowanie z innymi ludźmi. Podstawą jest więc życie społeczne u podstaw którego leży wzajemna sympatia, która im lepiej się rozwija i im jest szersza tym szczęśliwsze i lepsze jest państwo i jego obywatele. Natomiast heterogeniczność bądź jakakolwiek dychotomia wspólnoty-społeczeństwa prowadzi zazwyczaj do konfliktu pogarszającego stosunki zarówno pomiędzy państwem i obywatelami jak i zarówno samymi obywatelami prowadząc do zmniejszenia a nawet zaniku pomocy społecznej z każdej ze stron.

¹³¹ Tamże, s. 18.

¹³² Tamże, s. 19–20.

¹³³ Tamże, s. 21.

Grecy, jak i Rzymianie, nie zapominali o człowieku i aspektach społecznych człowieka. Można by uznać ich poglądy za wzniosłe – bo przecież dotyczące braterstwa całej ludzkości. Tak jak robili to sławni Rzymianie, tacy jak: Seneka czy Marek Aureliusz. Głosili swoje poglądy oparte na bliskości człowieka drugiemu człowiekowi, a także bliskości wszystkich otaczających człowieka spraw. Ich zrozumienie pozwala na zrozumienia człowieka. Zrozumienie problemów innych pozwala nam odpowiedzieć nie tylko na pytanie jak im zaradzić, ale również pozwala nam zrozumieć samych siebie. Nie być uczciwym wobec siebie, to tak samo jak wobec innych ludzi. Dlatego też człowiek powinien darzyć życzliwością swoją rodzinę, krewnych, dalszych krewnych, przyjaciół i znajomych i wreszcie całą ludzkość – ludzkość, która stanowi jednolitą całość.

Stoicy dążyli do równouprawnienia kobiet, do powstania pełnej wspólnoty ludzi równych, związanych miłością, zgodą i jednością. I w ten oto kuriozalny sposób stoicy ukazali wizję społeczeństwa. Do konsolidacji jednostek, indywidualności, wspólnot – po to żeby osiągnąć całość tworzącą jedno, równe, sprawiedliwe i dobre społeczeństwo.

Większość Greków, zarówno ludzi prostych i ubogich jak i myślicieli, filozofów i prawodawców marzyło o urzeczywistnieniu utopii państwa ludzi wolnych i równych. To Greccy filozofowie zasłużyli na miano pierwszych pracowników socjalnych, wybitni – tacy jak Prometeusz – dali początek filantropii. Zdefiniowali w pewien sposób filantropię i pomoc socjalną. Odkryli w swoich filozoficznych poglądach sens niesienia pomocy innym – pomocy płynącej prosto z serca – bez korzyści materialnych. Dlatego też marzenie o ludziach darzących się wzajemną miłością, nie znających biedy, pieniędzy, konfliktów i ciężkiej pracy jest być może jest najdalej posuniętym i najradkalniejszym przedsięwzięciem o aspektach socjalnych starożytnych Greków.

Społeczeństwo widziane oczami myślicieli rzymskich nie odbiegało od filozofów i myślicieli greckich. Człowiek dążył do wspólnoty, do przebywania i życia wśród innych ludzi, tak jak w starożytnej Grecji ludzie zawierali związek małżeński po to by stworzyć rodzinę. Rodziny pełne miłości, przyjaźni i dobroci tworzą ród, z którego tworzy się miasto-państwo. Państwo mające już swoje zasady, więzy prawne. Państwo którego dumą jest egalitaryzm. A na koniec „societas humana” czyli społeczeństwo ludzkie. Z tego wynika, że to przyjaźń, sympatia, wspólnota duchowa łączyła ludzi skłaniając do wzajemnej pomocy. To dzięki tym cechom potrafimy zrozumieć drugiego człowieka, możemy się stać użyteczni, zrozumieć jego problem i pomóc. Płaszczyzna widzenia wspólnotowego stwarzała harmonię bytu i dawała pełny wyraz tego co płynie z serca i rozumu. I być może pomoc i dobrodziejstwo

miały tu przede wszystkim charakter intelektualny i odbiegały od miłości bliźniego, to jednak filantropia miała swoje miejsce w Rzymie, miejsce zakorzenione w sercach tych, którzy głosząc idee pomocy szli za głosem serca.

Rzym jako państwo starał się być jak najlepszy dla społeczeństwa i pozyskiwać sobie jego jak największą przychylność, nawet plebsu, poprzez różne formy pomocy na rzecz rodzin. W Rzymie po raz pierwszy Cesarz Nerwa wprowadził alimentacje, stanowiące państwowe zapomogi dla biednych rodziców na dzieci – dla dziewcząt do 15 roku życia, a dla chłopców do 18 roku życia¹³⁴. Można to uznać za klasyczną formę polityki na rzecz rodziny. Dbalność o społeczeństwo, a szczególnie o niższe warstwy obywatelskie wzbudzała zaufanie wśród ludności, dzięki czemu hojność i dobroduszość pozwalała pozyskiwać coraz to nowszych zwolenników przyczyniających się do tego, że państwo stawało się silne od wewnątrz dzięki swojej społeczności. Rzym stał się państwem opiekuńczym w pełnym tego słowa znaczeniu.

Przełomowy pogląd na temat nauki społecznej przedstawił średnio-wieczny filozof Akwinata czyli św. Tomasz (1225–1274). Człowiek jest istotą społeczno-polityczną, społeczeństwo natomiast stanowi wspólnotę, która składa się z wielu wspólnot¹³⁵. I jak przedstawiał Św. Tomasz każde społeczeństwo jak i wspólnota muszą być zróżnicowane. I niektórzy być może stwierdzą, że wygłaszał truizmy, bo zróżnicowanie jak wiadomo jest naturą rzeczy – faktem. Zróżnicowanie jest nieuniknione poprzez nierówność społeczną, indywidualność każdej z jednostek, cenzus każdego z obywateli a także heterogeniczny charakter każdej wspólnoty, ale także poprzez elementy tak oczywiste jak rodzina – gdzie mamy do czynienia z różnością elementów: mężczyzną i kobietą. Dlatego też wspólnota i społeczeństwo nie może być wspólnotą bądź społeczeństwem równych. Równość jest jednym z obowiązków względem wspólnoty, zgodnie z miejscem w niej zajmowanym. Ważna też była definicja posiadania przedstawiona przez Akwinatę, w ramach której stan posiadania winien być wykorzystany zgodnie z pozycją zajmowaną w społeczeństwie. I tutaj powstaje ważna kwestia mówiąca o tym, że bogactwa nie można nadużywać, nadmiernie z niego korzystać ani też pozbawiać się dóbr z uszczerbkiem dla swego stanu. Paradygmat Św. Tomasza opierał się więc na pomocy innym, ale także na radach dotyczących dobru ogólnemu społeczeństwa. Dążył do uniknięcia w pewien sposób deprivacji jednostek. Można stwierdzić, że zdefiniował w pewien sposób politykę na rzecz rodzin i pomoc dla ludzi, a jego poglądy przełamały dotychczasowe myślenie poprzedników. Ujmując bowiem politykę na rzecz rodzin odniósł

¹³⁴ Tamże, s. 53.

¹³⁵ Tamże, s. 76.

się do państwa jak i społeczeństwa jak dwóch nieodłącznych elementów polityki na rzecz rodziny – własność winna być podstawą do godnego życia, wszelkie dobra zaś należy wykorzystać z myślą o społeczeństwie, to znaczy o tych, którym wspólnota winna jest opiekę.

Nieco inna wizję i rzeczywistość świata społecznego przedstawili w okresie dziejów nowożytnych w swoich dziełach Tomasz Morus (Utopia) i Tomasz Campanella (Państwo słońca). Pojawiła się tu przede wszystkim równość obywateli. Obywateli pracujących i zarabiających na rodzinę, która jest wielką wartością – którą należy kochać i się nią opiekować. Szczególnie w „Utopii” rodzina stanowiła podstawę życia społecznego i zasadniczą jednostkę organizacji państwowej. Władza wykonawcza była wybierana demokratycznie i miała działać zgodnie z zasadami ustalonymi demokratycznie – miała dbać o przestrzeganie prawa. Władza ustawodawcza była powierzona zgromadzeniu wybieranemu przez obywateli¹³⁶.

Tomasz Campanella (1568–1639) miał podobny pogląd – wybierając miłość do rodziny jak rzecz bardzo ważną. Ważniejsza od niej była jedynie miłość do ojczyzny, mająca wymiar ponadczasowy. Wprowadził nawet podział na ministrów chcąc stworzyć ministerstwa – między innymi nauki i sztuki. Państwo było aparatem mającym dbać o obywateli poprzez zaspokojenie ich potrzeb i wychowanie – obywateli, których stosunki opierały się na wzajemnej pomocy i miłości.

Po okresie nowożytnych transformacji przyszło „nowe” stulecie baroku. Okresu tworzącego nowe państwo opiekuńcze, państwo chroniące własność, a także okres wprowadzający początki kapitalizmu. Według Thomasa Hobbesa (1588–1679) społeczeństwo zorganizowane, państwo państwowe jest konsekwencją umowy pomiędzy jednostkami, mającymi uchronić je przed wzajemną agresją. Państwo ma zapewnić korzystanie choć z części praw, które przysługują człowiekowi, chroniąc słabszych przed silniejszymi. Mówił również o utożsamieniu woli państwa z wolą jednostki. Tylko takie skupienie władzy pozwoliłoby na harmonijność życia społecznego decydującego o wszystkim. Człowiek stawał się jednostką w obliczu ekonomii i gospodarki. Nie był istotą ludzką – był homo economicus¹³⁷.

Po okresie baroku znajdującego swój wyraz przede wszystkim w ludzkiej mentalności przyszedł okres wiary we własny rozum, niezależności i wszelkiego ładu rozumowego. Wiek XVIII zwany stuleciem filozofów wniósł wiele ważnego w życiu politycznym i społecznym. Ewolucji uległy wcześniej wniesione koncepcje merkantylizmu, wnosząc o pełny egalitaryzm i wno-

¹³⁶ Tamże, s. 105.

¹³⁷ Tamże, s. 138.

sząc całkiem nowy paradygmat polityki na rzecz rodzin i pomocy socjalnej rodzinom. Dążono do stworzenia społeczeństwa komplementarnego i permanentnego porządku w państwie i społeczeństwie. Społeczeństwo utożsamiano z „maszyną” napędzającą państwo. Nacisk kładziono na dobrą i skuteczną administrację – administrację, która pokierowana odpowiednio przez państwo miała doprowadzić do istotnych zmian społecznych, a głównie do podniesienia poziomu życia obywateli i przeciwstawienia się zjawiskom patologicznym.

Szeroko idące przemiany i wzniosłe idee XVIII wieczne przerwała wielka rewolucja przemysłowa. Nastąpiła wielka ewolucja w wielu dziedzinach: socjologii, psychologii, pedagogiki. Co jednak najważniejsze, rozwinęły się podstawy dla pracy socjalnej. Powstawały nowe teorie, rodziły się nowe myśli, które nabrały cech i charakteru naukowego – dzięki czemu praca socjalna zaczęła się rozwijać stając się nauką – teorią i metodą działania¹³⁸. Nowy prąd umysłowy jakim był liberalizm otworzył całkiem nowe kierunki nadając nowy tor myśleniu ekonomicznemu do którego zaliczały się polityka i nauka społeczna. Problemy społeczne stały się bowiem podstawowe. Liberalizm ingerując w teorię społeczną wyrażał przede wszystkim dążność do nieingerowania w bieg życia społecznego, stwierdzając samoczynne działanie mechanizmów regulujących jego stan. Celem stało się rozwinięcie polityki na rzecz rodzin i pomocy socjalnej oraz likwidacja marazmu istniejącego w wielu gałęziach owych nauk. Świat wkroczył w pewien okres – okres w którym wielu myślicieli jak i wybitnych tego czasu umacniało sprawy socjalne. Zainteresowanie programami socjalistycznymi było coraz większe. Przedstawiano nowe koncepcje i dążono do realizacji pewnych jakże ważnych dla społeczeństwa planów – konieczności wychowania mas, popularyzacji kas oszczędnościowych, ustawodawstwa dotyczącego zdrowia publicznego, reformie więziennictwa, pomocy klasom niższym. Należało skończyć z immanentnym charakterem polityki na rzecz rodzin i despotyzmem panującym od lat w tej dziedzinie. Rozpoczął się okres w którym zmierzano do gruntownej, całościowej przebudowy systemu społecznego.

Każdy z krajów walczył o własne dobro – dążąc zarówno do przemian w sferze ekonomicznej jak i politycznej. Niezwykle ważną rolę odegrał we wszystkich rewolucjach, strajkach i buntach Związek Komunistów głoszący ponadczasowe, internacjonalistyczno-klasowe hasło „Proletariusze wszystkich krajów łączcie się”. Natomiast „Manifest Komunistyczny” napisany przez Karola Marksa (1818–1883) i Fryderyka Engelsa (1820–1895) był

¹³⁸ Tamże, s. 172–173.

programem związku, a zarazem pierwszym wykładem zasad socjalizmu naukowego. Walka społeczeństwa powiodła się – zmienił się system polityczny, wprowadzono nowe ustawodawstwo, w sferze produkcji wprowadzono wolną umowę, tak by pracownik dobrowolnie mógł się przyjąć lub zwolnić w pracy – możliwość wyboru, bez pracy przymusowej – zaczęto dostrzegać biedę i ubóstwo oraz nędzę ludu. Państwo zaczęło interweniować – dbać o własną potęgę i gospodarkę, wspomagać społeczeństwo i dążyć do zlikwidowania poszerzającej się pauperyzacji. Ostatecznie uzyskano ograniczenie czasu pracy, inspekcję fabryczną, zwiększenie bezpieczeństwa pracy a co najważniejsze objęto ochroną dzieci i kobiety oraz dorosłych mężczyzn w obawie o stan ich zdrowia. Bardzo istotne było również zainicjowanie ustawy o ubezpieczeniach społecznych (chorobowych, wypadkowych, emerytalnych) a także dość energiczne tendencje państwowe do prowadzenia polityki na rzecz rodzin¹³⁹.

Wiek XIX okazał się stuleciem wielkich rewolucji – rewolucji niezadowolonego społeczeństwa mającego dość pogłębiającej się pauperyzacji i niejasnych rozwiązań w celu jej zlikwidowania. Stąd rewolty, bunty i strajki. Dążono do egalitaryzmu i pełnej integracji społecznej oraz agregacji wspólnot w jedno wspomagające się społeczeństwo. Lecz był to również wiek wielkich przemian i innowacji wprowadzonych w celu poprawienia bytu ludzkiego. Przemian dotyczących ubóstwa i nędzy – ale także przemian mających na celu pokazanie społeczeństwu, że może ono wiele problemów rozwiązać samo – tylko w ostateczności sięgając po pomoc państwa. Okres ten pokazał jak ważna jest nauka, praca i oszczędność pozwalające zwykłemu człowiekowi wybić się z nizin przeciętności. W Polsce też dążono do zreformowania systemu gospodarczego i ustroju politycznego. Z jednej strony konieczne było prawodawstwo dla zjednoczonego państwa z drugiej zaś ustalenie ładu politycznego a wszystko to w celu stworzenia nowego porządku społeczno – politycznego. Objęto opieką psychicznie chorych, zajęto się szerzącą plagą żebractwa i włóczęgostwa. Był to początek interwencji państwa w sferze socjalnej.

Polska zaczęła formować własny system polityczny, ekonomiczny i gospodarczy i przechodząc coraz bardziej do urzeczywistnienia wszystkich ideologii. Myśl oświeceniowa zapisała się w latach Polski dokonaniem Sejmu Wielkiego, Komisji Edukacji Narodowej oraz ustawami Konstytucji 3 Maja. Fala powstań i rewolt ostatecznie doprowadziła do korzystnych zmian w zakresie socjalnym. I tak oto po roku 1846 po raz pierwszy w naszych dziejach, w ramach oficjalnie ogłaszanych ustaw, zadbano o człowieka z najniższych

¹³⁹ Tamże, s. 195–196.

warstw wsi polskiej obejmując go pomocą przez nadanie ziemi. Została zorganizowana pomoc na rzecz rodziny zapewniająca opiekę sierotom przez przyjmowanie ich do rodzin bezdzietnych, finansowano szkoły i szpitale a także zapewniano naukę w szkole przez cztery lata w szkole głównej, banki pożyczkowe udzielały kredytów przeznaczonych na cele inwestycyjne¹⁴⁰.

2.3. Polityka na rzecz rodziny w okresie międzywojennym

Polska po pierwszej wojnie światowej znalazła się w historycznie nowej sytuacji; zaczął się proces scalania ziem polskich. Każdy z zaborów po wieku niewoli przedstawiał sobą w punkcie wyjścia inną sytuację. Ucisk polityczny w zaborze rosyjskim kontrastował z osiągniętym tu rozwojem gospodarczym i poziomem kultury. Bieda w zaborze austriackim nie korespondowała w nim z zakresem najdalej idących swobód narodowych. Wynaradawianie w zaborze pruskim stało się z długoletnią pracą organiczną wielu działaczy, broniących polskich korzeni w rodzinie i w szkole¹⁴¹.

Ustawodawstwo socjalne na terenie trzech zaborów różniło się między sobą. Dotyczyło to sposobu zawierania umowy o pracę, długości czasu pracy, ubezpieczeń społecznych czy działań inspekcji pracy. Wojna wessała w szeregi armii zaborczych miliony Polaków, spowodowała wielkie migracje ludności cywilnej, postawiła kwestie losu ponad 1,5 miliona sierot. Dodatkowo trwające z Ukrainą czy Rosją w latach 1918–1920 walki o kształt granicy na wschodzie czy powstanie wielkopolskie, stwarzały dodatkowe problemy socjalne związane z utrzymywaniem gotowości bojowej i ludzi pod bronią. Do tego dochodziły rozłąki rodzinne i niepewność losu walczących oraz jeńców.

Wraz ze zbrojnym i dyplomatycznym ustalaniem granic zamykały się stopniowo dotychczasowe rynki zbytu. Polacy liczyli straty, jakie w wyniku zniszczeń ponieśli po wojnie. Koszty wojny i odbudowy powodowały deficyt budżetowy, który pokrywano dodrukiem pieniądza.

Ponadto okres międzywojenny charakteryzował się konfliktami na wsi, na której mieszkało ok. 75% ludności. Wieś pozostawała z jej nierozwiązanymi problemami, takimi jak: analfabetyzm, ukryte bezrobocie i niska kultura życia. W rezultacie ludność wsi migrowała, szukając swoich szans, nierzadko za granicą.

¹⁴⁰ Tamże, s. 244–245.

¹⁴¹ J. Auleytner, *Polska polityka społeczna – ciągłość i zmiany*, WSP TWP, Warszawa 2004, s. 10.

Dzieci sieroce, bezdomne, nieślubne, żebrzące, głodujące, narażone na choroby, czy dorabiające dla domu, w którym byli bezrobotni rodzice, stanowiły wielki problem socjalny, zastrzany niewypełnieniem przez dużą ich część konstytucyjnego obowiązku szkolnego¹⁴².

Polacy po pierwszej wojnie światowej nie byli narodem jednolitym etnicznie. Według spisu z 1931 r. Polacy stanowili prawie 70% ogółu ludności, Ukraińcy 14%, zaś Żydzi – 9%. Taka struktura narodowościowa sprzyjała etnicznym konfliktom, zwłaszcza po wojnach na wschodnich rubieżach Polski¹⁴³.

Pierwszych danych o liczbie Polaków po odzyskaniu niepodległości dostarczył spis powszechny przeprowadzony w 1921 r. Wynikało z niego, że polska liczyła 27,2 mln obywateli, z czego w miastach mieszkało zaledwie 6,6 mln (czyli 24,3%).

Kraj był więc wówczas zdecydowanie rolniczy. Na lata międzywojenne przypada „rekord” rocznej liczby urodzeń w XX w. W 1925 r. urodziło się w Polsce 1,036 mln obywateli. W okresie 1919–1939 urodziło się w Polsce łącznie ok. 19,3 mln osób.

Na lata międzywojenne przypada również „rekord” liczby zawartych małżeństw w ciągu jednego roku. W 1919 r. zanotowano 336 tys. zawartych związków małżeńskich.

W półtora roku po odzyskaniu niepodległości nasi przodkowie uchwalili Konstytucję ze zbiorem praw socjalnych, godnych współczesnej pamięci. Wprawdzie warunki socjalne pozwalały wtedy tylko częściowo na realizację wpisanych w Konstytucję praw, ale uświadamiały one także nową, humanistyczną perspektywę rozwoju zjednoczonej i niepodległej Ojczyzny¹⁴⁴.

Pewne uwarunkowania jeżeli chodzi o politykę na rzecz rodziny w okresie międzywojennym określała ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej. Opieką społeczną w rozumieniu niniejszej ustawy było zaspokajanie ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą.

Polityka w zakresie rodziny obejmowała w szczególności opiekę nad niemowlętami, dziećmi i młodzieżą, zwłaszcza nad sierotami, półsierotami, dziećmi zaniedbanymi, opuszczonymi oraz zagrożonymi przez wpływy złego otoczenia, ochronę macierzyństwa, walkę z żebractwem, włóczęgostwem, alkoholizmem i nierządem. W zakresie zaspokajania niezbędnych potrzeb do

¹⁴² Cz. Kępski, *Dziecko sieroce i opieka nad nim w Polsce w okresie międzywojennym*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1991, s. 48.

¹⁴³ J. Auleytner, *Polska polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 10–11.

¹⁴⁴ Tamże, s. 11.

życia polityka na rzecz rodzin polegała na dostarczaniu koniecznych środków żywności, bielizny, odzieży i obuwia, odpowiedniego pomieszczenia z opałem i światłem, pomocy w nabyciu niezbędnych narzędzi pracy zawodowej, pomocy w dziedzinie higieniczno-sanitarnej oraz pomocy w przywróceniu utraconej lub podniesieniu zmniejszonej zdolności do pracy.

Prócz wyżej wymienionych, za niezbędne potrzeby życiowe uważało się u dzieci staranie o religijno-moralne, umysłowe i fizyczne ich wychowanie zaś u młodocianych pomoc w przygotowaniu do pracy zawodowej. Ponadto ustawa w zakresie polityki na rzecz rodzin obejmowała obowiązek sprawienia pogrzebu.

Prawo do trwałej opieki ze strony gminy nabywali obywatele Rzeczypospolitej Polskiej przez co najmniej roczny pobyt w gminie. Ponadto prawo to nabywali: kobiety przez zamążpójście od chwili zawarcia małżeństwa. Prawo to nabyte gasło przez owdowienie, rozwiązanie lub rozdzielenie małżeństwa lub dopóki nie zostanie nabyte w innej gminie. Prawo miały też dzieci do lat 16, ślubne lub w myśl ustawy cywilnej ze ślubnymi równouprawnione, w tej gminie, w której służy ono ojcu. Wszelkie zmiany w zakresie prawa do opieki ojca powodowały te same zmiany w odnośnym prawie dziecka oraz dzieci do lat 16, których ojciec nie żyje – w tej gminie, w której prawo to miał w chwili śmierci ich ślubny ojciec, względnie matka o ile ta po śmierci męża, nabyła własne prawo do opieki. Ostatnią przesłankę stanowiły dzieci do lat 16, ślubne, które w małżeństwie rozdzielonym pozostawały przy matce oraz dzieci nieślubne – w tej gminie, w której służyło rzeczzone prawo matce.

Każdy obywatel Rzeczypospolitej Polskiej miał prawo do tymczasowej opieki ze strony gminy, w której okręgu przebywał w chwili, kiedy wynikła potrzeba opieki bez względu na czas trwania pobytu. Gmina która nie była równocześnie zobowiązana do sprawowania opieki trwałej, mogła domagać się zwrotu wydatków od gminy zobowiązanej do trwałej opieki, względnie odesłać tam potrzebującego pomocy na koszt gminy, do trwałej opieki zobowiązanej¹⁴⁵. Jednakże odesłanie potrzebującego opieki do gminy, posiadającej prawo do opieki trwałej było niedopuszczalne, jeżeli odesłanie połączone było ze szkodą dla zdrowia lub życia lub jeżeli gmina do trwałej opieki zobowiązana oświadczyła gotowość zwrotu wszelkich kosztów, połączonych z wykonaniem opieki.

Opiekę nad rodzinami, które w żadnej gminie Rzeczypospolitej nie miały prawa do trwałej opieki wykonywała gmina pobytu. Koszty tej opieki pokrywało państwo.

¹⁴⁵ Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej, art. 10.

Sytuacja socjalna ludności Polski po odzyskaniu niepodległości nie była łatwa. Ustawa o opiece społecznej z sierpnia 1923 r. (obowiązywała do 1990 r.) była propozycją wyjścia z chaosu doświadczającego liczne rzesze ludności miast i wsi na tle ubóstwa. Publiczno-prawny obowiązek niesienia pomocy nałożony został na związki samorządu terytorialnego. Obowiązek ten był uzupełniany przez organizacje charytatywne. Gmina stała się najniższą jednostką organizacji opieki społecznej. Problemem tego czasu był jednak brak środków na politykę na rzecz rodzin w wielu gminach. Pomoc dla rodzin wyrażana była w postaci trwałej lub tymczasowej.

Polityka na rzecz rodziny rozumiana była jako zadanie zaspokojenia ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo nie mogły siebie zabezpieczyć z powodu braku środków materialnych lub pracy. Opieka ta w szczególności obejmowała: niemowlęta, dzieci i młodzież, macierzyństwo, starców i inwalidów, kaleki, bezdomnych, ofiary wojny, więźniów po odbyciu kary, walkę z żebractwem i włóczęgostwem.

Okres międzywojenny to ścieranie się tendencji filantropijnych z nowoczesnym myśleniem o asekurowaniu trudnych sytuacji życiowych. Ustrój socjalistyczny zapewniał pracę wszystkim, propagandowo likwidując ubóstwo. Część zadań socjalnych stopniowo przesuwano na zakłady pracy. Tylko bardzo trudne przypadki (np. osób głęboko upośledzonych) objęte były doraźną interwencją¹⁴⁶.

2.4. Polityka na rzecz rodziny w latach 1945–1989

Okres ten jest o tyle ważny, że, przeobrażając warunki życia społeczeństwa, ukształtowały się odczuwane wtedy potrzeby. Główną rolę odegrały w tym względzie efekty polityki płac i kształtowania dochodów, rosnąca rola świadczeń społecznych w budżetach rodzinnych, poprawa sytuacji mieszkaniowej i rozwój usług ogólnospołecznych. Istotne znaczenie miało rozszerzenie opieki państwa nad rodzinami w różnych fazach ich rozwoju oraz w konkretnych sytuacjach życiowych, a przede wszystkim rozwój uprawnień związanych z założeniem rodziny, macierzyństwem, wychowywaniem dzieci i zakończeniem aktywności zawodowej. Na sytuację życiową rodzin wpływały w dużym stopniu przemiany w warunkach pracy, działalność socjalno-bytowa zakładów pracy oraz przedsięwzięcia podejmowane dla ochrony zdrowia społeczeństwa.

¹⁴⁶ J. Auleytner, *Polska polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 151.

Radykalizm i rozległą skalę przedsięwzięć socjalnych w socjalizmie zapewniało odpowiednie oprzyrządowanie instytucjonalne, polegające na etatyzacji spontanicznie przebiegających do tej pory procesów społeczno-gospodarczych przez określenie szczegółowych zadań i dyrektyw dla ich uczestników oraz przydzielenie potrzebnych im do wykonania zadań środków. Socjalistyczne państwo opiekuńcze – żeby zapewnić socjalne bezpieczeństwo masom – nie ogranicza się do samych ingerencji w samoczynnie i autonomicznie przebiegające procesy społeczno-gospodarcze, ale własnymi siłami próbuje te procesy wyzwać i regulować. Czyni to z niego gigantyczną i wszechogarniającą organizację działań zbiorowych, co jest dla niej bardziej znamienne niż program socjalny, do realizacji którego zostało powołane. Nowa rola państwa w okresie PRL wymagała przede wszystkim podjęcia dzieła społecznej przebudowy na niespotykaną nigdzie przedtem skalę¹⁴⁷.

Do ważnych uwarunkowań należały między innymi procesy dotyczące przemiany modelu rodziny, rzutujące w znacznym stopniu na przemiany w samych potrzebach, a przez to także na dobór metod i konkretnych rozwiązań polityki na rzecz rodzin. Procesy te w ogólnym zarysie charakteryzowało wiele wzajemnie powiązanych czynników: wzrost liczby urodzeń związany z wchodzeniem w wiek wzmózonej aktywności życiowej roczników powojennego wyżu demograficznego, przemiany w strukturze wieku ludności idące w kierunku zwiększenia liczebności grupy osób w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym, zmiany w podziale ludności według źródeł utrzymania na korzyść zajęć pozarolniczych i wreszcie zmiany w strukturze gospodarstw domowych. Uwzględniając ukierunkowanie polityki na rzecz rodzin na poszczególne fazy życia ludzkiego, nietrudno było zwrócić uwagę na charakterystyczne spiętrzenie się w latach siedemdziesiątych wszystkich właściwie potrzeb związanych z rodziną, a szczególnie z opieką nad dzieckiem i macierzyństwem.

W całym okresie ludowej państwowości partia i państwo przywiązywały wielką wagę do zapewnienia rodzinie odpowiednich warunków rozwoju. Różne formy pomocy rodzinie przewidziano już w dekretach władzy ludowej z lat 1945–1947. W wyniku zmian ustrojowych, rozwoju gospodarczego i przemian społecznych następowało polepszenie warunków życia rodzin.

Założenia polityki na rzecz rodziny, w okresie PRL, z jednej strony w zasadniczy sposób determinowały założenia ustrojowe, procesy społeczno-gospodarcze, polityczne i kulturalne, wzajemnie się warunkujące, charakterystyczne dla realnego socjalizmu. A z drugiej strony rozwiązania polityki

¹⁴⁷ W. Narojek, *Socjalistyczne „welfare state”*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1991, s. 9.

społeczno-gospodarczej tego okresu uwzględniały postanowienia organizacji międzynarodowych. W związku z tym, w polityce na rzecz rodzin omawianego okresu, można wyodrębnić kilka różniących się od siebie faz.

I faza to lata od 1945 do 1948¹⁴⁸. Okres ten określany był jako tzw. polityka ratownictwa społecznego. Po klęsce wrześniowej w 1939 roku nastąpiła rekonstrukcja instytucji i legalnych organów państwa polskiego, najpierw we Francji, a po jej upadku w 1940 roku, w Wielkiej Brytanii. Wśród ekonomistów pozostających na emigracji dominowało przekonanie, że w powojennej Polsce, zniszczonej wojną i okupacją, należy prowadzić aktywną politykę społeczno-gospodarczą, posługując się przy tym instrumentami planowania i ograniczoną ingerencją państwa, przy zachowaniu podstawowych zasad przedwojennego ustroju opartego na własności prywatnej, a także przy wprowadzaniu wielu reform społecznych i gospodarczych. Jedną z nich miała być przebudowa ustroju rolnego przez parcelacje posiadłości poniemieckich i majątków ziemskich powyżej 50 ha, czy zapewnienie współdziałania pracowników i robotników w kierowaniu i kontroli produkcji przemysłowej. Stało się inaczej, gdyż na ukształtowanie się stosunków społeczno-gospodarczych w Polsce po wojnie wpłynął tok zdarzeń przede wszystkim politycznych i militarnych. W pierwszych latach powojennych unikano bezpośredniego naśladowania w gospodarce wzorów radzieckich. Był to jeszcze okres, w którym deklarowano „demokratyczny”, a nie socjalistyczny charakter państwa. Dlatego też w myśl tez zawartych w Manifeście PKWN gospodarka miała opierać się w Polsce na współistnieniu trzech sektorów: państwowego, który obejmowałby podstawowe gałęzie gospodarki, spółdzielczego i prywatnego. Natomiast przed społeczeństwem polskim stały problemy i zadania wynikające z powojennej sytuacji ludnościowej i ekonomicznej kraju. W związku z powyższym pojawiła się konieczność rozwiązania tej nowej kwestii społecznej w powojennej rzeczywistości Polski, poprzez socjalne regulacje w polityce na rzecz rodzin i polityce gospodarczej państwa. Dlatego też w Deklaracji Ideowej PZPR za najważniejsze zadanie uznano przede wszystkim podniesienie niezadawalającego poziomu życia ludności kraju, poprawę złego stanu zdrowotnego ludności, poprawę sytuacji i położenia kobiet pracujących oraz polepszenie sytuacji materialnej robotników i warunków bytu ludności wiejskiej. Realizacja tych zadań, zgodnie zresztą ze wskazaniami Kongresu Zjednoczeniowego, powinna nastąpić przez wzrost realnych zarobków, oraz poprawę warunków mieszkaniowych i ulepszenie

¹⁴⁸ Opis tej fazy zaczerpnięty z M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej w okresie przeobrażeń ustrojowych 1989–2004*, Wydawnictwo Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu, Radom 2013, s. 103–105.

świadczeń społecznych²⁶. Polityka na rzecz rodzin nastawiona była przede wszystkim na pomoc dla ludności wyniszczonej wojną. Często bez kalkulacji ekonomicznych. To co jest znamienne dla tego okresu to fakt, że starano się odtworzyć przedwojenny system polityki oparty na dorobku myśli społecznej: Ludwika Krzywickiego (1859–1941), który zajmował się przede wszystkim teorią rozwoju społecznego i analizą mechanizmów zmiany społecznej, badaniami formacji społeczno-ekonomicznych wspólnoty pierwotnej i kapitalizmu; Konstantego Krzeczковского (1879–1939), który proponował stworzenie systemu opieki społecznej i odejście od filantropii; Stanisława Rychlińskiego (1903–1944), który badał środowisko społeczne okresu międzywojennego i diagnozował społecznie ważne problemy tego okresu oraz Zofii Daszyńskiej-Golińskiej (1860–1934), która była współtwórcą instytutu popierania nauk ekonomicznych i administracyjnych. Jeśli idzie o rozwiązania dotyczące sensu stricte rodziny, to w 1947 roku wprowadzono pierwszą w Polsce ustawę o zasiłkach rodzinnych.

Kolejna, II faza polityki na rzecz rodziny obejmowała okres od 1950 do 1956 r. Nauka o polityce na rzecz rodzin nie rozwijała się dynamicznie. Długa przerwa w rozwoju studiów w niniejszym zakresie w Polsce spowodowała, że dorobek tej dyscypliny charakteryzuje się dużymi lukami w wielu jej obszarach. Pierwsze, po wieloletniej przerwie, opracowania z zakresu tej dyscypliny podkreślają więc własne problemy rozwoju i są świadectwem intelektualnych poszukiwań prawdy o sytuacji socjalnej ludzi pracy okresu postalinowskiego¹⁴⁹.

Problem zatrzymania rozwoju polityki na rzecz rodziny wyjaśnia W. Szubert¹⁵⁰. Polityka na rzecz rodziny nie podejmowała w latach 1950–1960 prób głębszej przebudowy ustroju, a niektóre jej posunięcia były wyraźnie zwrócone przeciwko nurtowi robotniczemu. W poglądach kwestionujących celowość owej polityki w socjalizmie stalinowskim zawarty był argument, że stanowiła ona podbudowę społeczną kapitalizmu. Tym samym uznawano, że ma ona charakter przejściowy i ograniczony.

W początkowych latach budowy ustroju socjalistycznego leżała propagandowa wiara w automatyczne działanie praw nowej rzeczywistości. Uspołecznienie środków produkcji miało przecież zmieniać świadomość klasy robotniczej; zaś rozwój gospodarczy i komunistyczne ustawodawstwo z założenia usuwały wszelkie zjawiska patologii społecznej charakterystyczne dla kryzysów i bezrobocia. W parze z tymi poglądami – pisze W. Szubert – szło

¹⁴⁹ J. Auleytner, *Polska polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 88.

¹⁵⁰ W. Szubert, *Studia z polityki społecznej*, Warszawa 1973, s. 39–69.

przekonanie o skuteczności jednorazowych akcji, załatwiających skutecznie i ostatecznie ważniejsze problemy¹⁵¹.

Inny polityczny argument przeciwko polityce na rzecz rodzin w ustroju socjalistycznym dotyczył całokształtu działań państwa. W kompleksowym systemie działań państwa mieściło się wszystko to, co stanowiło o specyfice polityki na rzecz rodziny. Podstawową wytyczną działania państwa było planowe podniesienie poziomu materialnego i kulturalnego mas pracujących, a w tej sytuacji wyodrębnienie tej polityki byłoby zabiegiem sztucznym i stwarzałoby mylne wrażenie o pozostałych działach polityki państwa. Ten pogląd z lat 50 miał ważne reperkusje dla praktyki polityki na rzecz rodziny. Utrwał on bowiem przekonanie, że jedynym podmiotem tej polityki jest socjalistyczne państwo¹⁵².

Był to czas, kiedy zajmowanie się polityką na rzecz rodzin w ówczesnych warunkach było sprzeczne z obowiązującą strategią rozwoju ekonomicznego. W tym czasie Polska Ludowa według propagandy partyjnej miała wejść w fazę przyspieszonej industrializacji i najważniejszą kwestią była maksymalizacja tempa rozwoju gospodarczego i budowy przemysłu. Na lata 1950–1955 opracowano plan sześcioletni, który zakładał szybką industrializację kraju, zgodnie z założeniami, że pierwszeństwo ma rozbudowa przemysłu ciężkiego. Na V Plenum KC PZPR mówiono o planie podniesienia dobrobytu materialnego i kulturalnego ludności. W planie tym poprzez podniesienie dobrobytu materialnego ludności rozumiano wzrost stopy życiowej na koniec sześciolatki o 50–60% w stosunku do 1949 roku. Te zamierzenia planowano zrealizować poprzez: wzrost zatrudnienia o 60%, w tym zwłaszcza kobiet, i wzrost płac realnych poprzez zwiększenie zarobków oraz obniżkę cen niektórych artykułów powszechnego spożycia. Za istotny element wzrostu stopy życiowej społeczeństwa uznano zwiększenie nakładów na gospodarkę komunalną i mieszkaniową. Planowano rozwój społecznej służby zdrowia poprzez zwiększenie liczby lekarzy, liczby łóżek szpitalnych, lepsze zaopatrzenie szpitali. W zakresie opieki nad matką i dzieckiem planowano wzrost liczby miejsc w żłobkach miejskich i tworzenie tzw. sezonowych żłobków wiejskich. Do połowy lat pięćdziesiątych nasilała się aktywizacja zawodowa kobiet, także zamężnych i mających dzieci. Działania propagandowe musiały być wspierane konkretnymi rozwiązaniami, które umożliwiłyby łączenie obowiązków zawodowych i rodzinnych. Działaniom tym służyła m.in. ochrona kobiet w ciąży. Poza tym wprowadzono ubezpieczeniowe świad-

¹⁵¹ Potwierdzeniem tego poglądu może być praca ucznia W. Szuberta – K. Kąkola, *Akcja socjalna w Polsce w latach 1945–1950*, Łódź 1950.

¹⁵² J. Auleytner, *Polska polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 89.

czenia społeczne w formie urlopów i zasiłków macierzyńskich oraz urlopów matek wychowujących małe dzieci. Podjęte w latach 1954–1955 próby przyspieszenia poprawy położenia materialnego ludności nie dały oczekiwanych efektów i nie wykonano przyjętego w planie 6-letnim głównego założenia dotyczącego poprawy warunków bytowych ludności¹⁵³.

Faza III i IV rozwoju polityki na rzecz rodzin obejmuje lata od 1956 do końca lat 60. Można tu wyodrębnić okres polityki odrabiania zaległości w realizowaniu celów społecznych w stosunku do celów gospodarczych określonych w poprzedniej fazie, o których była mowa. Do połowy lat pięćdziesiątych w polityce państwa na rzecz rodziny zaczęto tworzyć systemowe podstawy tej polityki, m.in. polegającej na stworzeniu systemu ubezpieczeń społecznych. W 1960 roku w wyniku zmian i reorganizacji naczelnych organów administracji państwowej w dziedzinie pracy, opieki społecznej i zdrowia powołano ponownie Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ale na nowych zasadach.

Wprowadzono program socjalny PZPR w latach 1956–1960, który ustalał doraźne środki usunięcia bolączek w dziedzinie warunków życia i pracy klasy robotniczej przez: regulacje płac grup pracowników gorzej zarabiających, wykonanie wobec pracowników zaległych zobowiązań, jak np. deputatów węglowych, ekwiwalentów odzieży ochronnej itp., wzmocnienia ochrony pracy i usunięcia niedoskonałości w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, podniesienie zasiłków rodzinnych dla wielodzietnych rodzin gorzej uposażonych. W latach sześćdziesiątych XX wieku o typie strategii rozwoju Polski decydowały głównie względy doktrynalne oraz czynniki instytucjonalno-systemowe. Był to okres tzw. „demograficznej polityki na rzecz rodzn”, koncentrującej się na budowie szkół oraz tworzeniu miejsc pracy, w celu zaspokojenia potrzeb związanych z powojennym wyżem demograficznym pierwszej połowy lat 50. XX wieku¹⁵⁴.

Lata 70. ubiegłego stulecia rozpoczynają w Polsce nowy rozdział w historii socjalistycznej polityki na rzecz rodzin. Jest to V faza tej polityki i możemy ją określić jako fazę rozwojową. Dopiero pod koniec lat sześćdziesiątych i na początku siedemdziesiątych rodzina stała się przedmiotem szczególnego zainteresowania. Uchwała VI Zjazdu PZPR wskazywała na różnorodne działania niezbędne dla poprawy warunków życia rodziny i umacniania jej funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Program aktywnej polityki na rzecz rodziny został potwierdzony i rozwinięty na VII zjeździe, którego uchwała

¹⁵³ M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej w okresie przeobrażeń ustrojowych...*, dz. cyt., s. 105–106.

¹⁵⁴ Tamże, s. 107–108.

podkreślała, że w interesie socjalistycznego państwa leży umacnianie rodziny jako ważnego ogniwa wychowawczego, a za istotne zadanie polityki państwa na rzecz rodzin uznaje dalszą poprawę warunków życia rodziny, w wyniku wzrostu dochodów i świadczeń socjalnych, rozwoju budownictwa mieszkaniowego, poprawy zaopatrzenia rynku i rozwoju sfery usług. Efektem wcielenia w życie programu VI i VII Zjazdu partii, postanowień I i II Krajowej Konferencji PZPR, wielu plenarnych posiedzeń Komitetu Centralnego a także Biura Politycznego i Sekretariatu KC było podjęcie i zrealizowanie wielu decyzji, które przyniosły poprawę prawną i materialną sytuacji rodziny. Opieka i ochrona małżeństwa, macierzyństwa i rodziny podniesiona została do rangi konstytucyjnej powinności państwa. Nowe, korzystne dla funkcjonowania rodziny i małżeństwa unormowania prawne zawierał znowelizowany w 1975 r. kodeks rodzinny i opiekuńczy. Również kodeks pracy i wiele przepisów wykonawczych zawierało szereg norm, których celem była ochrona interesów rodziny.

19 grudnia 1978 r. rozpoczęła pracę powołana przez rząd Rada do Spraw Rodziny, której zadaniem było między innymi inspirowanie i koordynacja przedsięwzięć związanych z szeroko pojętą problematyką rodziny, zaś w szczególności¹⁵⁵: badanie skuteczności i ewentualne modyfikacje stosowanych form pomocy materialnej, prawnej i wychowawczej, zgłaszanie wniosków i opinii do projektów narodowych planów społeczno-gospodarczych w części stanowiącej przedmiot zainteresowania rady, inicjowanie badań naukowych i badań statystycznych dotyczących spraw rodziny i formułowanie wniosków wynikających z tych badań dla polityki na rzecz rodzin, ocena realizacji resortowych i terenowych programów dalszego polepszania sytuacji rodziny.

Podstawą bytu rodzin były dochody z pracy, uzupełniane świadczeniami systemu zabezpieczenia społecznego. Uzyskiwanie uprawnień do poszczególnych form i rodzajów świadczeń uzależnione było od struktury rodziny, poziomu jej dochodów osiąganych z pracy, faz życia rodzinnego i innych okoliczności. Struktura rodziny, w szczególności liczba dzieci, decydowały o uprawnieniach do otrzymywania zasiłków rodzinnych.

Według rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 31 maja 1974 r. w sprawie zasiłków rodzinnych do zasiłków tych uprawnieni byli pracownicy podlegający ubezpieczeniu na wypadek choroby i macierzyństwa zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy. Pracownikowi uprawnionemu do zasiłków rodzinnych, zasiłki te przysługiwały na dzieci i na mał-

¹⁵⁵ Z. Głapa, A. Sołtyk, *Cel – dobro rodziny*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1979, s. 88.

żonka. Zasiłek rodzinny na dziecko przysługiwał¹⁵⁶: do ukończenia 16 lat życia, a jeżeli kształcił się w szkole – do czasu ukończenia nauki, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25 lat życia. Bez względu na wiek zasiłek przysługiwał jeżeli jest inwalidą I lub II grupy, a inwalidztwo to powstało w wieku uprawniającym do zasiłku. W razie przerwy w nauce spowodowanej chorobą dziecka zasiłek rodzinny wypłacany był nadal przez okres tej przerwy, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25 lat życia.

Za dzieci, na które przysługiwał zasiłek rodzinny, uważało się dzieci własne pracownika lub jego małżonka oraz dzieci przysposobione, przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletniości; wnuki, rodzeństwo i dzieci obce, w tym także dzieci przyjęte na wychowanie w ramach rodziny zastępczej. Zasiłek rodzinny nie przysługiwał natomiast na dziecko, które pozostawało w związku małżeńskim, pobierające stypendium zwyczajne lub fundowane dla studentów szkół wyższych, pobierające rentę lub wynagrodzenie w okresie przygotowania zawodowego albo osiągające inne dochody z tytułu pracy – w kwocie przekraczającej miesięcznie połowę najniższej płacy w gospodarce społecznej oraz korzystające z internatu w szkołach średnich albo przebywające w zakładzie specjalnym, w domu dziecka lub innej placówce opiekuńczo-wychowawczej, jak również w zakładzie wychowawczym, poprawczym lub karnym. Dodatkowo w tym okresie przysługiwał zasiłek rodzinny na żonę, jeżeli spełniała ona jeden z następujących warunków: wychowywała choćby jedno dziecko w wieku do lat 8 lub sprawowała opiekę nad dzieckiem niepełnosprawnym lub ukończyła 50 lat. Zasiłek rodzinny na męża przysługiwał, jeżeli: ukończył 65 lat lub był inwalidą.

Zasiłki rodzinne były wypłacane w wysokości podstawowej lub podwyższonej. Zasiłki rodzinne w kwocie podstawowej wypłacało się, jeżeli przeciętny miesięczny dochód przypadający na osobę w rodzinie pracownika uprawnionego do zasiłku rodzinnego przekraczał kwotę 1400 zł albo nie przekraczał kwoty 1400 zł, ale pracownik lub jego małżonek był podatnikiem podatku gruntowego z tytułu użytkowania działki ziemi o powierzchni przekraczającej 0,5 ha użytków rolnych lub uiszczał opłatę skarbową z tytułu wykonywania rzemiosła. Natomiast zasiłki rodzinne w kwocie podwyższonej wypłacało się, jeżeli przeciętny miesięczny dochód przypadający na osobę w rodzinie pracownika uprawnionego do zasiłku rodzinnego nie przekraczał kwoty 1400 zł oraz pracownik ani jego małżonek nie był podatnikiem podatku gruntowego z tytułu użytkowania działki ziemi o powierzchni przekraczającej 0,5 ha użytków rolnych, ani też nie uiszczał opłaty skarbowej

¹⁵⁶ Dziennik Ustaw Nr 21/1974 r., poz. 127 – Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 31 maja 1974 roku w sprawie zasiłków rodzinnych.

z tytułu wykonywania rzemiosła. Zasiłek rodzinny zwiększany był o kwotę 500 zł miesięcznie na dziecko w wieku do lat 16, które ze względu na stan fizyczny, psychiczny lub psychofizyczny wymagało stałej opieki innej osoby, polegającej na konieczności pielęgnacji lub na systematycznym współdziałaniu w postępowaniu leczniczym i rehabilitacyjnym¹⁵⁷. Po roku 1970 dwukrotnie podwyższono wysokość zasiłków rodzinnych dla rodzin o niższych dochodach (poniżej 1400 zł miesięcznie na osobę). Preferowany były również rodziny wielodzietne. Rodzina o niskich dochodach, mająca troje dzieci otrzymywała zasiłek w wysokości 750 zł, a rodzina z czwórką dzieci – 1110 zł (na każde następne dziecko 360 zł). Począwszy od 1974 roku zasiłek na dzieci kalekie powiększono o 500 zł dodatek. Złagodzone warunki nabywania uprawnień do zasiłków rodzinnych, między innymi zapewniono je dzieciom kobiet i inwalidów zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy a także podwyższono granicę wieku uprawniającego do pobierania zasiłku na dzieci uczące się. Zasiłki rodzinne przysługiwały na pozostające na utrzymaniu pracownika dzieci w wieku do 16 lat, a w przypadku kontynuowania przez dzieci nauki – do 25 lat oraz bez względu na wiek jeśli dziecko było inwalidą, a inwalidztwo (I lub II grupa) powstało w wieku uprawniającym do zasiłku. Do zasiłków rodzinnych zaliczał się także zasiłek pobierany na niepracującego małżonka. Wydatki państwa na sfinansowanie zasiłków dynamicznie wzrastały. W 1970 roku wypłacono z tego tytułu 8,4 mld zł, w 1975 roku – 13,8 mld zł, a w 1978 roku – 15,2 mld zł. Średnia wysokość zasiłku wyniosła w 1978 roku 284 zł na rodzinę¹⁵⁸.

Szczególnie bogate uprawnienia przysługiwały kobietom w okresie ciąży i macierzyństwa. Ochrona pracy kobiet w okresie ciąży obejmowała między innymi zakaz zatrudniania przy pracach szkodliwych, w godzinach nadliczbowych, w porze nocnej oraz zabraniało się delegowania bez zgody zainteresowanej poza stałe miejsce pracy. Kodeks pracy zapewniał ochronę trwałości stosunku pracy w okresie macierzyństwa a ochronę przed zwolnieniem rozciągał na cały czas ciąży (jeżeli kobieta przepracowała okres próbny) oraz na okres urlopu macierzyńskiego. Zgodnie z kodeksem pracy zakład miał obowiązek zwalniania kobiety ciężarnej na badania lekarskie, przy zachowaniu prawa do pełnego wynagrodzenia, jeżeli badania te nie mogły być przeprowadzone poza godzinami pracy. Zakład był zobowiązany również do przeniesienia kobiety ciężarnej do pracy lżejszej – dozwolonej dla kobiet w ciąży. Jeżeli przeniesienie do innej pracy powodowało obniżenie wynagrodzenia,

¹⁵⁷ Dziennik Ustaw Nr 21/1974 r., poz. 127 – Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 31 maja 1974 roku w sprawie zasiłków rodzinnych.

¹⁵⁸ Z. Głapa, A. Sołtyk, *Cel – dobro rodziny...*, dz. cyt., s. 90.

pracownicy przysługiwał dodatek wyrównawczy do wysokości 100% zarobku. Przyjście na świat dziecka otwierało nowy etap w życiu rodziny, przynosił także bardzo liczne uprawnienia i świadczenia wynikające z zabezpieczenia społecznego i prawa pracy. W 1972 roku przedłużono urlopy macierzyńskie z 12 do 16 tygodni przy pierwszym porodzie i do 18 tygodni – przy każdym następnym. W przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka przy jednym porodzie urlop macierzyński wynosił (od 1975 r.) 26 tygodni. Pracownicy przysługiwało w czasie urlopu macierzyńskiego 100% dotychczasowego wynagrodzenia. Urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego przysługiwał także pracownicy, która przyjęła dziecko na wychowanie i wystąpiła do sądu o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka. Wydatki państwa na zasiłki macierzyńskie wyniosły w 1978 r. 4,6 mld zł. Rocznie z urlopów macierzyńskich skorzystało średnio około 420 tys. kobiet¹⁵⁹.

W 1976 r. wprowadzono jednorazowy zasiłek porodowy, który przysługiwał pracownikom i niezatrudnionym żonom pracowników w razie urodzenia lub przyjęcia dziecka na wychowanie. Zasiłek ten wypłacany był w wysokości trzykrotnego zasiłku rodzinnego, przysługującego na dziecko (minimum 500 zł). Od maja 1978 r. wszystkie kobiety otrzymywały ponadto po urodzeniu dziecka jednorazowy zasiłek w wysokości 2.000 zł, niezależnie od źródła utrzymania. Celem obu zasiłków była częściowa rekompensata jednorazowego kosztu, jaki ponosi rodzina w związku z urodzeniem się dziecka. Prawo pracy gwarantowało pracownikom powrót po zakończeniu urlopu macierzyńskiego na równorzędne i tak samo płatne stanowisko pracy. Pracownica mogła także skorzystać z urlopu bezpłatnego, przeznaczonego na opiekę nad dzieckiem. Wymiar urlopu bezpłatnego przedłużono w 1972 r. do 3 lat. Podczas tego urlopu kobieta zachowywała ciągłość pracy oraz prawo do zasiłku rodzinnego i zasiłku macierzyńskiego w przypadku urodzenia kolejnego dziecka. Z bezpłatnych urlopów opiekuńczych korzystało w 1970 r. 50,5 tys. kobiet, w 1975 r. – 219,2 tys. kobiet a 1978 r. – 352,4 tys.¹⁶⁰ Wprowadzono także nową formę pomocy dla rodzin z małym dzieckiem, a mianowicie tak zwany zasiłek wychowawczy, wypłacany matkom przerywającym pracę zawodową w celu sprawowania osobistej opieki nad małym dzieckiem. Zasiłek ten był niewątpliwie znaczną pomocą dla wielu rodzin i w części rekompensował uszczerbek w dochodzie rodziny związany z okresową przerwą w pracy matki. Wydatki na zasiłki opiekuńcze wyniosły w roku 1978 3,2 mld zł (niezależnie od stażu pracy wypłacane były w wysokości 100% zarobku). W roku 1975 został wprowadzony Fundusz Alimentacyj-

¹⁵⁹ Tamże, s. 92.

¹⁶⁰ Tamże, s. 93.

ny. Korzystali z niego rodzice (najczęściej matki), którzy nie mogli uzyskać alimentów od osób zobowiązanych do alimentacji. Warunkiem umożliwiającym uzyskanie świadczeń z funduszu obok co najmniej częściowo bezskutecznej egzekucji alimentów, był poziom dochodu przypadający na członka rodziny (poniżej 1400 zł na osobę)¹⁶¹. W 1978 r. skorzystało ze świadczeń funduszu alimentacyjnego 85 tys. osób a przeciętna wysokość świadczenia wyniosła 461 zł miesięcznie. Wszystkie powyższe świadczenia miały dążyć do zaspokojenia potrzeb ludzkich. Chodziło przede wszystkim o dostarczenie rodzinom doniosłych satysfakcji. Satysfakcje te, jeśli pominąć czystą kontemplację poczucia bezpieczeństwa – dotyczyły przede wszystkim zaspokajania emocjonalnych potrzeb jednostki we współżyciu społecznym. Zapewnienie łatwości jak i możliwości dobrego i funkcjonalnego działania rodziny¹⁶². Model państwa za czasów PRL, jaki się wtedy wyłaniał, większość podręczników uznaje za niezawodny. Państwo było promotorem postępu, wszystkim zapewniało pracę, bezpłatną ochronę zdrowia, wyrównywało także uprawnienia pracowników fizycznych i umysłowych. Z perspektywy czasu razi jednak swoisty apologetyzm epoki, w którym dominowała metoda deskrypcji systemu socjalnego państwa socjalistycznego¹⁶³.

Ostatnia VI faza polityki na rzecz rodziny omawianego okresu „realnego socjalizmu” to lata 80. Na początku lat osiemdziesiątych przedmiotem polityki na rzecz rodziny było sterowanie budową socjalistycznej struktury społecznej. Struktura ta miała charakter klasowy; społeczeństwo postrzegane było przez pryzmat robotników, chłopów i inteligencji, którzy od partii otrzymywali socjalne przywileje. Nie likwidowały one ani różnic socjalnych (np. między miastem a wsią), ani nie zabezpieczały równego dostępu do świadczeń socjalnych dla rodzin.

Lata 80. XX wieku przyniosły wtórną zwyżkę urodzeń. W wiek rozrodczy weszło wówczas pokolenie wyżu powojennego. Systematyczny spadek liczby urodzeń notowany od 1984 roku istotnie wpłynął na zmiany w strukturze ludności według wieku. Chodzi tu głównie o znaczne zmniejszenie liczby dzieci w wieku poniżej 15 lat, przy jednoczesnym postępującym wzroście subpopulacji osób w wieku 15 lat i więcej. Ponadto w latach 80. zanotowano wzrost przyrostu naturalnego (na poziomie 342,6), który stosunkowo zaczął maleć, co spowodowane było zmianą gospodarki rynkowej i ustroju w latach 90. Taką

¹⁶¹ Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych oraz Sprawiedliwości z dnia 4 grudnia 1974 r. w sprawie świadczeń z funduszu alimentacyjnego (Dz.U. z dnia 28.12.1974 nr 49, poz. 308 z późn. zm.).

¹⁶² W. Narojek, *Socjalistyczne...*, dz. cyt., s. 29.

¹⁶³ J. Auleytner, *Polska polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 94.

samą sytuację możemy zaobserwować jeżeli chodzi o ilość zawieranych małżeństw.

W latach 80. w Polsce nastąpiło wyraźne poszerzenie zasięgu społecznego ubóstwa. Do grup wysokiego ryzyka zagrożenia wystąpienia tego zjawiska zaczęły dołączać nowe kategorie osób. Narastający kryzys gospodarczy powodował zmiany w polityce na rzecz rodziny, wyrażające się próbami ochrony rodzin najbardziej dotkniętych jego skutkami. Dlatego też, nawiązując do postanowień zawartych w Gdańsku i Szczecinie, w sierpniu 1980 roku podwyższono zasiłki rodzinne dla rodzin mniej zamożnych. Zwiększono zasiłki na dzieci kalekie. W związku z podwyżką cen detalicznych podstawowych artykułów żywnościowych, opału i energii w 1982 roku, wprowadzono system rekompensat w celu złagodzenia wzrostu kosztów utrzymania. W zapobieganiu zagrożeniom szczególnie rolę pełniło państwo, choć bardzo zmieniała się jego rola od państwa opiekuńczego do państwa gospodarki rynkowej. Sytuacja istniejąca wtedy w Polsce uczyniła odpowiedzialnymi za swój los własny i własnej rodziny poszczególnych członków społeczeństwa. Sięganie po niezarobkowe źródła utrzymania było najczęściej związane z rosnącym bezrobociem. Podejmowanie własnych działań w celu aktywizacji zawodowej, było mało upowszechnione, a system pośrednictwa pracy był mało skuteczny i efektywny. Ponadto cały czas obowiązywała ustawa o pomocy społecznej z okresu międzywojennego. Osoby korzystały z pomocy państwa na niezmiennych zasadach od czasu ustawy o opiece społecznej z 1923 r. a także ustawodawstwie wspomagającym rodzinę z lat siedemdziesiątych. Nie próbowano zmieniać istniejącej sytuacji socjalnej i zagadnień socjalnych. Wiele kwestii takich jak polityka zatrudnienia, edukacyjna, ochrony zdrowia, mieszkaniowa czy rodzinna nie doczekały się w latach osiemdziesiątych wyodrębnionych rozwiązań. Okazało się, że socjalna działalność państwa, która powinna być realizowana w kierunku ciągłego rozwoju, pozostała na niezmiennym poziomie. Nie zostały wprowadzone nowe – innowacyjne rozwiązania dotyczące likwidacji ryzyka socjalnego i nierówności szans wynikających z powiązań rynku i społeczeństwa. Dopiero lata dziewięćdziesiąte przyniosły radykalne zmiany w zakresie pomocy rodzinom, owocując nowymi nurtami w polskiej polityce na rzecz rodzin.

2.5. Polityka na rzecz rodziny po 1990 roku

Czas przebudowy systemowej w Polsce i w całej Europie Środkowo-Wschodniej przyniósł głębokie przeobrażenia systemu ekonomiczno-społeczno-politycznego, których liczne pozytywne i negatywne skutki społeczne wymagały stałej obserwacji i analizy. W warunkach kolejnego ideologicznego

zniewolenia umysłowego elit politycznych niepokój budziło bezrefleksyjne zmarginalizowanie problematyki polityki na rzecz rodzin przez przedstawicieli prawie całej polskiej sceny politycznej po 1989 roku. Przeciwdziałanie temu stanowi wymagało podjęcia poważnej debaty publicznej na temat strategii rozwoju społecznego, roli państwa i innych krajowych i międzynarodowych podmiotów życia publicznego w kształtowaniu nowoczesnego, silnego kondycja duchową i fizyczną społeczeństwa. Kształtowanie myślenia społecznego podporządkowanego trosce o godność ludzką i dobro wspólne wymagało solidnej wiedzy o polityce na rzecz rodzin jako nowoczesnej metodzie świadomego przekształcania rzeczywistości, regulowania stosunków społecznych, rozwiązywania konfliktów społecznych, tworzenia warunków postępu społecznego. Wiedza ta był warunkiem koniecznym przyznania polityce na rzecz rodziny należytego miejsca w systemie wewnętrznej polityki państwa¹⁶⁴.

Słabość władzy ustawodawczej i wykonawczej bezpośrednio wynikała ze zmiany systemowej (lata 1989–1990), czego rezultatem był powrót do demokratycznych zasad sprawowania władzy i wprowadzenie nowego porządku prawnego w celu legislacyjnego ustabilizowania państwa. Szeroki zakres prac ustawodawczych powodował utrudnienia przy opracowywaniu i wdrażaniu nowych ustaw. Wiele palących kwestii społecznych, takich jak zabezpieczenie socjalne, podatki itp. wymagało natychmiastowego wypracowania porozumienia¹⁶⁵.

Spółeczeństwo przez akt wyborczy w czerwcu 1989 roku złożyło swój los w ręce nowych elit politycznych (dotychczas opozycyjnych). W systemie opozycyjnym nowe rządy „solidarnościowe” przy poparciu sejmu „kontraktowego” przeprowadziły radykalne demokratyczno liberalne zmiany. Państwo socjalistyczne zostało zniesione. Nastąpiło zasadnicze przerwanie ciągłości instytucji politycznych. Zakończył się polityczny monopol władzy PZPR. Przy „rewolucyjnych” zmianach w sferze politycznej gospodarka weszła na drogę szybkich przemian systemowych¹⁶⁶.

Od 1989 roku można zaobserwować trzy główne nurty działań podejmowanych w odpowiedzi na wyzwania transformacji ustroju gospo-

¹⁶⁴ L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska, *Polityka społeczna – teksty źródłowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003, s. 7.

¹⁶⁵ L. Prorok-Mamińska, *Polityczne przesłanki polityki rodzinnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych w opinii decydentów*, [w:] *Rodzina w zmieniającym się społeczeństwie polskim*, W. Warzywoda-Kruszyńska i Piotr Szukalski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 158.

¹⁶⁶ A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Książkowski, *Polityka społeczna*, Biblioteka Pracownika Socjalnego, Katowice 1998, s. 297.

darczego i politycznego, jakie postawiono przed polityką na rzecz rodzin. Po pierwsze, było to dążenie do stworzenia efektywnego systemu osłony socjalnej i gwarancji dochodowych poprzez wprowadzenie nowych, nieznanych do tej pory w polskim krajobrazie świadczeń socjalnych, zasiłków dla bezrobotnych i zasiłków mieszkaniowych; przeprowadzenie reformy systemu pomocy społecznej; polepszenie mechanizmów waloryzacji świadczeń socjalnych i płac oraz likwidację administracyjnych ograniczeń (wprowadzonych przez poprzedni system) działalności samopomocowej i charytatywnej połączonej ze stymulowaniem rozwoju sektora pozarządowego. Po drugie, stwarzano kompleksowy program przeciwdziałaniu bezrobociu i ochronie miejsc pracy. Po trzecie, celem polityki na rzecz rodzin było dostosowanie programów socjalnych do powstającej gospodarki rynkowej oraz tym samym zmniejszających się możliwości finansowych państwa.

Zmiany te spowodowały, że stosowane były równolegle co najmniej trzy różne strategie działania w obszarze polityki rodzinnej. Pierwsza z nich to strategia paternalistyczna, druga – strategia rynkowa, trzecia to ożywienie samopomocy i dobroczynności społecznej¹⁶⁷.

Z początkiem 1990 roku nowe rządy przystąpiły do reform gospodarczych („plan Balcerowicza”). Wobec braku własnej koncepcji modelowej, za radą Międzynarodowego Funduszu Walutowego i ekspertów zachodnich została wybrana koncepcja neoliberalna, stawka na szybkie tworzenie wolnego rynku i kapitalizmu na wzór amerykański. Było to zasadnicze odstąpienie od dotychczasowych idei opozycyjnego ruchu społecznego – „Solidarności” – domagającego się oparcia systemu gospodarczego i polityki gospodarczej na realizacji podstawowych, rewindykacyjnych, postulatów robotników i świata pracy.

Historyczne procesy lat dziewięćdziesiątych XX wieku miały bezpośredni wpływ na powolne klarowanie autonomii i tożsamości nauki o polityce na rzecz rodziny. Transformacja ustrojowa jako nowy proces zaznacza się w teorii nauki o polityce na rzecz rodzin poprzez swobodę badań i wolność krytyki państwa w jego poczynaniach socjalnych. Zmieniła się także rola ludzi nauki, uprawiających politykę na rzecz rodziny. Mogą oni w nowych warunkach zachować konieczny i krytyczny dystans do działań, deklarowanych jako socjalne.

Lata 90. XX wieku ujawniły potrzebę nowego, teoretycznego podejścia do polityki dotyczącej rodziny. Przejście do gospodarki rynkowej wymagało naukowej weryfikacji metod analizy. Werbalne odejście od dogmatu własności państwowej na rzecz akceptacji wiodącej roli własności prywatnej nie

¹⁶⁷ M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 118–119.

prowadziło jednak do powstania nowej struktury społecznej na miejsce klasy robotników i chłopów¹⁶⁸.

Zmianie ustroju politycznego i systemu gospodarczego w Polsce towarzyszyły inne deklaracje dotyczące kształtowania polityki rodzinnej niż te wynikające z programów realnego socjalizmu. Za nowymi deklaracjami szły zmiany prawno-instytucjonalne, jednakże o charakterze selektywnym. Zmiany w polityce rodzinnej wynikały z przesłanek adekwatnych do założeń ustrojowych, w mniejszym stopniu zaś do zachodzących procesów realnych. Nie opracowano koncepcji polityki rodzinnej, która odpowiadałaby warunkom gospodarki rynkowej czy też warunkom transformacji.

Filozofię kształtowania polityki rodzinnej pierwszych lat transformacji oparto na prawie rodziców do wychowania i kształcenia dzieci. W praktyce czyniło to rodzinę odpowiedzialną za swój los i oznaczało ograniczenie odpowiedzialności instytucji zewnętrznych wobec rodziny, przede wszystkim instytucji państwowych.

W związku ze zmianami o charakterze ustrojowym nastąpiła decentralizacja uprawnień państwa w zakresie polityki rodzinnej. Dotyczyło to przede wszystkim organizowania, prowadzenia i finansowania znacznej części sfery usług społecznych: żłobków, przedszkoli, szkół podstawowych, ośrodków kultury, sportu, rekreacji. Prowadziło to do podejmowania decyzji o likwidacji placówek bądź do podwyższenia opłat za usługi.

Zmiany o charakterze prawno-instytucjonalnym w sferze usług społecznych dla rodziny wynikały nie tylko z przesłanek ustrojowych. Ograniczone były możliwości państwa w finansowaniu świadczeń społecznych: pieniężnych i w naturze. Kryzys finansów publicznych przyczynił się do zmniejszenia nakładów budżetowych państwa na usługi społeczne. Brak finansów publicznych na finansowanie usług społecznych prowadził do zwiększenia udziału rodziców w finansowaniu usług społecznych także sfery publicznej¹⁶⁹.

Pogorszenie sytuacji bytowej wielu rodzin na początku okresu transformacji wynikało nie tylko z uwarunkowań obiektywnych, ale także z przyczyn subiektywnych – braku możliwości i umiejętności wykorzystania nowej sytuacji społeczno-ekonomicznej.

Kolejne lata transformacji przyniosły przejściową poprawę sytuacji gospodarczej kraju. Nie znalazło to jednak odzwierciedlenia w powszechnej poprawie warunków życia rodzin, zwłaszcza rodzin z dziećmi. Pogłębiało się rozwarstwienie społeczne, spowodowane z jednej strony skalą ubóstwa,

¹⁶⁸ J. Auleytner, *Polska polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 95–96.

¹⁶⁹ B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków...*, dz. cyt., s. 219.

z drugiej – powstawaniem elit społecznych, charakteryzujących się wysokimi dochodami i ekstremalnie luksusową konsumpcją.

Celem polityki rodzinnej tego okresu było zwiększenie ochrony rodzin znajdujących się w trudnych warunkach. Jako dominujący instrument wykorzystano świadczenia pieniężne, a zwłaszcza zasiłki rodzinne. Zostały one skierowane przede wszystkim do rodzin w trudniejszej sytuacji materialnej, uzależniając prawo do ich otrzymania od kryterium dochodowego.

Warunki otrzymania powyższych świadczeń regulowała wprowadzona 1 grudnia 1994 r. ustawa o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych. Na podstawie powyższej ustawy zasiłek rodzinny przysługiwał, jeżeli przeciętny miesięczny dochód na osobę w rodzinie uprawnionego, uzyskany w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, nie przekraczał kwoty odpowiadającej 50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W okresie od dnia 1 czerwca 2002 do dnia 30 kwietnia 2004 zasiłek rodzinny przysługiwał, jeżeli przeciętny miesięczny dochód na osobę w rodzinie uprawnionego, uzyskany w roku 2001, nie przekraczał 548 zł.

W przypadku osób samotnie wychowujących dzieci oraz osób wychowujących dzieci uprawnione do zasiłku pielęgnacyjnego, w okresie od dnia 1 czerwca 2002 r. do dnia 30 kwietnia 2004 r. zasiłek rodzinny przysługuje, jeżeli przeciętny miesięczny dochód na osobę w rodzinie uprawnionego, uzyskany w roku 2001 nie przekraczał 612 zł.

Zasiłek rodzinny przysługiwał na dziecko do ukończenia 16 roku życia, a jeżeli kształciło się w szkole – do czasu ukończenia nauki, nie dłużej jednak niż do ukończenia 20 lat.

Zasiłek rodzinny przysługiwał w wysokości¹⁷⁰ 41,20 złotych miesięcznie na małżonka oraz na pierwsze i drugie dziecko, 51,00 złotych miesięcznie na trzecie dziecko oraz w kwocie 63,70 złotych na każde kolejne dziecko. Osobie samotnie wychowującej dziecko zasiłek rodzinny na dziecko przysługiwał w podwójnej wysokości, o ile dziecku przysługiwał zasiłek pielęgnacyjny. Ponadto uprawnieni mogli się ubiegać o zasiłek pielęgnacyjny. Za uprawnionego uważało się obywatela polskiego zamieszkałego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz cudzoziemca posiadającego zezwolenie na osiedlenie się, zgodę na pobyt tolerowany lub status uchodźcy nadany w Rzeczypospolitej polskiej albo korzystającego z ochrony czasowej na jej terytorium. Zasiłek pielęgnacyjny przysługiwał dziecku w wieku do lat 16 w przypadku uznania dziecka za niepełnosprawne lub osobie w wieku po-

¹⁷⁰ Ustawa z dnia 1 grudnia 1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych, art. 13 ust. 1.

wyżej lat 16, jeżeli jest niepełnosprawna w stopniu znacznym, jak również w przypadku, gdy jest niepełnosprawna w stopniu umiarkowanym, jeżeli niepełnosprawność powstała w wieku uprawniającym do zasiłku rodzinnego na dziecko. Zasiłek pielęgnacyjny wynosił 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w kwartale kalendarzowym, poprzedzającym termin ostatniej w 1995 r. waloryzacji emerytur i rent.

Rodzicom wychowującym dzieci przebywającym na urlopie wychowawczym przysługiwał zasiłek wychowawczy. W zależności od liczby narodzonych dzieci – 24 miesiące, 36 lub 72. Zasiłek wychowawczy przysługiwał, jeżeli przeciętny miesięczny dochód na osobę w rodzinie uprawnionego nie przekraczał kwoty stanowiącej 25% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia – 548 zł. Zasiłek wychowawczy przysługiwał w wysokości 308,80 zł miesięcznie, natomiast osobie uprawnionej, samotnie wychowującej dziecko w kwocie 491 zł miesięcznie. Osobie wychowującej trzecie i każde następne dziecko zasiłek wychowawczy przysługiwał również w kwocie 491 zł miesięcznie.

Trzeba zaznaczyć, że zastosowane instrumenty bezpośredniej polityki rodzinnej nie wpłynęły w znaczącym stopniu na pożądane zmiany w sytuacji rodzin. Nadanie świadczeniom rodzinnym charakteru selektywnego (skierowanie ich do rodzin spełniających kryterium dochodowe) spowodowało ograniczenie kręgu ich odbiorców. W wyniku tego coraz mniejsze liczba rodzin korzystała z zasiłków rodzinnych¹⁷¹.

Powrót do gospodarki rynkowej w 1990 r. spowodował potrzebę państwowego „ratownictwa” w postaci ustawy – zarówno o pomocy społecznej jak i o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych. Istotą ich była pomoc w miejscu zamieszkania, tam gdzie powstawały trudne sytuacje życiowe.

Wraz z reformą administracyjną i przejmowaniem od stycznia 1999 r. przez samorządy zadań z zakresu pomocy dla rodzin zmieniał się sposób ich finansowania. Wiele zadań finansowanych było z budżetu państwa w trybie dotacji celowych dla zadań zleconych przez administrację rządową, a także dotacji celowych dla zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. W 1999 r. 81,4% ogółu wydatków na pomoc społeczną finansował budżet państwa, w 2000 r. 77,8%. Drugim źródłem finansowania zadań polityki na rzecz rodzin były środki własne samorządów terytorialnych¹⁷².

¹⁷¹ B. Balcerzak-Paradowska, *Rola państwa w kształtowaniu polityki rodzinnej w Polsce w okresie transformacji*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, D. Graniewska (red.), IPISS, Warszawa 2004, s. 266.

¹⁷² J. Auleytner, *Polska polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 151.

Dominującą formą wsparcia rodziny pozostały świadczenia pieniężne. Nie wykorzystywano w pełniejszym zakresie świadczeń rzeczowych, pozwalających w bardziej bezpośredni sposób zaspokoić daną potrzebę. Ubóstwo dzieci, prowadzące do ich niedożywienia, spowodowało natomiast podjęcie przez instytucje państwowe (ośrodki pomocy społecznej i organizacje pozarządowe) akcji dożywiania dzieci.

Pozytywną cechą tego okresu było zwiększenie się zainteresowania rządu i społeczeństwa sytuacją i problemami rodziny. Szczególne znaczenie miały obchody Międzynarodowego Roku Rodziny (1994), które skierowały uwagę na problemy rodziny. Jednocześnie wysunięto postulaty dotyczące konieczności wypracowania jednolitej polityki rodzinnej, obejmującej działania władz i instytucji państwowych, samorządu i organizacji pozarządowych. Efektem tego było podjęcie prac nad rządowym programem polityki rodzinnej.

Polityka rodzinna zaczęła zawężać się do świadczeń pieniężnych, na których powiększenie powstawała silna presja społeczna i polityczna w miarę wzrostu kosztów utrzymania i kurczenia się zatrudnienia. Podstawowym problemem społecznym prowadzonej polityki gospodarczej stało się bezrobocie. Zawężanie się sfery pracy spowodowało realne zagrożenie dla wydolności finansów publicznych. To z kolei doprowadziło do problemów związanych nie tylko z ograniczaniem działań instytucji usług społecznych, ale także z cofaniem uprawnień do świadczeń pieniężnych licznym grupom biedniejszego społeczeństwa. Polityka rodzinna znalazła się pod presją żądań i oczekiwań nie tylko ze strony jednostek, ale i całych grup społecznych domagających się kompensacji utraconych dochodów oraz osłon przed recesją i urynkowaniem gospodarki.

Program Polityki Rodzinnej z 1997 r. zakładał, że wspieranie rodziny jest traktowane jako inwestycja w młode pokolenie, przez co polityka rodzina miała stać się głównym elementem działań na rzecz rozwoju społeczeństwa. Odpowiedzialność za warunki życia i los swoich członków spoczywała na rodzinie. Obowiązkiem państwa natomiast było tworzenie warunków umożliwiających rodzinie realizację jej zadań, praw i obowiązków wobec społeczeństwa a także własny wybór modelu rodziny – jej liczebności i reguł życia wewnątrzrodzinnego. Nie mogły być przy tym naruszone podmiotowość i suwerenność rodziny. Państwo nie jest bowiem monopolistą w polityce rodzinnej; dlatego też w realizacji jej celów powinny być włączone samorządy, organizacje lokalne, wspólnoty reprezentujące interesy rodzin, jak i same rodziny. Zwrócono więc uwagę na potrzebę tworzenia przez państwo i inne podmioty społeczne warunków umożliwiających rodzinie samodzielne budowanie podstaw egzystencji.

Równoległe do prac nad programem polityki rodzinnej trwały prace nad ostatecznym kształtem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, którym towarzyszyły debaty dotyczące zakresu ochrony rodziny i dzieci w normach konstytucyjnych. W 1997 roku przyjęta została nowa Konstytucja RP, w której określono odpowiedzialność państwa za warunki życia rodzin. W roku tym ówczesny rząd koalicji SLD-PSL przyjął program polityki rodzinnej. W wyniku nowych wyborów parlamentarnych, przeprowadzonych w październiku tegoż roku do władzy doszły ugrupowania prawicowe (AWS) i centroprawicowe (UW). Zaowocowało to podjęciem prac nad nowym dokumentem „Polityka prorodzinna państwa”¹⁷³.

Nowe wybory parlamentarne i zmiana koalicji rządzącej zaowocowały podjęciem nowego programu – Polityki Prorodzinnej Państwa, przyjętej przez rząd w roku 1999. Polityka prorodzinna miała stać się istotnym elementem nowego modelu ogólnej polityki społeczno-gospodarczej państwa. Kierunki projektowanych działań objęły różne obszary. Szczególną rolę nadano przede wszystkim zahamowaniu spadku liczby małżeństw i urodzeń poprzez politykę zatrudnienia i mieszkaniową. Poprawie kondycji finansowej rodziny służyć miało tworzenie warunków do aktywności ekonomicznej jej członków zarówno w systemie zatrudnienia, jak i w wyniku rozwoju rodzinnej przedsiębiorczości. Ponadto program zawierał kierunki działań mających pomóc rodzinom z dzieckiem niepełnosprawnym, zagrożonym dysfunkcjami, zapewnić ochronę prawną rodzin, uczestnictwo rodzin w kulturze.

W obydwu programach zarówno w tym z 1997 r. jak i w tym z 1999 r. zbliżone były zapisy odnoszące się do celu polityki rodzinnej. Analogiczne szczegółowe kierunki dotyczyły działań na rzecz własnej aktywności ekonomicznej rodziny, poprawy warunków mieszkaniowych, poprawy dostępu do edukacji i zajęć kulturalno-rekreacyjnych, opieki nad dzieckiem i ochrony zdrowia¹⁷⁴.

Rządowe programy polityki rodzinnej odzwierciedlały ideologiczne „korzenie” partii politycznych będących u władzy, które przełożyły się na wartości stanowiące fundament obu programów. Program z 1997 roku przyjęty przez ugrupowania lewicowe akcentował potrzebę pomocy dla rodzin mniej zamożnych i ubogich. W zawartych w nim propozycjach szczegółowych odzwierciedla się akceptacja modelu rodziny z pracującą matką, opartego na partnerstwie. Program zachowywał neutralność w sprawie realizacji prokreacyjnej funkcji rodziny, ograniczając się do ogólnego stwierdzenia potrzeby

¹⁷³ B. Balcerzak-Paradowska, *Rola państwa w kształtowaniu polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 255.

¹⁷⁴ B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka...*, dz. cyt., s. 222.

„tworzenia warunków, aby rodzina mogła swobodnie decydować o liczbie dzieci i czasie ich rodzenia”.

Aktywne oddziaływanie na postawy prokreacyjne stanowiło ważny nurt proponowanych działań w ramach programu rządu prawicowego. Celowi temu podporządkowano między innymi rozwiązanie mające na celu wspieranie kobiety w godzeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi¹⁷⁵.

W związku z powyższym, przed kolejnymi rządami w latach 1998–2004 stała konieczność rozwiązania wciąż narastających problemów społecznych spowodowanych zmianą systemową. Znaczenie rodziny, zarówno w skali mikro-, jak i makrostrukturalnej, dla funkcjonowania całego społeczeństwa było faktem bezspornym. Dlatego wybór metod i środków eliminowania lub ograniczenia zjawisk dla niej niekorzystnych i wsparcia, uzależniony był od opcji doktrynalnych reprezentowanych przez poszczególne partie rządzące.

W 1998 roku stworzono autentyczne struktury samorządu terytorialnego. Nadal jednak pozostawał do realizacji drugi aspekt decentralizacji władzy, mianowicie decentralizacja zadań publicznych państwa przez powierzenie ich nie tylko samorządom gminnym, powiatowym i wojewódzkim, ale również organizacjom pozarządowym. Stowarzyszenia i fundacje odgrywały dużą i ważną rolę w zaspokajaniu podstawowych potrzeb społecznych, w łagodzeniu napięć wywołanych zmianą społeczną. Niestety brak był jednolitego stanowiska partii politycznych co do ustabilizowania funkcji organizacji społecznych i ich instytucjonalizacji jako pełnoprawnych podmiotów sfery społecznej, które uprawnione były do realizacji zadań publicznych w obszarze socjalnym i do korzystania ze środków publicznych¹⁷⁶.

W Polsce coraz większe znaczenie miał sektor prywatny, w którym działalność socjalna była albo mocno ograniczona, albo nie było jej wcale. Za to istniała niepisana umowa między pracodawcą a pracownikiem, że ten pierwszy zabezpiecza wzrost płacy, ten drugi w zamian rezygnuje z roszczeń socjalnych. Gdy pracownik i jego rodzina znajdują się w trudnej sytuacji bytowej (np. tracą pracę), szukają pomocy poza zakładem pracy, w różnego rodzaju ośrodkach pomocy społecznej (MOPR, GOPR, MOPS). Stawali się oni uprawnieni do pomocy społecznej świadczonej przez instytucje państwowe albo organizacje pozarządowe tylko wtedy, gdy administracyjnie na podstawie odpowiedniego aktu prawnego oraz na podstawie decyzji pracownika socjalnego, który interpretuje ten akt, mają prawo do takiej pomocy. Prawo do właściwych świadczeń

¹⁷⁵ Tamże, s. 224.

¹⁷⁶ M. Skawińska, *Decentralizacja polityki rodzinnej i jej konsekwencje polityczne i społeczne*, [w:] G. Makiello-Jarza (red.), *Zagrożenia współczesnej rodziny. Wieloaspektowość pomocy instytucjonalnej*, Kraków 2005, s. 61–72.

przyznane było tym kategoriom osób, które charakteryzowały się określonymi w ustawie o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku zagrożeniami socjalnymi. Świadczenia skierowane były głównie do rodzin, które nie dysponowały dochodami zapewniającymi zaspokojenie podstawowych potrzeb. Uprawnienie do pomocy materialnej uzależnione było w tym wypadku od wysokości dochodu w rodzinie oraz występowania jednej z okoliczności, tj. np. sieroctwo, ubóstwo, bezdomność czy potrzeba ochrony macierzyństwa. Pomocniczość była zewnętrznym wsparciem państwowym lub lokalnym nie tylko jednostek i rodzin, ale także grup społecznego ryzyka¹⁷⁷.

Polityka rodzinna za rządów socjaldemokratycznych opierała się przede wszystkim na wdrożeniu minimalnych świadczeń rodzinnych, emerytalno-rentowych, pielęgnacyjnych itp. Powstały rządowe projekty reorganizacji rynku pracy, projekty rządowe dotyczące polityki rodzinnej i prorodzinnej, podstawy do reformowania systemu emerytalno-rentowego i ochrony zdrowia i edukacji. Z jednej strony okres ten charakteryzował się obniżeniem kosztów przychodu i rozchodu budżetu, z drugiej wzrastającymi kosztami wydatków m.in. na niektóre świadczenia, np. zasiłek i stypendia dla bezrobotnych. Okres ten charakteryzował się także niespójnością w podejmowaniu decyzji dotyczących polepszenia sytuacji rodziny. Takim przykładem była likwidacja Funduszu Alimentacyjnego w 2003 roku. W latach 1995–2004 w polityce na rzecz rodziny dominującą formą wsparcia rodziny nadal zostały świadczenia pieniężne, przede wszystkim zasiłki rodzinne, które ponownie zreformowano w latach 2001 i 2003.

2.6. Polityka na rzecz rodziny po 2004 roku

Od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, tj. 1 maja 2004 roku upłyne niedługo 13 lat. W tym czasie zaczęły się zmiany w obszarze polityki rodzinnej i prorodzinnej. Na scenę polityczną znowu powrócił rząd centroprawicowy Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego reprezentujących Prawo i Sprawiedliwość i liberalny Donald Tuska, reprezentującego Platformę Obywatelską. W ramach polityki rodzinnej i prorodzinnej za rządów Prawa i Sprawiedliwości wprowadzono odpisy od podatku na każde dziecko, wydłużono urlopy macierzyńskie, wprowadzono tzw. „becikowe,” czyli zapomogę z tytułu urodzenia dziecka, wprowadzono program pomocy państwa dla młodych rodzin nabywających pierwsze mieszkanie „Rodzina na swoim”.

¹⁷⁷ M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 130.

Pierwszy poważne założenia programowe wystąpiły w 2007 roku w opracowanym przez ówczesną Minister Pracy i Polityki Społecznej Joannę Kluzik-Rostkowską, która stwierdziła, że trzeba wzmocnić i postawić na rodziny wielodzietne i wiejskie. Wielodzietne, bo najczęściej tylko jeden z rodziców pracuje, więc mają znacznie skromniejsze pieniądze na utrzymanie. To najlicniejsza grupa polskich rodzin korzystająca z pomocy państwa. Wiejskie, bo – prócz tego, że spora część nich to także rodziny wielodzietne – mogą tylko pomarzyć o dobrej opiece medycznej i edukacji na wysokim poziomie. Zdecydowana część polskich rodzin potrzebuje wsparcia, ale te rodziny potrzebują go w sposób szczególny. Celem tego opracowania było przedstawienie propozycji działań wspierających rodzicielstwo, które w przyszłości powinny przyczynić się do: wzrostu liczby narodzin i poprawy jakości życia i kondycji polskich rodzin. Należy przy tym odróżnić politykę rodzinną od szeroko pojętej polityki społecznej czy społeczno-gospodarczej. Ustalono, że poprawa sytuacji na rynku pracy może zmniejszyć poziom obaw kobiet o utratę pracy. Nie było jednak przedmiotem tego opracowania wskazywanie kierunków działań politycznych, które powinny być podjęte by zmniejszyć bezrobocie w ogólności. Program koncentrował się na wskazaniu takich narzędzi, które ułatwią rodzicom – a w szczególności kobietom – godzenie obowiązków zawodowych z życiem prywatnym. Podobnie, nie wchodziło w zakres opracowania wskazywanie sposobów na zwiększenie dostępności mieszkań, choć sytuacja mieszkaniowa miała oczywisty wpływ na świadome decyzje rodziców o posiadaniu dziecka¹⁷⁸.

Wiele proponowanych przez projekt polityki rodzinnej z 2007 roku rozwiązań miało na celu polepszenie ogólnego klimatu dla rodzicielstwa oraz wyeliminowanie, niektórych przynajmniej, uciążliwości życiowych związanych z posiadaniem dziecka.

Szczególna uwaga została poświęcona również identyfikacji istniejących rozwiązań prawnych, które pośrednio doprowadzały w ubiegłych latach do rozpadu rodzin – zgodnie z zasadą – *primum non nocere*.

W ramach polityki fiskalnej wystąpiła propozycja uzależnienia wysokości kwoty wolnej w PIT od liczby osób w rodzinie – im więcej osób na utrzymaniu podatnika, tym większa kwota wolna. Rozwiązanie to neutralizowałoby koszty podatku VAT odprowadzanego z powodu wydatków koniecznych na utrzymanie dziecka. Podobne rozwiązania funkcjonują niemal we wszystkich państwach Unii Europejskiej¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Projekt polityki rodzinnej 2007 pod kierownictwem Joanny Kluzik-Rostkowskiej, s. 3–4.

¹⁷⁹ Tamże, s. 6–7.

W ramach dyskryminacji osób wychowujących dzieci w systemie ubezpieczeń społecznych w planie było podniesienie docelowo w 2011 roku do kwoty przeciętnego wynagrodzenia podstawy naliczania składek emerytalnych i rentowych opłacanych przez budżet państwa za osoby pozostające na urloпах wychowawczych. Proponowane rozwiązanie stanowiłoby pozytywny bodziec dla pracodawców do zatrudniania osób posiadających dzieci, a zwłaszcza kobiet. Rozwiązanie to wywierałoby znacznie lepszy skutek niż administracyjny zakaz zwalniania kobiet z pracy w okresie ochronnym (wychowawczym). Gwarantowałyby też, że kobiety po okresie urlopu macierzyńskiego/wychowawczego będą miały ułatwiony dostęp do rynku pracy. Rozwiązanie byłoby więc korzystne zarówno dla samotnych matek wychowujących dzieci oraz dla rodzin wielodzietnych¹⁸⁰. W zakresie problemu dyskryminacji osób całkowicie poświęcających się wychowaniu dzieci w okresie po zakończeniu urlopu wychowawczego zaproponowano wprowadzenie dodatkowego zabezpieczenia niepracującego małżonka (głównie kobiet).

Odnośnie do wysokich kosztów związanych z ciążą i porodem projekt przewidywał rozwiązanie polegające na przejęciu w większym zakresie przez budżet państwa finansowania opieki medycznej nad ciężarną oraz kosztów porodu, w tym także finansowanie szkół rodzenia, przede wszystkim dla kobiet będących w ciąży po raz pierwszy.

Niniejszy projekt jako pierwszy w ramach godzenia ról zawodowych z rodzinnymi poruszał problem matek uczących się i studiujących jednocześnie. Kwestia macierzyństwa wśród studentek lub kobiet podejmujących naukę w szkołach pomaturalnych stała się niezauważalna ze względu na coraz mniej liczne przypadki tego zjawiska. Biorąc pod uwagę fakt, że studia stały się obligatoryjnym etapem edukacji w życiu zawodowym, decyzja o posiadaniu dziecka zostaje odłożona na późniejszy etap.

Na zakończenie w programie polityki rodzinnej z 2007 roku poruszona została również kwestia związana ze zmianą kulturową dotyczącą przede wszystkim w ogólnym odbiorze społecznym posiadania dziecka.

Kolejnym przełomowym programem dotyczącym polityki społecznej na rzecz rodzin był program polityki rodzinnej za rządów Prezydenta Bronisława Komorowskiego pt. „Dobry klimat dla rodziny” opublikowany w maju 2013 r. W ramach zmian, które miały stworzyć dobry klimat dla rodzicielstwa przedstawione zostały 44 rekomendacje. Program przede wszystkim przewidywał i wprowadził z sukcesem Ogólnopolską Kartę Dużych Rodzin, ustanawiającą powszechne zniżki w opłatach za usługi publiczne dla rodzin wielodzietnych.

¹⁸⁰ Tamże, s. 7.

W zakresie wzmocnienia samodzielności mieszkaniowej młodych rodzin w programie planowane było wprowadzenie kompleksowej polityki mieszkaniowej dla osób o różnej zamożności: sprawą priorytetową było wdrożenie wspieranego ze środków publicznych programu społecznych mieszkań czynszowych (publicznych i prywatnych), czyli rozwoju mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach, zakup mieszkania przez osoby bardziej zamożne mogłyby być wspomagany przez uruchomienie systemu oszczędzania na cele mieszkaniowe, uproszczenie przepisów budowlanych oraz przyspieszenie uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego.

Jeżeli chodzi o organizację i czas pracy dla rodziców opiekujących się dziećmi, program przewidywał ograniczenie skali pracy ponadwymiarowej (zbyt wiele osób, w tym zwłaszcza rodziców pracuje więcej niż 40 godzin tygodniowo) i szersze stosowanie sprzyjającej rodzicom elastycznej organizacji czasu pracy i pracy w niepełnym wymiarze¹⁸¹. W programie polityki rodzinnej „Dobry klimat dla rodziny” zawarte zostały również propozycje związane z systemem urlopów związanych z opieką nad małym dzieckiem¹⁸².

W celu wzmocnienia samodzielności finansowej rodzin wychowujących dzieci, w programie zawarta została propozycja modyfikacji rozwiązań systemu podatkowego – analogiczny sposób rozwiązania jak w projekcie z 2007 roku czyli zmiana polegałaby na ustanowieniu kwoty wolnej od podatku uzależnionej od liczby dzieci w rodzinie¹⁸³.

Biorąc pod uwagę system urlopów związanych z opieką nad małym dzieckiem problem stawał się coraz bardziej złożony, a rozwiązania proponowane w 2012 r. (nad którymi pracował w tamtym czasie parlament) nie były dostosowane do różnych wyborów rodziców, w jaki sposób chcą łączyć pracę z opieką nad dzieckiem oraz ojcowskich uprawnień do opieki. Dlatego też program polityki rodzinnej przedstawiał, że konieczna jest reforma systemu urlopów związanych z rodzicielstwem, która ujednotoci i uprości system, pozwoli rodzicom wybierać różne strategie łączenia wychowywania najmłodszych dzieci z pracą, oraz wzmocni rolę obojga rodziców w opiece nad dziećmi.

W ramach równości w pracy w programie zalecało się upowszechnianie w przedsiębiorstwach mechanizmów równości kobiet i mężczyzn w zakresie zatrudnienia, w tym zwłaszcza powrotów z urlopów związanych z opieką nad dzieckiem, wynagrodzenia i awansowania. Rząd Donalda Tuska w drugiej kadencji, w ramach pomocy dla rodzin zapowiedział również wejście w życie

¹⁸¹ Tamże, s. 8.

¹⁸² Tamże, s. 8–9.

¹⁸³ Tamże, s. 15.

w 2014 roku programu „Mieszkanie dla młodych”, który miał być alternatywą dla zlikwidowanego programu „Rodzina na swoim”.

Za rządów PO-PSL w roku 2015 wprowadzone zostało przez ówczesnego Ministra Pracy i Polityki Społecznej Władysława Kosiniaka-Kamysza świadczenie pieniężne w postaci zasiłku dla osób, które do tej pory nie miały praw do urlopów macierzyńskich czyli studentów, osób pracujących na umowy o dzieło, ubezpieczonych w KRUS czy poszukujących pracy (bezrobotnych). Tak zwane „Kosiniakowe” obowiązujące od stycznia 2016 roku ma stanowić prorodzinne narzędzie dla rodziców, którzy nie mogą skorzystać z urlopów rodzicielskich z 2015 roku.

Zasiłek przysługuje rodzicom, którzy nie mają prawa do urlopu rodzicielskiego. Forma zatrudnienia, często jest niezależna od osób, nie może decydować o tym, czy po urodzeniu dziecka rodzina posiada pieniądze na podstawowe wydatki. Ze świadczenia może skorzystać nawet ponad 126 tysięcy osób. „Kosiniakowe” będzie przysługiwać nie tylko rodzicom, których dzieci urodzą się w 2016 r. ale i w następnych. Zasiłek z tego tytułu będą mogli otrzymać również rodzice, których dzieci urodziły się w 2015 r., jednak w ich przypadku wsparcie będzie obowiązywać do czasu ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia. W przypadku urodzenia bliźniaków zasiłek będzie przysługiwał – przez 65 tygodni, trójczeków – 67 tygodni, czworaczeków – 69 tygodni. Maksymalnie przez 71 tygodni gdy urodzi się pięcioro lub więcej dzieci. Pieniądze będą przysługiwały niezależnie od dochodu rodziny. Wszyscy nieubezpieczeni rodzice, którym urodzi się dziecko. Są to m.in. studenci, osoby bezrobotne (niezależnie od tego, czy są zarejestrowane w urzędzie pracy) oraz pracujące na umowach o dzieło.

Również rodzic opłacający składki na ZUS, którego zasiłek macierzyński byłby niższy niż od „Kosiniakowego”, otrzyma wyrównanie do 1000 zł. Dotyczy to zarówno zatrudnionych na część etatu, pracujących na umowach zlecenie, jak i przedsiębiorców. Z tej formy zasiłku skorzystają także rolnicy. Do tej pory po urodzeniu dziecka otrzymywali ok. 3500 zł jednorazowego zasiłku macierzyńskiego. „Kosiniakowe” może również otrzymać faktyczny opiekun dziecka (np. dalsza rodzina, która się nim zajmuje), rodzina zastępcza (ale nie zawodowa), osoba, która przysposobiła dziecko nim ukończyło 7 lat¹⁸⁴.

Za rządów PiS dnia 11 lutego 2016 roku pod przewodnictwem premier Beaty Szydło przegłosował realizację programu 500+. Projekt „Rodzina 500+” to system wsparcia rodzin. Świadczenie w wysokości 500 zł będzie wypłacane rodzicom lub opiekunom na każde dziecko do momentu osią-

¹⁸⁴ Na podstawie: Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z dnia 21 sierpnia 2015 r., poz. 1217).

gnięcia przez nie 18 lat. Świadczenie ma pomóc częściowo pokryć wydatki na wychowanie dziecka. W przypadku, gdy osoby ubiegają się o świadczenie na pierwsze dziecko obowiązywać będzie kryterium dochodowe 800 zł. Jeśli dziecko jest niepełnosprawne kryterium rośnie do 1200 zł. Na drugie i kolejne dzieci próg dochodowy już nie będzie obowiązywać. Świadczenie wychowawcze otrzymywać mogą rodzice, opiekunowie prawni lub opiekunowie faktyczni dziecka. Jeśli dzieckiem lub dziećmi opiekują się oboje rodzice lub opiekunowie, świadczenie otrzyma tylko jedno z nich. Już na etapie dyskusji na temat projektu „Rodzina 500+” przyniósł on trzy istotne korzyści w polityce na rzecz rodzin: po pierwsze, otworzył on publiczną dyskusję na temat polskiej polityki rodzinnej (perspektywa realizacji wypłat 500 zł na drugie i dalsze dziecko w rodzinie (w wyjątkowych sytuacjach na pierwsze dziecko) ma charakter bezprecedensowy w naszym kraju. Nigdy dotąd nie było podobnej koncepcji wsparcia rodziny o uniwersalne świadczenie finansowe, wypłacane od chwili urodzenia dziecka do uzyskania przez nie pełnoletniości. Rozwiązanie to przypomina najbardziej zaawansowane instrumenty wsparcia rodziny i polityki prokreacyjnej, które można zaobserwować we Francji, Szwecji, Finlandii, Belgii czy Niemczech), po drugie, niedocenioną cechą projektu jest to, że wskazuje się tu wyraźnie na uniwersalność tego instrumentu, który ma nie być świadczeniem selektywnym, adresowanym tylko do rodzin ubogich i wykluczonych społecznie, ale także do klasy średniej i po trzecie, już na etapie dyskusji nad projektem, został zdjęty stygmat z rodzin wielodzietnych, obserwowany przez całe dziesięciolecie XX w.

W ramach tych czynników niezwykle ważne są działania dotyczące tworzenia klimatu poszanowania rodziny, wspierania rodzin w rozwiązywaniu problemów bytowych i opiekuńczo – wychowawczych oraz godzenia życia zawodowego z rodzinnym.

Program Rodzina 500+ bezpośrednio wpisuje się w treść artykułów 18 i 20 Konstytucji RP mówiących o ochronie i opiece państwa nad rodziną oraz społecznej gospodarce rynkowej („*Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej*”). Jest jedną z pierwszych prób realizacji tej dyrektywy konstytucyjnej w odniesieniu do rodzin, a nie tylko redukowaniu polityki społecznej państwa do grup wykluczonych i najbardziej potrzebujących.

2.7. Polityka na rzecz rodziny w kluczowych dokumentach strategicznych Polski do 2030 roku

W niniejszym podrozdziale przedstawione zostały zapisy dotyczące rodziny i polityki rodzinnej zawarte w głównych dokumentach strategicznych dla Polski do roku 2030, w oparciu o które prowadzona jest polityka rozwoju kraju. Dokumenty strategiczne są niezwykle ważne, ponieważ zawierają zapisy dotyczące kierunku działań związanych z polityką na rzecz rodzin w Polsce. O ważności dostosowania się do procesów, traktowanych jako poważne długofalowe perspektywistyczne zadanie, które powinno być realizowane przez rząd, ale również społeczności lokalne, pracodawców, organizacje społeczne, związki zawodowe oraz dla samych obywateli świadczy fakt występowania tej tematyki w Długookresowej Strategii Rozwoju, Średniookresowej Strategii oraz 9 strategiach zintegrowanych.

Strategiczne Dokumenty Polski w perspektywie do 2030 roku

W związku z koniecznością dostosowania Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015, przyjętej 29 listopada 2006 r., do nowych uwarunkowań społeczno-gospodarczych oraz do wyzwań wewnętrznych i zewnętrznych, a także wymogów wprowadzanego systemu zarządzania polityką rozwoju, podjęto decyzję o jej aktualizacji oraz o wydłużeniu horyzontu czasowego do 2020 roku. Prace nad aktualizacją realizowano tak, aby skorelować je z pracami nad innymi, opracowywanymi dokumentami strategicznymi, tj. długookresową strategią rozwoju kraju oraz strategiami zintegrowanymi. W nowym systemie do głównych dokumentów strategicznych, na podstawie których prowadzona jest polityka rozwoju, należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – DSRK (Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności), określająca główne trendy, wyzwania oraz koncepcję rozwoju kraju w perspektywie długookresowej, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju – ŚSRK (Strategia Rozwoju Kraju 2020) – najważniejszy dokument w perspektywie średniookresowej, określający cele strategiczne rozwoju kraju do 2020 r., kluczowy dla określenia działań rozwojowych, w tym możliwych do sfinansowania w ramach przyszłej perspektywy finansowej UE na lata 2014–2020 oraz 9 zintegrowanych strategii, służących realizacji założonych celów rozwojowych:

Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Transportu, Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Sprawne Państwo, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regio-

ny, Miasta, Obszary wiejskie, Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa.

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 (DSRK)

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030 zgodnie z przepisami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r. (art. 9 ust. 1) jest dokumentem określającym główne trendy, wyzwania i scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz kierunki przestrzennego zagospodarowania kraju, z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju, obejmującym okres co najmniej 15 lat. Stanowi najszerzy i najbardziej ogólny element nowego systemu zarządzania rozwojem kraju, którego założenia zostały określone w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju kraju oraz przyjętym przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 r. dokumencie Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski. W przypadku tej Strategii to okres prawie 20 lat, gdyż przyjętym przy jej konstruowaniu horyzontem czasowym jest rok 2030¹⁸⁵.

Proponowane w Strategii obszary strategiczne związane są z obszarami opisanymi w Strategii Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r. Łącznie stanowią podstawowe narzędzie wdrażania DSRK do 2020 r., czyli:

- 1) sprawne i efektywne państwo (obszar pierwszy) – odpowiada mu obszar strategiczny trzeci DSRK;
- 2) konkurencyjna gospodarka (obszar drugi) – odpowiada mu obszar strategiczny pierwszy DSRK;
- 3) spójność społeczna i terytorialna (obszar trzeci) – odpowiada mu obszar strategiczny drugi DSRK.

W każdym z obszarów strategicznych zostały określone strategiczne cele rozwojowe (od dwóch do czterech w zależności od obszaru). Cele strategiczne uzupełnione są sprecyzowanymi kierunkami interwencji. Przy każdym z tych kierunków określony został cel do realizacji. Zebrane razem służą nowatorskiemu i niestandardowemu przedstawieniu zadań stojących przed administracją publiczną – przede wszystkim rządem, ale także samorządami które należy zrealizować, aby poprawić jakość życia mieszkańców Polski. Kierunki interwencji podporządkowane są schematowi trzech obszarów

¹⁸⁵ Polska 2030 Trzecia fala nowoczesności – Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2013.

strategicznych, które zostały podzielone na osiem części (zgodnych ze strategicznymi celami rozwojowymi).

W obszarze konkurencyjności i innowacyjności gospodarki¹⁸⁶:

- Innowacyjność gospodarki i kreatywność indywidualna
- Polska Cyfrowa
- Kapitał ludzki
- Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko

W obszarze równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski:

- Rozwój regionalny
- Transport

W obszarze efektywności i sprawności państwa:

- Kapitał społeczny
- Sprawne państwo

Działania związane z rodziną i polityką na rzecz rodzin występują przede wszystkim w trzecim obszarze konkurencyjności i innowacyjności gospodarki „kapitał ludzki”.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin wg. celów, obszarów i ram DSRK

Realizacja Strategii ważna dla modernizacji kraju oraz równoważenia różnic i dysproporcji rozwojowych, może być uzyskana przy odpowiednich warunkach, z których kluczowymi są:

- bezpieczny i stabilny, wysoki wzrost gospodarczy (koncepcja flexi);
- ożywienie kapitału ludzkiego poprzez wzrost zatrudnienia i stworzenie „workfare state”.

*Wzrost zatrudnienia i idea flexicurity
jako kluczowy element poprawy dzietności*

Z punktu widzenia długofalowych wyzwań najistotniejsze w polityce na rzecz rodzin jest stworzenie warunków dla poprawy wskaźników dzietności, tak by osiągać większą równowagę demograficzną, np. przy wskaźniku 1,6–1,7. Potrzebne do tego są lepsze instytucjonalne warunki do sprawowania opieki nad dziećmi, oraz efektywniej stosowane rozwiązania pozwalające łączyć ambicje zawodowe kobiet z aspiracjami rodzinnymi zwiększać udział mężczyzn w korzystaniu z urlopów „ojcowskich” i wychowawczych. Czynnikiem sprzyjającym byłaby też promocja stosowania na większą skalę zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu (dziś niewiele ponad 10%), co może stanie się

¹⁸⁶ Tamże, s. 5.

powszechniejsze, jeśli przy wzroście gospodarczym – będą także rosły wynagrodzenia. I podobnie jak w wielu krajach świata, będzie to czynnik sprzyjający wzrostowi udziału kobiet w rynku pracy.

Dla poprawy poczucia pewności i stabilizacji życiowej oraz pozycji na rynku pracy ważny jest także model transferu: edukacja – rynek pracy. I nie chodzi tu tylko o odpowiedniej jakości kształcenie, dopasowane kompetencyjnie do wymogów zmieniającego się rynku pracy, ani o bardzo elastyczne warunki zatrudnienia przy podejmowaniu pierwszej aktywności zawodowej (zatrudnienie czasowe, samozatrudnienie jako efekt presji pracodawcy etc.). Bardziej chodzi o zmniejszenie poziomu stałej niepewności związanej z tymczasowością zatrudnienia, niepełnym dostępem do różnych dóbr (szkolenia u pracodawcy, czy kredyty bankowe), utrwaleniem pozycji w tym mniej stabilnym segmencie rynku pracy. Problemy dualnego rynku pracy nabierają znaczenia, i choć z jednej strony dzięki elastyczności – może rosnąć zatrudnienie, a wysoka dynamika i rotacyjność zatrudnienia ograniczają przyrost długotrwałego bezrobocia, to z drugiej wzrasta również poczucie niepewności, limitujące decyzje i wybory w strategiach życiowych i rodzinnych nastawione na posiadanie dzieci.

Dlatego też ważne jest realne stworzenie warunków dla polskiej odmiany flexicurity (elastyczności i bezpieczeństwa nie miejsca pracy, ale zatrudnienia) na rynku pracy, jak również z punktu widzenia bilansowania się zasobów na rynku pracy, oraz potrzeby zwiększenia jego konkurencyjności i efektywności w środowisku międzynarodowym – selektywnego otwarcia się w wybranych sektorach na imigrantów. W efekcie po 2020 roku, Polska powinna stać się krajem migracji netto¹⁸⁷.

Rozwój kapitału ludzkiego poprzez wzrost zatrudnienia i stworzenie „workfare state”

Aby można było mówić o rozwoju kapitału ludzkiego, niezbędne jest przede wszystkim aktywizowanie rezerw na rynku pracy, tak aby zwiększyć poziom zatrudnienia do 80% (20–64) do 2030 r. (osiągnięcie liczby zatrudnionych w 2020 r. na poziomie ponad 17 mln osób i niedopuszczenie do spadku tej liczby poniżej 16,8 mln w 2030), poprzez związanie osób niepełnosprawnych z otwartym rynkiem pracy, umożliwienie wcześniejszego startu młodych osób na rynku pracy, podniesienie aktywności zawodowej kobiet oraz realizację programów 50+ i 60+ oraz poprawę dostępności zasobów mieszkaniowych.

¹⁸⁷ Tamże, s. 69.

Trzeba również wzmocnić warunki dla łączenia ambicji zawodowych i aspiracji rodzinnych młodej i średniej generacji, poprzez m.in. wsparcie rodzin w edukacji i opiece nad dziećmi w wieku 0–5, poprawę dostępności przedszkoli i opieki świetlicowej, propagowanie elastyczności zatrudnienia dostosowanej do potrzeb pracownika. Warunkiem jest zaprojektowanie i wdrożenie działań poprawiających warunki startu życiowego i zawodowego młodej generacji, ułatwiające wchodzenie młodych na rynek pracy (elastyczność zatrudnienia oraz warunki jego stabilizacji). Należy również przygotować instytucje publiczne i społeczeństwo do wzrostu imigracji do Polski (od 2020 r.) poprzez wykorzystanie potencjału migracji poakcesyjnych i migracji powrotnych oraz stworzenie warunków wdrożenia polityki migracyjnej odpowiadającej na potrzeby rynku pracy i wspierającej proces integracji imigrantów. Istotne znaczenie z punktu widzenia potrzeb i dalszego rozwoju rynku pracy będą także odgrywały migracje powrotne, które ze względu na duży potencjał będą wymagały dodatkowego wsparcia ze strony administracji publicznej¹⁸⁸.

Aby powyższy cel został osiągnięty (wzrost zatrudnienia i stworzenie „workfare state”) niezbędne jest przeprowadzenie interwencji w co najmniej kilku obszarach dotyczących polityki na rzecz rodzin¹⁸⁹:

- Po pierwsze, zapewnienie dalszego rozwoju elastycznych form zatrudnienia i umożliwienie przez to łączenia życia rodzinnego z karierą zawodową poprzez: wprowadzenie elastycznych form zatrudnienia i usunięcie barier dla ich podejmowania przez rodziców małych dzieci oraz opiekujących się osobami niesamodzielnymi. Przeprowadzenie kampanii społecznych dotyczących możliwości wykorzystania elastycznych form zatrudnienia dla łączenia życia rodzinnego i zawodowego oraz połączenie form elastycznego zatrudnienia z możliwościami bezpiecznego i pewnego startu dla osób młodych.
- Po drugie, promocja dzietności poprzez zmniejszenie kosztów związanych z opieką oraz wychowaniem dzieci, szczególnie wynikających z łączenia kariery zawodowej z życiem rodzinnym. Zadanie to powinno zostać zrealizowane przez wprowadzenie nowych rozwiązań i umożliwienie jak najszerszego ich wykorzystania (np. elastyczne formy organizowane w nietradycyjnych miejscach oraz w różnym zakresie czasowym, formy opieki i edukacji indywidualnej, domowej, placówki wielofunkcyjne, świadczące wielostronne usługi na rzecz małych dzieci i ich rodziców; usługi opiekuńcze świadczone na rzecz kilku rodzin oraz usługi opieki instytucjonalnej na rzecz dzieci w wieku do lat 3). Do tego zwiększenie dostępności i poprawa

¹⁸⁸ Tamże, a. 97.

¹⁸⁹ Tamże, s. 98–103.

- jakości opieki w przedszkolach i szkołach oraz wykorzystanie instrumentów finansowych promujących aktywność zawodową (np. podatkowych), ale i skoncentrowanie strumienia środków finansowych w grupie rodzin rzeczywiście potrzebujących. Ponadto zapewnienie rodzinom odpowiedniego wsparcia finansowego poprzez system świadczeń rodzinnych.
- Po trzecie, stworzenie kompleksowego systemu wspierania usamodzielniania się młodej generacji, tak aby ograniczać okres niepewności i w pełni wykorzystywać ich potencjał zawodowy i społeczny (np. kreatywność, otwartość, elastyczność). Można to osiągnąć poprzez poprawienie opłacalności podejmowania pierwszego zatrudnienia, co można uzyskać poprzez zmiany w systemie podatkowym oraz świadczeń na rzecz rodzin oraz zaprojektowanie i wprowadzenie zmian w zakresie przekształcania umów na czas określony oraz na zastępstwo w umowy na czas nieokreślony. Do tego niezbędne jest zwiększenie liczby zajęć praktycznych w szkolnictwie zawodowym, ogólnokształcącym i wyższym, a także zwiększenie środków publicznych przeznaczanych na politykę mieszkaniową, przy jednoczesnym zrównoważeniu jej rozwoju między mieszkalnictwem własnościowym, jak i na wynajem.
 - Po czwarte, zapewnienie jak najlepszej adresowalności świadczeń i zasiłków i rozwój ekonomii społecznej, tak aby z jednej strony stymulowały i wspierały korzystanie z usług publicznych oraz z drugiej ograniczały ryzyko marginalizacji spowodowanej ubóstwem. Osiągnięcie tego założenia jest możliwe poprzez przeprowadzenie zmian w systemie zasiłków i świadczeń, tak aby jasno rozdzielone zostały ich funkcje aktywizacyjne (ułatwianie i zwiększanie opłacalności wejścia/powrotu na rynek pracy) od funkcji czysto socjalnych zapewniających maksymalne ograniczenie wykluczenia społecznego wśród grup najbardziej na to narażonych. Niezmiernie ważne jest również powiązanie systemu zasiłków i świadczeń z systemem usług publicznych, tak aby transfery społeczne umożliwiały w większym stopniu korzystanie z nich osobom zagrożonym lub wykluczonym społecznie i systematyczna weryfikacja kryterium dochodowego uprawniającego do dostępu do świadczeń z systemu pomocy społecznej, tak aby przeciwdziałać i nie utrzymywać ubóstwa skrajnego oraz weryfikację kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych, tak aby zwiększyć wsparcie finansowe skierowane do rodzin z dziećmi. Istotna jest również kwestia rozbudowy i zwiększenia instrumentów ekonomii społecznej w tym spółdzielni socjalnych. Ponadto podejmowanie działań na rzecz rozwoju profilaktyki rodziny oraz pracy z rodziną w kryzysie, a także działań na rzecz rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej ma-

- jących na celu stworzenie dzieciom pozbawionym opieki biologicznych rodziców zastępczego środowiska rodzinnego.
- Po piąte, zapewnienie realnego wsparcia rodzin wielodzietnych zabezpieczającego je przed ryzykiem wykluczenia społecznego. Cel ten można osiągnąć przede wszystkim za pomocą stworzenia nowego modelu wsparcia rodzin wielodzietnych uwzględniającego liczbę dzieci (wypracowanie nowych instrumentów wsparcia, których celem byłoby zapobieganie wykluczeniu społecznemu i wykorzystywanie potencjałów rodziców oraz dzieci poprzez umożliwienie niestygmatyzującego korzystania z usług społecznych). Następnie poprzez przemodelowanie instrumentów wsparcia z zakresu polityki na rzecz rodzin, tak aby w efektywny sposób wspierały one potrzeby poszczególnych rodzin wielodzietnych, z uwzględnieniem miejsca ich zamieszkania oraz zapewnienie rodzinom wielodzietnym w kryzysie odpowiedniego wsparcia psychologicznego i interwencyjnego oraz społecznego;
 - Po szóste, dostosowanie systemu ochrony zdrowia do prognozowanych do roku 2030 zmian demograficznych, w szczególności wzmocnienie działań na rzecz rozwoju infrastruktury i zasobów kadrowych w obszarach opieki nad matką i dzieckiem oraz osobami starszymi. Punkt ten związany jest przede wszystkim z działaniami mającymi na celu zapewnienie optymalnego standardu w zakresie opieki nad matką i dzieckiem. Chodzi m.in. o rozwój nowoczesnej infrastruktury w dziedzinach medycyny ukierunkowanych na opiekę nad matką i dzieckiem, i dostosowanie kształcenia kadr medycznych do identyfikowanych potrzeb (np. położnictwo i ginekologia, neonatologia, pediatria, kardiologia i kardiocirurgia dziecięca, chirurgia dziecięca, neurologia dziecięca, psychiatria dziecięca, hematologia i onkologia dziecięca itd.) Do tego istotną kwestią jest zwiększenie zakresu programów zdrowotnych skierowanych do młodych kobiet w okresie ciąży i porodu i wypracowanie modelu wsparcia par mających problemy z zajściem w ciążę, w tym w zakresie metod leczenia bezpłodności. Oczywiście kwestią powiązaną jest również dostosowanie opieki prenatalnej do modelu późnego macierzyństwa.

Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 (ŚSRK)

Strategia Rozwoju Kraju 2020 (ŚSRK) jest elementem nowego systemu zarządzania rozwojem kraju, którego fundamenty zostały określone w znowelizowanej ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.) oraz w przyjętym

przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 r. dokumencie Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski¹⁹⁰. Strategia Rozwoju Kraju 2020 oparta jest na scenariuszu stabilnego rozwoju. Pomyślność realizacji wszystkich założonych w tej Strategii celów będzie uzależniona od wielu czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, które mogą wpływać na dostępność środków finansowych na jej realizację.

W strategii średniookresowej zawarte zostały 3 główne obszary strategiczne¹⁹¹:

- Sprawnie działające państwo, efektywnie dysponujące dostępnymi środkami publicznymi i skutecznie odwołujące się do energii samoorganizującego się społeczeństwa obywatelskiego jest warunkiem realizacji przyjętych celów rozwojowych.
- Zwiększanie konkurencyjności gospodarki jest kluczowym zadaniem warunkującym rozwój kraju i pozycję Polski na rynku światowym. Sprawne i oparte na zdrowych zasadach funkcjonowanie gospodarki, jej efektywność i nowoczesność decydują o zamożności obywateli, zdolności państwa do realizacji swoich funkcji oraz jego bezpieczeństwie.
- W celu poprawy spójności społecznej i terytorialnej tworzone będą warunki do rozprzestrzeniania procesów rozwojowych zarówno w kontekście geograficznym – na różne obszary o słabszych potencjałach, jak i włączania w procesy rozwojowe tych, którzy pozostawali dotychczas tylko biernymi odbiorcami zachodzących zmian. Procesom rozwojowym towarzyszy zwykle rozwarstwienie, które jest wynikiem splotu różnych czynników: zapóźnień infrastrukturalnych, przestarzałej struktury społeczno-gospodarczej, niskiej produktywności i innowacyjności, słabości kapitału ludzkiego i społecznego.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin
wg. celów, obszarów i ram ŚSRK

Istotnym elementem zmian w zakresie zwiększania sprawności i efektywności państwa jest sposób jego organizacji: struktura, podział kompetencji i odpowiedzialności, mechanizmy koordynacji i współpracy oraz umiejętność zarządzania procesami, tak by państwo mogło skutecznie reagować na wyzwania wynikające z uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych. Dotyczy to zarówno naczelnych organów państwa, centralnej administracji rządowej i podległych jej instytucji, jak i podmiotów funkcjonujących na różnych po-

¹⁹⁰ Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 8.

¹⁹¹ Tamże, s. 27–30.

ziomach terytorialnego podziału kraju, tj. administracji rządowej w terenie oraz administracji samorządowej. Instytucje publiczne skoncentrowane są częstokroć na wypełnianiu procedur, nie zaś na efektach podejmowanych działań, czemu sprzyja rozbudowany system regulacji. Niewystarczająca jest też koordynacja działań administracji rządowej i podległych jej podmiotów. Nowoczesne instytucje publiczne to przede wszystkim instytucje efektywne, dostępne dla obywatela i otwarte na jego potrzeby, przejrzyste i przyjazne, gotowe na obywatelską partycypację i wspomagające obywatelską i społeczną energię. To, jak skutecznie i jak szybko będą one reagować na zmieniające się potrzeby i oczekiwania będzie w znacznej mierze kształtować opinię społeczeństwa o sprawności państwa, a przede wszystkim tworzyć klimat dla akceptacji społecznej dla zmian planowanych w ramach różnych polityk publicznych, w tym polityki rodzinnej.

W niniejszej strategii w zakresie polityki na rzecz rodzin poświęcone są następujące cele:

- II.4. Rozwój kapitału ludzkiego podpunkt II.4.2. Poprawa jakości kapitału ludzkiego i podpunkt II.4.1. Zwiększanie aktywności zawodowej,
- III.1. Integracja społeczna podpunkt III.1.2. Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych.

Rozwój kapitału ludzkiego

Jednym z głównych czynników decydujących o rozwoju i konkurencyjności kraju jest jakość kapitału ludzkiego. Rozwój (ilościowy i jakościowy) kapitału ludzkiego to rozwój krajowego i lokalnych rynków pracy oraz wzrost produktywności pracowników, a w konsekwencji wzrost produkcji i usług, rozwój innowacji, podnoszenie produktywności gospodarki – w rezultacie poziomu i jakości życia wszystkich mieszkańców. Czynnikiem, które wpływać będą negatywnie na ilościowy rozwój kapitału ludzkiego, zwłaszcza w perspektywie długookresowej, a na które aktywna polityka państwa powinna reagować z wyprzedzeniem, są narzędzia w zakresie polityki na rzecz rodzin.

Największe znaczenie dla rozwoju kapitału ludzkiego w kontekście niniejszych wyzwań mają: niska dzietność, rosnący udział w populacji osób w wieku poprodukcyjnym, ujemny bilans migracyjny, niska aktywność zawodowa pokolenia seniorów. Zgodnie z dostępnymi prognozami demograficznymi, liczba ludności Polski będzie się systematycznie zmniejszać. Dynamika tego spadku zwiększy się po 2015 roku, kiedy to znacznie zmniejszy się udział w populacji osób w wieku produkcyjnym. Prognozy GUS przewidują ubytek ludności w wieku produkcyjnym rzędu 2 mln osób w okresie

2010–2020¹⁹². Mocniej zaczną się również zaznaczać różnicowanie terytorialne występujących trendów demograficznych, co będzie zauważalne również w kontekście gęstości i zmienności zaludnienia poszczególnych obszarów Polski (obszary depopulacyjne, obszary koncentracji ludności). Zjawiska te stanowiąc będą istotne ryzyko dla rozwoju, a jednocześnie wyzwanie w perspektywie kolejnych lat.

Wśród podstawowych barier rozwoju w Polsce wyróżnić należy niski wskaźnik zatrudnienia (64,6%, 20–64 lata, 2010) oraz niedostosowanie edukacji do potrzeb rynku pracy. Polska należy do krajów o jednym z najniższych w UE poziomów aktywności zawodowej. Zasoby siły roboczej cechuje niedostateczna mobilność, niedostosowanie struktury podaży do popytu na pracę według kwalifikacji, niska elastyczność rynku pracy, wczesny wiek dezaktywacji zawodowej, zróżnicowany wiek zatrudnienia kobiet i mężczyzn, niska opłacalność pracy w relacji do świadczeń społecznych, niski wskaźnik zatrudnienia kobiet i niski wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych oraz małe dostosowanie programów nauczania do potrzeb rynku pracy. Aktywna polityka państwa na rzecz rodzin będzie zatem nakierowana na obszary stanowiące bariery dla wzrostu poziomu zatrudnienia¹⁹³.

Zwiększenie aktywności zawodowej

Zadania państwa koncentrować się będą na ograniczeniu czynników zniechęcających do zatrudnienia lub podejmowania i utrzymania aktywności zawodowej. Konieczne jest podjęcie działań polegających na wspieraniu i pobudzaniu aktywności zawodowej przez tworzenie rozwiązań umożliwiających i ułatwiających godzenie życia zawodowego i rodzinnego. W tym zakresie jednym z istotnych działań jest zwiększenie dostępności różnych form instytucjonalnej opieki nad dziećmi oraz budowanie efektywnego systemu opieki nad osobami niesamodzielnymi i w podeszłym wieku. Równocześnie podejmowane będą inicjatywy mające na celu podniesienie atrakcyjności pracy jako źródła dochodu wobec źródeł alternatywnych, przede wszystkim świadczeń społecznych, tak aby system ten był ukierunkowany na wspieranie aktywnego poszukiwania pracy i zwiększanie motywacji do podejmowania legalnego zatrudnienia. Szczególnie ważne będzie podjęcie działań umożliwiających start zawodowy młodych ludzi wchodzących na rynek pracy (wspieranie transferu edukacja – zatrudnienie, tak aby absolwenci maksymalnie szybko podejmowali pracę lub powracali do zatrudnienia, po-

¹⁹² Prognoza ludności na lata 2014–2050, GUS, Warszawa 2014, s. 117–118.

¹⁹³ Strategia Rozwoju Kraju 2020..., dz. cyt., s. 103.

prawa opłacalności podejmowania pierwszego zatrudnienia – zmiany w systemie świadczeń społecznych, elastyczność zatrudnienia wraz z warunkami jego stabilizacji, np. odnawialne umowy sezonowe). Wspierane będą jednocześnie działania zmierzające do poprawy jakości edukacji na poziomie wyższym, promowanie studiów pierwszego stopnia jako wystarczających do podjęcia i kontynuowania aktywności na rynku pracy oraz promowanie krótkich form kształcenia¹⁹⁴. Zwiększeniu aktywności zawodowej służyć będą działania na rzecz elastycznych form zatrudnienia. Zwiększaniu elastyczności rynku pracy powinno jednak towarzyszyć zapewnienie bezpieczeństwa w ramach modelu flexicurity, w jego czterech filarach – elastycznych i przewidywalnych warunkach umów, koncepcji uczenia się przez całe życie, aktywnej polityce rynku pracy oraz nowoczesnym systemie zabezpieczenia społecznego. Jest to bardzo istotne, jak bowiem pokazują analizy, Polska jest jednym z krajów Unii Europejskiej, które notują najgorsze rezultaty w zakresie wdrażania flexicurity¹⁹⁵.

Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych

W Polsce najbardziej na ryzyko ubóstwa narażone są rodziny wielodzietne, a zatem problem ten dotyka przede wszystkim dzieci i młodzieży. Konieczne jest z jednej strony wsparcie rodzin w postaci selektywnych świadczeń rodzinnych, ratunkowej pomocy społecznej oraz instrumentów systemu podatkowego skierowanych bezpośrednio do rodzin, a z drugiej – wyrównywanie szans rozwojowych i przeciwdziałanie zaniedbaniom wynikającym z deficytów gospodarstw domowych. Szczególne znaczenie ma kwestia pełnej dostępności do usług opiekuńczo-wychowawczych sprzyjających wyrównywaniu szans rozwoju dzieci oraz godzeniu pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych, a także polityka wyposażania szkół w uniwersalne świadczenia socjalne (zdrowe żywienie, opieka lekarska i aktywność fizyczna)¹⁹⁶. Działania w zakresie poprawy spójności społecznej w ciągu najbliższych 10 lat, a w szczególności po 2020 roku, muszą uwzględniać zmiany demograficzne związane ze starzejącym się społeczeństwem. Newralgicznym elementem będzie zapewnienie osobom starszym dostępu do świadczeń zdrowotnych i usług opieki długoterminowej. Ważnym jest też aktywizowanie członków

¹⁹⁴ Tamże, s. 102–103.

¹⁹⁵ A. Durasiewicz, *Rola flexicurity w godzeniu życia zawodowego z rodzinnym*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” nr 15/2013, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego Sp. z o.o., Wrocław 2013, s. 24.

¹⁹⁶ Strategia Rozwoju Kraju 2020..., dz. cyt., s. 148.

tej grupy społecznej, tak by było możliwe zatrzymywanie ich na rynku pracy oraz zwiększanie ich udziału w życiu społecznym. Ponieważ wzrastać będzie ryzyko ubóstwa osób starszych, konieczne będzie wypracowanie nowego modelu wsparcia skierowanego do tej grupy odbiorców¹⁹⁷.

Strategiczne zadania państwa w perspektywie 2020 roku

W strategicznych zadaniach państwa w ramach Strategii Rozwoju Kraju 2020 znalazły się następujące zapisy dotyczące zadań o charakterze inwestycyjnym – inwestycje miękkie w zakresie polityki prorodzinnej:

1. Wdrożenie kompleksowych rozwiązań w zakresie polityki prorodzinnej (elastyczne formy zatrudnienia, różne formy opieki nad dzieckiem, polityka mieszkaniowa itp.).
2. Wdrożenie rozwiązań wynikających z negatywnych trendów demograficznych oraz wydłużania wieku emerytalnego, w zakresie rynku pracy i opieki zdrowotnej.
3. Zmiany w systemie edukacji i szkolnictwa wyższego sprzyjające podniesieniu jakości nauczania i budowie społeczeństwa opartego na wiedzy.
4. Działania z zakresu zdrowia publicznego (precyzyjnie adresowana profilaktyka, kampanie informacyjne i popularyzacyjne) obejmujące choroby cywilizacyjne.
5. Wzmocnienie kapitału społecznego w wymiarze lokalnym poprzez zwiększenie świadomości w zakresie korzyści wynikających ze współpracy oraz kształtowanie postaw pro-społecznych i pro-przedsiębiorczych.

Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki (SIeEG)

W 2009 r. rząd Polski zaprezentował założenia systemu zarządzania rozwojem Polski z intencją zwiększenia skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesienia jakości funkcjonowania instytucji publicznych. W tym samym roku na jego podstawie rząd przyjął również plan uporządkowania strategii rozwoju, ograniczając do dziewięciu liczbę dokumentów strategicznych realizujących średnio- i długookresową strategię rozwoju kraju. Pośród tych dokumentów znalazła się Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”, dla której jako koordynatora wskazano Ministra Gospodarki¹⁹⁸.

¹⁹⁷ Tamże, s. 148–149.

¹⁹⁸ Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki – Dynamiczna Polska 2020, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013, s. 6.

Strategia jest ściśle powiązana z innymi krajowymi i unijnymi dokumentami o charakterze strategicznym. Należą do nich: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju (DSRK), Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020), Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK), Narodowa Strategia Spójności, Krajowy Program Reform (KPR), pozostałe strategie zintegrowane oraz Strategia Europa 2020. Spójność celów Strategii z celami poszczególnych strategii ramowych gwarantuje właściwą realizację polityki gospodarczej w dążeniu do osiągnięcia założonej wizji.

Niniejsza Strategia nie przedstawia założeń stricte dotyczących polityki państwa na rzecz rodzin, ale odnosi się do niektórych działań implicite w zakresie polityki rodzinnej.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin wg. celów, obszarów i ram SliEG

Analiza sytuacji w obszarze objętym diagnozą wraz z oceną silnych i słabych stron doprowadziła, przy uwzględnieniu trendów rozwojowych, do wyodrębnienia celów szczegółowych strategii. Osiągnięcie tych celów, które w dużej mierze są ze sobą powiązane, ma za zadanie skutkować realizacją celu głównego. Celom została przyporządkowana właściwa interwencja Strategii, a więc kierunki działań i będące ich uszczegółowieniem cele¹⁹⁹.

- Cel 1. Dostosowanie otoczenia regulacyjnego i finansowego do potrzeb innowacyjnej i efektywnej gospodarki
- Cel 2. Stymulowanie innowacyjności poprzez wzrost efektywności wiedzy i pracy
- Cel 3. Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców
- Cel 4. Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki

W zakresie działań dotyczących polityki rodzinnej w niniejszej strategii zawarte zostały zapisy w celu drugim.

Stymulowanie innowacyjności poprzez wzrost efektywności wiedzy i pracy

Ze względu na to, że innowacje są tworzone i wykorzystywane przede wszystkim w ośrodkach miejskich (głównie w ośrodkach wojewódzkich i innych największych miastach), charakteryzujących się odpowiednim potencjałem

¹⁹⁹ Tamże, s. 56.

wiedzy, nauki i gospodarki, działania rozwojowe w ramach interwencji publicznej powinny odpowiadać specyfice i potencjałom danego terytorium. Powinny uwzględniać jednocześnie regionalne strategie innowacji (RSI), w tym wspierać monitorowanie, ewaluację, modyfikację i aktualizację RSI, uwzględniając dynamikę rynku, procesy globalizacyjne i potencjały regionalne. Ważne jest wspieranie wprowadzania innowacji nie tylko w zakresie nowych branż, lecz również poszukiwanie i wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań w dziedzinach tradycyjnie wiodących gałęzi regionalnych lub lokalnych gospodarek. Niemniej, w dłuższym okresie istotne jest uzyskanie zdywersyfikowanej struktury gospodarki opartej na filarze nowoczesnych usług (o największej wartości dodanej) oraz przemysłach i technologiach o największym potencjale wzrostu. Przy określaniu branż i kierunków rozwojowych duże znaczenie należy przypisać metodom typu *foresight*. Niniejszy cel 2 strategii wskazuje na kierunki badawcze, jakie powinny być podejmowane odnośnie polityki rodzinnej i demograficznej w Polsce.

Skuteczna polityka prorozwojowa wymaga autorefleksji, której źródłem są badania nauk społeczno-ekonomicznych. Bez nich trudno zrozumieć społeczny, kulturowy i polityczny kontekst modernizacji. To jednak od tego właśnie kontekstu w coraz większym stopniu zależy powodzenie lub fiasko przygotowywanych polityk i wynikających z nich działań. Dlatego eksperci NPF Polska 2020 zaproponowali, by nauki społeczne i ekonomiczne szczególnie uwagę w zakresie polityki rodzinnej zwracały na badanie zjawisk związanych ze starzeniem się społeczeństwa (konsekwencji dla systemów emerytalnych, służby zdrowia, rynku pracy)²⁰⁰.

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL)

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego jest jedną z dziewięciu strategii zintegrowanych. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (art. 13 ust. 1), jest ona spójna ze Strategią Rozwoju Kraju 2020. SRKL stanowi odpowiedź na konieczność podniesienia jakości życia w Polsce w perspektywie roku 2020. Stanowi jednocześnie punkt wyjścia do rozbudowy i podnoszenia jakości kapitału ludzkiego w Polsce przez zastosowanie właściwych, często bardzo nowatorskich rozwiązań, dostosowanych do potrzeb osób na każdym etapie życia. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego odpowiada także na wyzwanie, jakim jest konieczność odrobienia zaległości w stosunku do państw, które dotychczas

²⁰⁰ Tamże, s. 86.

osiągnęły wyższy poziom rozwoju. SRKL opiera się na nowatorskiej koncepcji polegającej na budowaniu kapitału ludzkiego w pięciu etapach życia²⁰¹:

- 1) wczesne dzieciństwo,
- 2) edukacja szkolna,
- 3) edukacja na poziomie wyższym,
- 4) aktywność zawodowa, uczenie się dorosłych i rodzicielstwo,
- 5) starość.

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego zawiera diagnozę głównych problemów i obszarów wymagających podjęcia działań w celu poprawy sytuacji. Zakres tych obszarów jest szeroki. Obejmuje zagadnienia z różnorodnych dziedzin życia, w tym: rynku pracy, polityki społecznej, opieki zdrowotnej, edukacji, problematyki osób niepełnosprawnych i starszych. Ważnym elementem SRKL jest zdefiniowanie wyzwań stojących przed Polską w obszarze rozwoju kapitału ludzkiego, do których należą: uczynienie z Polski bardziej atrakcyjnego miejsca do życia, rozwijania wiedzy i podejmowania pracy, miejsca dla lokowania inwestycji i tym samym tworzenia większej liczby miejsc pracy. Pozostałe zadania, jakie stoją przed Polską w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego, obejmują poprawę sytuacji w zakresie polityki na rzecz rodzin, np. przez działania skierowane do rodzin. Jednocześnie udoskonalenia wymagać będzie system funkcjonowania państwa w obszarze polityki senioralnej, co jest efektem starzenia się społeczeństwa i wiąże się z koniecznością prowadzenia nowoczesnej polityki senioralnej.

Do najważniejszych zadań polityki państwa w obszarze rozwoju kapitału ludzkiego należą²⁰²:

- 1) zwiększenie dzietności;
- 2) zwiększenie zatrudnienia;
- 3) zwiększenie liczby lat przeżywanych w zdrowiu;
- 4) poprawa jakości wykształcenia Polaków;
- 5) wykorzystanie potencjału młodej generacji szczególnie na rynku pracy, w tym przedsiębiorczości młodego pokolenia;
- 6) wykorzystanie potencjału osób starszych w obszarze aktywności zawodowej i społecznej;
- 7) zmniejszenie ubóstwa, w szczególności wśród grup najbardziej zagrożonych: rodzin wielodzietnych, rodzin osób niepełnosprawnych, bezrobotnych, biednych pracujących.

²⁰¹ Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, Warszawa 2013, s. 7.

²⁰² Tamże, s. 8.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin wg. celów, obszarów i ram SRKL

Analiza sytuacji w głównych obszarach, które składają się na jakość kapitału ludzkiego w Polsce, dokonana m.in. w Raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, Krajowym Programie Reform (przygotowywanym w celu realizacji na szczeblu krajowym strategii „Europa 2020”, ukierunkowanej na osiągnięcie wzrostu inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu), dokumentach opracowywanych przez Międzyresortowy Zespół do spraw uczenia się przez całe życie, w tym Krajowych Ram Kwalifikacji, czy szczegółowych dokumentach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Zdrowia oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, wykazała, że nasz kraj nie w pełni wykorzystuje swój potencjał oraz w wielu dziedzinach prezentuje poziom niższy od większości państw członkowskich Unii Europejskiej.

Diagnoza przeprowadzona w strategii wskazuje, że doświadczenia innych krajów europejskich (np. Francji, Szwecji) wskazują, że jednym z najbardziej efektywnych narzędzi pozwalających zapewnić wysoki poziom dzietności przy utrzymaniu wysokiej aktywności zawodowej rodziców (w szczególności kobiet) jest zapewnienie łatwego dostępu do instytucjonalnej i/lub pozarodzinnej opieki nad małym dzieckiem.

Kolejnym wyzwaniem w ramach wczesnego dzieciństwa jest od lat zauważalne zmniejszanie się liczby żłobków i oddziałów żłobkowych, częściowo skorelowane przez ustawę z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Podobna sytuacja jest zauważalna w przypadku przedszkoli. Do istotnych barier w rozwoju wychowania przedszkolnego (poza niewystarczającą liczbą miejsc realizacji wychowania przedszkolnego, nierównomierną siecią placówek wychowania przedszkolnego, także wzorcami kulturowymi preferującymi wychowanie dziecka w rodzinie oraz brakiem tradycji w korzystaniu z usług w tym zakresie na szerszą skalę) należy zaliczyć koszty obciążające częściowo rodziców oraz wciąż jeszcze zbyt małą elastyczność usług w tym zakresie.

Niewystarczająca ilość przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego jest jedną z przyczyn problemu, jakim jest niewystarczający poziom upowszechnienia usług wczesnej opieki i edukacji, powiązany z ich małym zróżnicowaniem i niewielkim zorientowaniem na wsparcie rodziców. Podejmowane działania mają na celu zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego przez ustawowe wsparcie finansowe samorządów z budżetu państwa, co bę-

dzie skutkowało zmniejszeniem opłat rodziców za korzystanie przez ich dzieci z wychowania przedszkolnego, wzrostem liczby miejsc edukacji przedszkolnej oraz podnoszeniem jej jakości. W celu realizacji tego zadania wykorzystywane są również fundusze UE (Priorytet I i IX PO KL). Kolejnym wyzwaniem w niniejszym zakresie jest opieka na matką i dzieckiem. Obecny stan opieki nad matką i dzieckiem można opisać w kilku wymiarach: po pierwsze – niedostateczne przygotowanie kobiety ciężarnej do porodu i położu; po drugie – podkreśla się nadmierną medykalizację porodu fizjologicznego, przypadki nieprzestrzegania praw pacjenta; po trzecie – niewystarczająca jest wykrywalność wad rozwojowych i chorób płodu oraz zakres badań przesiewowych; po czwarte – relatywnie niski jest odsetek dzieci karmionych piersią – przy jednoczesnym braku regularnych badań statystycznych dotyczących liczby dzieci karmionych włącznie piersią przez okres 6 miesięcy.

Wraz ze zmianą modelu rodziny, co obserwuje się w Polsce w okresie transformacji systemowej, istotnym zmianom podlega także model macierzyństwa. Oprócz wyraźnego obniżenia wskaźnika płodności, kluczowe znaczenie dla planowania polityki zdrowotnej ma fakt stopniowego zwiększania się przeciętnego wieku rodzenia pierwszego dziecka (i – co naturalne – także kolejnych urodzeń). Tendencja ta – dość powszechna w krajach UE – stwarza określone wyzwania związane przede wszystkim z relatywnie wyższym zagrożeniem życia i zdrowia matki oraz dziecka, a także coraz powszechniejszymi problemami par z prokreacją. Według danych WHO około 60–80 mln par na świecie dotkniętych jest stale lub okresowo problemem bezdzietności. Przyjmuje się, iż w krajach wysoko rozwiniętych problem ten dotyczy 10–15% par w wieku prokreacyjnym. W Polsce odsetek ten jest podobny, w związku z czym dotkniętych nieplodnością jest około 1,2–1,3 mln par. Realizowane programy zdrowotne w zakresie leczenia nieplodności, medycyny prenatalnej przyczyniają się do poprawy procesów prokreacji, choć na prawidłowy przebieg tych procesów mają wpływ czynniki takie jak sytuacja ekonomiczna rodzin i pojedynczych osób oraz styl życia. W celu realizacji opisanych wyzwań w dokumencie implementacyjnym przewidziane zostało 6 narzędzi²⁰³:

1. Rozwój wysokiej jakości instytucjonalnej i pozarodzinnej opieki nad dziećmi w wieku od 0 do 3 lat.
2. Poprawa dostępności i jakości edukacji przedszkolnej, w szczególności na terenach wiejskich.

²⁰³ Dokument Implementacyjny Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020: Narzędzia realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014, s. 7–20.

3. Działania na rzecz wsparcia rodzin w przewyżnianiu problemów opiekuńczo-wychowawczych oraz stworzenie odpowiedniego do potrzeb systemu pieczy zastępczej.
4. System pozafinansowego wsparcia dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi – dostęp do usług, wyrównywanie dysfunkcji.
5. Podnoszenie ogólnego poziomu opieki nad matką i dzieckiem.
6. Dostosowanie opieki prenatalnej do modelu późnego macierzyństwa.

Obecnie w Polsce istnieje złożony system świadczeń na rzecz rodzin mających za zadanie wsparcie jednostek lub gospodarstw domowych w sytuacjach określonych w ustawodawstwie. Część z nich (np. zasiłki dla bezrobotnych) ma za zadanie zastąpienie pracownikowi wynagrodzenia i zmotywowanie do podjęcia zatrudnienia. Natomiast celem świadczeń z pomocy społecznej, zarówno pieniężnych, jak i niepieniężnych, jest pomoc osobom i rodzinom w przewyżnianiu trudnych sytuacji życiowych, zmierzająca do usamodzielnienia się osób wykluczonych społecznie²⁰⁴. Do tego dochodzą inne świadczenia związane z wypadkami, w tym przy pracy, chorobami zawodowymi czy polityką rodzinną. Wyróżnia się świadczenia powszechne (przyznawane bez względu na dochód) oraz indywidualne, w których istotny jest dochód.

Świadczenia związane z polityką rodzinną – świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, jak też świadczenia z ubezpieczenia społecznego związane z macierzyństwem – zasiłek macierzyński (zarówno dla matek przebywających na urlopie macierzyńskim, jak i ojców będących na urlopie ojcowskim) oraz inne świadczenia z ubezpieczenia społecznego (np. renty, emerytury), z pewnymi wyjątkami, mają charakter indywidualny (selektywny) związany z kryterium dochodowym. Świadczenia związane z częściowym pokryciem kosztów utrzymania dzieci w rodzinach (świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego) mają charakter indywidualny, a prawo do nich uzależnione jest od wystąpienia w rodzinie określonej sytuacji, a także – poza nielicznymi wyjątkami – od spełnienia określonego kryterium dochodowego. Dotychczasowe rozwiązania systemu pomocy społecznej spełniły swoje podstawowe zadania, jednakże aktualna sytuacja społeczno-ekonomiczna wymusza wprowadzenie nowych rozwiązań, stanowiących odpowiedź na nowe wyzwania i oczekiwania. Rozwiązania te, zapewniając odpowiednie wsparcie dla osób i rodzin, powinny

²⁰⁴ A. Durasiewicz, *Oczekiwania Polek odnośnie do polityki rodzinnej w świetle badań własnych*, [w:] *Współczesne wyzwania polityki społecznej wobec rodziny*, (red.) A. Kubów i J. Szczepaniak, wyd. Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław 2010, s. 346.

umożliwiać większą aktywizację osób korzystających z pomocy, wzmacniać działania profilaktyczne oraz współpracę międzyinstytucjonalną²⁰⁵.

Systemy lokalnej polityki społecznej, a zwłaszcza polityki rodzinnej, opierają się w dużej mierze na świadczeniach pieniężnych utrwalających bierność osób, rodzin i środowisk. Powoduje to rosnącą ich dezaktywizację²⁰⁶. Brak jest działań integrujących poszczególne osoby i rodziny ze środowiskiem ich zamieszkania oraz rozwojem lokalnym. Pojawiające się stopniowo nowe instrumenty aktywizacji społecznej i zawodowej nie stanowią jeszcze spójnego systemu łączącego innowacyjne formy zatrudniania (np. w obszarze ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej) z animacją środowisk lokalnych i łączeniem wysiłków różnych służb społecznych. Często stanowią one odrębne inicjatywy prawne i organizacyjne. Przykładem mogą być przyjmowane przez coraz więcej samorządów Karty Rodzin Wielodzietnych. Są to inicjatywy samorządów gminnych mające na celu wsparcie rodzin wielodzietnych w dostępie do lokalnej infrastruktury społecznej, kulturalnej, sportowej i innych typów lokalnej działalności (np. przez system ulg albo bezpłatny wstęp do obiektów)²⁰⁷.

Polskie prawo pozwala na stosowanie całego szeregu form pracy elastycznej i wspólnego dowolnego zarządzania czasem i miejscem pracy przez pracodawcę i pracobiorcę. Brak odpowiednich przepisów prawnych nie jest główną barierą dla stosowania elastycznych form zatrudnienia. Jest nią natomiast brak zaufania do elastycznych form zatrudnienia ze strony pracodawców i pracobiorców, wynikający przede wszystkim z niewiedzy o możliwościach i zaletach tych rozwiązań, także z niewiedzy na temat wiążących się z nimi ograniczeń i wymagań organizacyjnych. W sferze legislacyjnej konieczne są prace nad rozwiązaniami ułatwiającymi uelastycznienie gospodarowania czasem pracy²⁰⁸.

²⁰⁵ A. Durasiewicz, *Kierunki rozwoju polityki rodzinnej w Polsce – dylemat społeczny zachodzących zmian i wyzwań na przyszłość*, [w:] *Polityka społeczna wobec wyzwań i zmian zachodzących we współczesnym świecie*, M. Kubiak (red.), wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2014, s. 112–114.

²⁰⁶ A. Durasiewicz, T. Barszczewski, *Dylematy usług społecznych*, [w:] *Empowerment nr 3*, M. Grewiński (red.), Wydawnictwo Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL w Warszawie, Warszawa 2012, s. 34–45.

²⁰⁷ Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020..., dz. cyt., s. 26.

²⁰⁸ A. Durasiewicz, *Rola flexicurity w rodzeniu życia zawodowego z rodzinnym...*, dz. cyt., s. 28–30.

Strategia Sprawne Państwo (SSP)

Opracowanie strategii „Sprawne Państwo 2020” (dalej: SSP) wynikało z przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 24 listopada 2009 r. dokumentu plan uporządkowania strategii rozwoju, który wprowadził działania porządkujące w obszarze obowiązujących dokumentów strategicznych i ograniczył liczbę strategii z 42 do 9 nowych strategii rozwoju (tzw. strategii zintegrowanych) realizujących średniookresową strategię rozwoju kraju i długookresową strategię rozwoju kraju. W przywołanym dokumencie Rada Ministrów – wskazując koordynatora opracowania strategii – wyznaczyła katalog obszarów tematycznych dla wszystkich strategii zintegrowanych oraz wskazała koordynatorów prac nad tymi dokumentami²⁰⁹. W przypadku SSP zakres przedmiotowy obejmował następujące zagadnienia: efektywność instytucji publicznych; podnoszenie jakości kadr administracji rządowej i samorządowej; zarządzanie rozwojem kraju; jakość tworzenia i wdrażania instrumentów regulacyjnych i legislacyjnych; funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości; bezpieczeństwo publiczne; prawa konsumenta; komunikacja i dialog; usługi publiczne; pozycja międzynarodowa kraju; technologie informacyjno-komunikacyjne; efektywność systemu ochrony zdrowia. Zakres tematyczny SSP uzupełniono dodatkowo o rekomendowane zagadnienia i wytyczne, tj. reformę finansów publicznych, cyberprzestępczość, wykorzystanie nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w administracji publicznej (w tym udostępnianie usług drogą elektroniczną), usprawnianie procesu planowania i realizowania polityk publicznych, ekonomię społeczną, uczenie się przez całe życie. SSP – jako jedna z 9 zintegrowanych strategii rozwoju – wpisuje się w nowy model zarządzania rozwojem kraju, zmierzający do zwiększenia skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesienia jakości funkcjonowania instytucji publicznych. Ramy nowego modelu zarządzania rozwojem kraju stanowi długookresowa strategia rozwoju kraju oraz Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. W tak zdefiniowanych granicach SSP realizuje średniookresową Strategię Rozwoju Kraju 2020 oraz jest spójna z 9 zintegrowanymi strategiami rozwoju. Sprawne państwo charakteryzuje skuteczne, ekonomiczne, zgodne z prawem i poprawne w odbiorze społecznym wykonywanie funkcji i zadań. Ze względu na przyjęty w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej model ustrojowy, oparty na zasadach demokratycznego rządzenia, do wskazanych wyżej trzech podstawowych cech jako dodatkowe kryteria oceny sprawności pań-

²⁰⁹ Strategia Sprawne Państwo 2020, Warszawa 2012, s. 6.

stwa należy także dodać: praworządność, efektywność, przejrzystość, spójność i funkcjonalność oraz otwartość. Państwo sprawne to także państwo, którego system finansów publicznych umożliwia realizację celów strategicznych i koncentrację dostępnych zasobów na obszarach kluczowych z punktu widzenia polityki rozwoju, jak również pomiar i stałe podnoszenie efektywności wydatków publicznych oraz powiązanie alokacji środków publicznych z osiąganymi przez ich dysponentów rezultatami. Przejrzysty, ukierunkowany na wyniki, umożliwiający przypisanie odpowiedzialności za realizowane zadania i wewnętrznie spójny system finansów publicznych stanowi bowiem warunek konieczny sprawnego rządzenia państwem²¹⁰.

Głównym podmiotem strategii jest obywatel. Obywatel jest klientem instytucji publicznych; odbiorcą tworzonych regulacji prawnych oraz informacji i komunikatów instytucji publicznych; nadawcą wniosków, petycji czy wystąpień kierowanych do instytucji publicznych; partnerem, wyborcą, współdecydem w procesach rządzenia i zarządzania; konsumentem i pacjentem, któremu zapewnia się pomoc prawną, dostęp do usług zdrowotnych i bezpieczeństwo; pracownikiem, przedsiębiorcą, itp.²¹¹.

SSP definiuje wizję państwa w perspektywie 2020 r., cel główny, 7 celów szczegółowych i 32 kierunki interwencji. Wyznaczone cele i kierunki interwencji mają charakter horyzontalny i koncentrują się na podniesieniu skuteczności oraz efektywności funkcjonowania administracji publicznej (rządowej i samorządowej) i skutecznej realizacji przez nią zadań oraz świadczenia usług publicznych. Strategia koncentruje się także na przygotowaniu i wdrożeniu zmian systemowych, organizacyjnych i zarządczych, aby osiągnąć pozytywne zmiany służące podniesieniu konkurencyjności państwa i jego rozwoju przy równoczesnym wzroście zaangażowania obywateli w proces rządzenia zapewniając dostęp do swoich zasobów informacyjnych.

Do osiągnięcia założonego celu SSP: zwiększenie skuteczności i efektywności państwa otwartego na współpracę z obywatelami przyczyniać się będą poszczególne wyzwania i cele²¹²:

1. Pierwszy cel ukierunkowany jest na wprowadzenie zasad otwartego rządu, a zamierzeniem jest zwiększenie przejrzystości i efektywności administracji publicznej, wzrost dostępności zasobów sektora publicznego oraz zdolności administracji do angażowania obywateli w proces rządzenia i konsultacji, rozwijania dialogu i współpracy (administracja-publiczna-obywatel).

²¹⁰ Tamże, s. 7.

²¹¹ Tamże, s. 8.

²¹² Tamże, s. 8–9.

2. Cel drugi zorientowany jest na zwiększenie sprawności instytucjonalnej państwa poprzez m.in. uporządkowanie kompetencji organów administracji publicznej czy obniżenie udziału kosztów obsługowych w kosztach ogółem (optymalne wykorzystanie sprzętu, zasobów ludzkich i finansowych).
3. Cel trzeci skupia się na potrzebie zapewnienia sprawnego zarządzania i koordynacji obszarów istotnych dla rozwoju kraju i podniesienia prestiżu państwa na arenie międzynarodowej.
4. W ramach czwartego celu realizowane będą działania w kierunku upraszczania procedur administracyjnych i skracania czasu niezbędnego do otrzymania odpowiednich pozwoleń, usprawnienia procesu tworzenia regulacji prawnych. Wzmocnieniu ulegnie także proces koordynacji przebiegu opracowywania i uzgadniania rządowych projektów aktów normatywnych.
5. Cel piąty zorientowany jest na poprawę relacji między wynikami i nakładami w zakresie świadczenia usług publicznych podniesienie efektywności i dostępności świadczenia usług publicznych, w tym rejestrów centralnych, oraz wprowadzenie standaryzacji i nowoczesnego zarządzania usługami publicznymi.
6. Szósty cel koncentruje się na kompleksowej reformie wymiaru sprawiedliwości oraz usprawnieniu funkcjonowania prokuratury. Obejmować będzie działania zmierzające do zwiększenia efektywności egzekucji orzeczeń sądowych, wprowadzenia nowoczesnej i efektywnej probacji, zwiększenia ochrony pokrzywdzonych oraz szerokim wykorzystaniu nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w relacjach między sądami i sądem a obywatelem.
7. Cel siódmy zorientowany jest na podejmowanie działań przez służby i instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny zarówno w ramach bieżącego funkcjonowania, jak i w sytuacjach nadzwyczajnych.

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (SRKS)

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 została opracowana przez Rząd w odpowiedzi na wyzwania, jakie identyfikuje Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Wskazuje ona, iż polityka rozwoju powinna wspierać procesy i inicjatywy, które wzmacniają wolę działania obywateli na rzecz dobra wspólnego i przyczyniają się do wzmocnienia zaufania, jako jednego z podstawowych komponentów życia społecznego, gospodarczego i kulturowego²¹³.

²¹³ Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020, Warszawa 2013, s. 4.

SRKS przyczynia się do realizacji celu 11 Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju „Wzrost społecznego kapitału rozwoju”, wdrażając określone w dokumencie kierunki interwencji²¹⁴:

- 1) przygotowanie i wprowadzenie programu edukacji obywatelskiej na wszystkich poziomach edukacji, w perspektywie uczenia się przez całe życie;
- 2) promowanie działań szkół i innych podmiotów w zakresie realizacji projektów społecznych;
- 3) uproszczenie mechanizmów zrzeszania się ludzi przez ograniczenie procedur i obciążeń dla stowarzyszeń, fundacji i inicjatyw obywatelskich;
- 4) promocja partycypacji społecznej i obywatelskiej (przez docenianie ludzi zaangażowanych w działalność społeczną, kampanie społeczne, wykorzystywanie nowoczesnych technologii, wprowadzanie nowych technik głosowań i komunikowania się administracji z obywatelami);
- 5) zwiększenie obecności kultury w życiu codziennym ludzi przez stałe zwiększanie dostępności zasobów kultury i kształcenie nawyków kulturowych;
- 6) modernizacja infrastruktury oraz rozszerzenie ról społecznych instytucji kultury, w tym bibliotek i ośrodków kultury.

Przyjęcie, a następnie wdrożenie, Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 jest więc integralnym elementem koncepcji rozwoju Polski na najbliższe dziesięciolecie. Jakość kapitału społecznego przekłada się praktycznie na wszystkie obszary ludzkiego działania, a jego rozwój uzależniony jest od wielu czynników, dlatego konieczna jest współpraca międzysektorowa i międzyresortowa. Strategia powstawała w latach 2009–2012 w oparciu o otwartą metodę koordynacji. W ramach jej przygotowywania zostały przeprowadzone szerokie konsultacje społeczne. Zakres Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego został zdefiniowany w 2009 r. w Planie uporządkowania strategii rozwoju). Szeroka diagnoza przygotowana dla potrzeb SRKS stanowiła podstawę dla wyodrębnienia czterech obszarów kluczowych, w których w najbliższych latach konieczna jest interwencja państwa, realizowana w partnerskim współdziałaniu z obywatelami. Są to²¹⁵:

- 1) postawy i kompetencje społeczne);
- 2) współdziałanie i partycypacja społeczna;
- 3) komunikacja społeczna;
- 4) kultura i kreatywność.

²¹⁴ Tamże, s. 4.

²¹⁵ Tamże, s. 4.

W Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego przyjęto następującą definicję kapitału społecznego: kapitał społeczny to, wynikająca z zaufania oraz obowiązujących norm i wzorów postępowania, zdolność obywateli do mobilizacji i łączenia zasobów, która sprzyja kreatywności oraz wzmacnia wolę współpracy i porozumienia w osiąganiu wspólnych celów²¹⁶.

Putnam przedstawia dwa rodzaje kapitału społecznego: spajający (bonding) oraz pomostowy (bridging). Kapitał społeczny spajający ma na celu zwiększenie powiązań i kontaktów wewnątrz grupy, w której znajduje się jednostka i ma przede wszystkim wpływ na wzrost pozycji wewnątrz grupy. Z punktu widzenia rozwoju dużo bardziej istotny jest kapitał społeczny pomostowy, który powstaje w wyniku kontaktów budowania sieci powiązań między jednostką, a osobami spoza własnej sieci powiązań. Możemy również wymienić dodatkowo trzeci rodzaj kapitału społecznego – łączący (linking), który jest de facto wertykalnym kapitałem społecznym pomostowym, powstaje w przypadku powstania powiązań z osobami spoza własnej grupy społecznej, stojącymi jednakże na innym miejscu hierarchii społecznej²¹⁷. Przyjęcie tak rozumianej koncepcji kapitału społecznego stanowi podstawę działań proponowanych w SRKS. Trzeba też zaznaczyć, że nacisk kładziony jest na bardziej efektywne wykorzystanie istniejącej już infrastruktury i wszelkich zasobów przyczyniających się do tworzenia kapitału społecznego oraz na zintegrowanie i uporządkowanie już istniejących inicjatyw.

Wizją Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego jest społeczeństwo, w którym²¹⁸:

- obywatele chcą i potrafią angażować się we współdziałanie na rzecz dobra publicznego, mają dostęp do wiarygodnej i rzetelnej informacji o sprawach publicznych, a także niezbędne kompetencje, dzięki czemu mogą racjonalnie, na podstawie faktów, włączać się w debatę publiczną i brać czynny udział w podejmowaniu decyzji ich dotyczących;
- różnorodność talentów, umiejętności, kompetencji i punktów widzenia znajduje wspólną przestrzeń aktywności, służąc tworzeniu innowacji w sferze społecznej, gospodarczej i kulturowej, a systemy edukacji powszechnej, w tym ustawicznej, działają na rzecz kształtowania postaw i kompetencji społecznych;

²¹⁶ Tamże, s. 4–5.

²¹⁷ A. Durasiewicz, W. Duranowski, *Kapitał społeczny – wybrane aspekty zarządzania i kreacji w skali mikro i mezo*, [w:] *Prace naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości*, wyd. Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2013, s. 15–16.

²¹⁸ Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020..., dz. cyt., s. 37–38.

- obywatele i grupy mają równy dostęp do kanałów artykulacji potrzeb i postulatów, dzięki czemu można formułować polityki społeczne, skutecznie podnoszące jakość życia, wzmacniające spójność i poczucie przynależności do wspólnoty społecznej, a także przyczyniające się do zrównoważonego rozwoju kraju;
- komunikacja w sferze publicznej jest wolna od zniekształceń, oparta na zasadach szacunku, tolerancji, odpowiedzialności, otwartości i uczciwości; wykorzystuje wysokiej jakości treści, oraz Technologie Informacyjno-Komunikacyjne w życiu społecznym, sprzyjając tym samym wzajemnemu zrozumieniu różnorodnych grup społecznych, obywateli i instytucji, uzgadnianiu wspólnych celów i angażowaniu się w działania na ich rzecz;
- instytucje tworzą przestrzenie wspólnych wartości i kształtowania się więzi społecznych, sprzyjają zaufaniu, swobodnemu zrzeszaniu się oraz wymianie wiedzy i doświadczeń.

Misją polityki publicznej w zakresie rozwijania kapitału społecznego jest utrzymywanie i doskonalenie warunków rozwoju kapitału społecznego w Polsce przez wspieranie działań na rzecz aktywności i kreatywności obywateli oraz ich współpracy dla dobra wspólnego.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR)

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR) jest dokumentem określającym cele i sposób działania podmiotów publicznych, a w szczególności rządu i samorządów województw, w odniesieniu do polskiej przestrzeni dla osiągnięcia strategicznych celów rozwoju kraju. Dokument wyznacza cele polityki rozwoju regionalnego, w tym wobec obszarów wiejskich i miejskich, oraz definiuje ich relacje w odniesieniu do innych polityk publicznych (w tym rodzinnej) o wyraźnym terytorialnym ukierunkowaniu. Celem strategicznym polityki regionalnej, określonym w KSRR, jest efektywne wykorzystywanie specyficznych regionalnych oraz terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągania celów rozwoju kraju wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym²¹⁹. KSRR zajmuje się kwestią pogodzenia różnych interesów rozwojowych kraju związanych z konkurencyjnością regionów i jej wzmacnianiem w skali kraju i na arenie międzynarodowej oraz z niedopuszczaniem do nadmiernych i społecznie oraz politycznie nieakceptowalnych różnicowań

²¹⁹ Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, Warszawa 2010, s. 7.

między- i wewnątrz-regionalnych, tzn. dylematem zorientowania polityki regionalnej na wyrównywanie (equity) czy na efektywność (efficiency). Spóśób myślenia zawarty w KSRR jest zgodny z kierunkiem zaproponowanym w Zielonej Księdze w sprawie spójności terytorialnej przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę postulującej lepsze wykorzystywanie regionalnie zróżnicowanych potencjałów rozwojowych przez terytoria, i odwołuje się do trzeciego, obok społecznego i gospodarczego wymiaru, tj. terytorialnego wymiaru polityki spójności Unii Europejskiej. Spójność terytorialna staje się stałym elementem polityki rozwoju UE i od grudnia 2009 r. po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego stała się jedną z podstawowych zasad UE.

Reasumując rozwój polityki na rzecz rodziny na przełomie wieków (2500 lat) można zauważyć jej ciągłe przeobrażenia i coraz większy nacisk na wsparcie na rzecz rodzin.

Początki polityki na rzecz rodzin sięgające zamierzchłych czasów począwszy od starożytnej Grecji, starożytności rzymskiej, wieków średnich i czasów nowożytnych, a także wieku XVII, XVIII i XIX rozwijały tą politykę, powoli wprowadzając zainteresowanie na rodzinę i jej problemy. Polityka na rzecz rodzin traktowana była jako nauka, ale także jako forma wsparcia dla mas najuboższych. W tym jakże rozległym okresie pojęcie polityki rodzinnej ewoluowało, nabierając coraz większego znaczenia w istniejących warunkach politycznych, społecznych, ekonomicznych i gospodarczych. Jako pierwszy próbował zdefiniować politykę na rzecz rodzin i „pomoc dla ludzi” św. Tomasz. Ujmując ją odniósł się do państwa jak i społeczeństwa jak dwóch nieodłącznych elementów polityki na rzecz rodziny – własność winna być podstawą do godnego życia, wszelkie zaś dobra należy wykorzystać z myślą o społeczeństwie, to znaczy o tych, którym wspólnota winna jest opiekę. Polityka na rzecz rodzin w tamtejszym okresie charakteryzowała się przede wszystkim:

- spojrzeniem na człowieka jako istotę społeczną,
- formułowaniem teorii na temat pomocy człowiekowi,
- wprowadzeniem alimentacji stanowiącej państwowe zapomogi dla biednych rodziców,
- wprowadzeniem równości i wspólnoty wszystkich ludzi,
- wprowadzeniem idei profesjonalizacji opieki społecznej dotyczącej dziecka,
- stworzeniem więzi wspólnotowej opartej na pomocy najędźniejszym,
- uznaniem człowieka jako istotę społeczno-polityczną,

- uznaniem rodziny jako jednostki stanowiącej podstawę życia społecznego i zasadniczą jednostkę organizacji państwowej,
- wprowadzeniem ustawodawstwa regulującego pomoc najbiedniejszym,
- wprowadzeniem ustawodawstwa regulującego równość społeczną wszystkich obywateli,
- wprowadzeniem zmian społecznych polegających na podniesieniu poziomu życia obywateli i przeciwstawieniu się zjawiskom patologicznym,
- wprowadzeniem ustawodawstwa dotyczącego zdrowia publicznego, reformy więziennictwa i pomocy klasom niższym,
- zainicjowaniem ustawy o ubezpieczeniach społecznych (chorobowych, wypadkowych, emerytalnych),
- objęciem opieką psychicznie chorych a także żebraków i włóczęgów,
- objęcie pomocą człowieka z najniższych warstw wsi przez nadanie ziemi,
- zapewnieniem opieki sierotom przez przyjmowanie ich do rodzin bezdzietnych,
- finansowaniem szkoły i pobytu w szpitalu,
- zapewnieniem nauki w szkole.

Po pierwszej wojnie światowej Polska znalazła się w nowej sytuacji. Polacy rozpoczęli proces scalania ziem polskich rozbitych przez wojnę. Występowała bieda i ubóstwo w poszczególnych zaborach. Wojna wessała w szeregi armii zaborczych miliony Polaków, spowodowała wielkie migracje ludności cywilnej, postawiła kwestię losu ponad 1,5 mln sierot. Trwające z Ukrainą i Rosją w latach 1918–1920 walki o kształt granicy na wschodzie czy powstanie wielkopolskie, stwarzały dodatkowe problemy socjalne związane z utrzymywaniem gotowości bojowej i ludzi pod bronią. Do tego dochodziły rozłąki rodzinne i niepewność losu walczących.

Nie przeszkadzało to jednak aby zadbać o rodzinę, mieszkańców wsi i całe społeczeństwo. Dążono do pomocy rodzinom poprzez wprowadzanie reform i świadczeń na rzecz rodzin. Dlatego też ustawą z dnia 15 lipca 1920 r. wprowadzono reformę rolną, zaś w półtora roku po odzyskaniu niepodległości nasi przodkowie uchwalili Konstytucję ze zbiorem praw socjalnych. Wprawdzie warunki socjalne pozwalały wtedy tylko częściowo na realizację wpisanych w Konstytucję praw, ale uświadamiały także nową, humanistyczną perspektywę rozwoju zjednoczonej i niepodległej Ojczyzny.

Druga wojna światowa spowodowała wielomilionowe straty wśród ludności cywilnej. Polityka terroru przekształcić miała społeczeństwo w tanią siłę roboczą. Okupant prowadził politykę celowej pauperyzacji ludności poprzez niewolniczą pracę, głodowe racje żywności, deportacje i eksterminację.

Po II wojnie światowej Polska znalazła się w strefie politycznych wpływów ZSRR. Powojenną traumę wzmacniały prześladowania polityczne i terror stosowany na ziemiach polskich przez Rosjan. W takim klimacie politycznym przeprowadzono reformę rolną odbierając ziemiaństwu polskiemu jego majątki.

Mimo trudnych warunków, terroru i prześladowań nie zapomniano w okresie międzywojennym o rodzinie. Polityka na rzecz rodzin charakteryzowała się przede wszystkim²²⁰:

- opieką nad niemowlętami, dziećmi i młodzieżą, zwłaszcza nad sierotami, półsierotami, dziećmi zaniedbanymi, opuszczonymi oraz zagrożonymi przez wpływy złego otoczenia,
- ochroną macierzyństwa,
- walką z żebractwem, włóczęgostwem, alkoholizmem i nierządem,
- pomocą instytucjom opiekuńczym prywatnym i współdziałanie z nimi.

Sytuacja socjalna ludności Polski po odzyskaniu niepodległości nie była więc łatwa. Ustawa o opiece społecznej z 1923 r. dawała szansę wyjścia rodzin z istniejącego ubóstwa. Problemem tego czasu był jednak brak środków na politykę na rzecz rodzin w wielu gminach. Polityka ta wyrażana była w postaci stałej lub tymczasowej.

W okresie PRL Polska weszła w fazę budowy rozwiniętego społeczeństwa socjalistycznego. W tym czasie rozwiązano w zasadzie problemy panowania socjalistycznych stosunków produkcji i ukształtowania bazy ekonomicznej nowego ustroju oraz osiągnięto wysoki stopień rozwoju sił wytwórczych w warunkach nowej struktury klasowo-warstwowej i całkowitego panowania socjalistycznej nadbudowy politycznej i ideologicznej. Oznaczało to także jakościowo nowe podejście do zagadnień harmonijnego rozwoju różnych sfer rzeczywistości kraju: ekonomicznej, społecznej, politycznej, ideologicznej i kulturalnej oraz współpracy międzynarodowej. Podejście to w o wiele większym niż w przeszłości stopniu uwzględniało podejście do rodziny i jej problemów oraz pomocy na jej rzecz.

Tak więc dopiero pod koniec lat 60. i na początku lat 70. rodzina stała się przedmiotem szczególnego zainteresowania. Dążono do poprawy warunków życia rodziny i umacniania jej funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Wprowadzono program aktywnej polityki na rzecz rodzin, mówiący, że to w interesie państwa leży umacnianie rodziny jako ważnego ogniwa w procesie wychowawczym. Polityka państwa dążyła do poprawy warunków życia rodziny poprzez rozwój sfer usługowych, świadczeń socjalnych czy też w wyniku wzrostu dochodów. Opieka i ochrona małżeństwa, macierzyństwa i rodziny podniesiona została do rangi konstytucyjnej powinności państwa.

²²⁰ Na podstawie ustawy z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej.

Polityka na rzecz rodzin rozwinęła się stając się wsparciem dla społeczeństwa. Przynosiła rozwiązania społecznego problemu: zapewnienia bezpłatnej opieki zdrowotnej, upowszechniania systemu zabezpieczenia społecznego, a także zniesienia różnic w uprawnieniach pracowniczych i socjalnych. Główną cechą polityki na rzecz rodzin tego okresu był rozwój świadczeń na rzecz rodziny. Poprzez szeroko rozumianą polityką na rzecz rodzin dążono do:

- stworzenia materialnych podstaw powszechnego dobrobytu,
- umacniania sprawiedliwości społecznej,
- wyrównywania szans życiowych,
- uznania materialnego i moralnego wkładu pracy,
- wzrostu dochodów poszczególnych grup społeczno-zawodowych i poszczególnych grup gospodarstw domowych,
- umocnienia funkcji socjalnej związanej z zaspokojeniem potrzeb rodzin uzyskujących niskie dochody,
- doskonalenia systemu zabezpieczenia społecznego,
- powszechności świadczeń rodzinnych i umacniania ich funkcji dochodowo-socjalnej,
- wprowadzenia zasiłku dla matek przerywających pracę w celu wychowywania dziecka,
- wdrożenia koncepcji renty socjalnej, przeznaczonej dla osób, które z różnych względów nie nabyły uprawnień do renty czy emerytury.

Dlatego też okres PRL to okres szerokiego rozwoju świadczeń na rzecz rodziny, dynamicznego wzrostu materialnego poziomu życia, ale również rozwój zabezpieczenia społecznego mającego polepszyć życie jednostki jak i całego społeczeństwa.

Politykę na rzecz rodziny w okresie transformacji cechowało zwiększenie zainteresowania rządu i społeczeństwa sytuacją i problemami rodziny. Polityka w tym okresie kładła duży nacisk na rzecz rodziny. Wysunięto postulaty dotyczące konieczności wypracowania jednolitej polityki rodzinnej, obejmującej działania władz i instytucji państwowych, samorządu i organizacji pozarządowych. Efektem tego było wprowadzenie „Programu Polityki Rodzinnej” w 1997 r., a następnie „Polityki Prorodzinnej Państwa” w 1999 r. Programy obydwu polityk miały się stać istotnym elementem nowego modelu ogólnej polityki społeczno-gospodarczej państwa: „Jednym z niezbędnych, długookresowych celów polityki rodzinnej jest wspomaganie rodziny w wypełnianiu jej podstawowych funkcji”²²¹. W swych założeniach programy nawiązywały do potrzeby powiększenia kapitału ludzkiego jako najważ-

²²¹ Polityka Prorodzinna Państwa, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 3 listopada 1999 r.

niejszego perspektywicznego celu i zarazem czynnika rozwoju społecznego. Ponadto wysoko rozwinięta polityka na rzecz rodzin w okresie transformacji zapowiadała m.in.:

- rozwój systemu zabezpieczenia społecznego,
- określenie progu interwencji państwa dla świadczeń rodzinnych i świadczeń z pomocy społecznej,
- uchwalenie nowej ustawy o pomocy społecznej,
- budowę jednolitego systemu świadczeń rodzinnych (zapisy te przedłożyły się na ustawę o świadczeniach rodzinnych),
- zwiększenie dostępności do placówek przedszkolnych,
- zwiększenie wydatków na naukę w projekcie ustawy o świadczeniach rodzinnych,
- ochronę rodzin najuboższych,
- zrównanie uprawnień kobiet i mężczyzn do świadczeń.

Ponadto rodziny mogły liczyć na wsparcie pieniężne: zasiłki rodzinne, zasiłek porodowy, świadczenia dla kobiet w ciąży i wychowujących dzieci, macierzyński zasiłek okresowy, zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie z funduszu alimentacyjnego, zasiłek stały, gwarantowany zasiłek okresowy. Jak widać z powyższego wsparcie na rzecz rodzin w tym okresie osiągnęło zadowalający rezultat – cały czas dążąc do udoskonalenia tego systemu. Ponadto od 1 maja 2004 roku Polska stała się państwem członkowskim Unii Europejskiej, dzięki czemu polskie rodziny mogły ubiegać się o pomoc w europejskich instytucjach polityki na rzecz rodzin, a także korzystać w pełni praw z międzynarodowych i europejskich dokumentów dotyczących polityki rodzinnej. Oprócz tego Polska stając się krajem członkowskim UE dążyła do osiągnięcia standardów innych państw UE w zakresie udzielanych świadczeń rodzinnych mających jeszcze bardziej rozbudowany pakiet socjalny dla rodzin niż posiada obecnie Polska. Po 2004 roku polityka na rzecz rodziny charakteryzowała się przede wszystkim:

- wprowadzeniem ustawy o świadczeniach rodzinnych i zwiększeniem funkcji redystrybucyjnej i dochodowej zasiłku rodzinnego,
- wspieraniem osób samotnie wychowujących dzieci (poprzez zaliczkę alimentacyjną, a następnie fundusz alimentacyjny)
- wzmocnieniem pomocy państwowej dla dzieci w wieku do lat 3 (wprowadzenie ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 oraz ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej),
- wsparciem i umocnieniem rodzin wielodzietnych (poprzez wprowadzenie Karty Dużej Rodziny),

- wprowadzeniem świadczeń dla rodzin bezrobotnych i pracujących na umowy śmieciowe „kosiniakowe”,
- częściową likwidacją selektywności świadczeń pieniężnych poprzez prowadzenie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Rodzina 500+).
- umacnianiem rodziny w aspekcie aksjologicznym, społecznym i kulturowym,
- dążeniem do wprowadzania rozwiązań zmierzających do ułatwienia rodzinom dziećmi godzenia życia rodzinnego z zawodowym (zmiany w Kodeksie Pracy).

Przedstawione okoliczności historyczne są fundamentem dość mocnym, na którym opiera się dzisiejsza polityka rodzina. Cały czas jednak dąży się do pełnej jej profesjonalizacji. Zarówno wtedy jak i teraz odrywała i odgrywa niezmiernie ważną funkcję społeczną. Wiele dzisiejsza polityka na rzecz rodzin zawdzięcza przeszłości, ponieważ zarówno część badań teoretycznych jak i doświadczeń praktycznych oparty jest na bogactwie zasobów, praktyk i prób życiowych zawartych głęboko w jej dziejach. Cały czas wracamy do przeszłości, do rozumienia owej nauki w sposób jaki rozumieli ją jej prekursorzy. Jej pełne rozumienie, a także ciągłe udoskonalanie w dzisiejszych czasach jest możliwe właśnie dzięki ciągłemu rozumieniu przeszłości oraz dzięki próbom ciągłego nadawania nowego sensu pojęciom użytych w przeszłości. Polityka rodzinna jest zatem historyczna, a jej korzenie sięgają bardzo dalekiej przeszłości. Przeszłości, która nauczyła nas rozumieć w pewnym sensie jej definicję. Dlatego polityka rodzinna ma wspierać – indywidualnie, zbiorowo, społecznie wszystkie rodziny. Ma pomagać, ale i nauczać, jak likwidować przyczyny wszelkich problemów występujących w rodzinach takich jak: ubóstwo, bezrobocie, bezdomność, pomoc w wykształceniu i wiele innych. Ogólnie można stwierdzić, że cała ta działalność ma umożliwić swobodne funkcjonowanie każdej rodzinie. Dlatego polityka rodzinna w swojej głównej roli odznacza się czterema ogólnymi cechami: stara się rozwiązywać ludzkie problemy, rozwija swoje wartości i związane z nimi normy, rozwija specyficzne procedury postępowania, i zmusza do zdobywania odpowiedniej wiedzy, a także rozwija się we wszystkich krajach UE niosąc pomoc wszystkim rodzinom. Oprócz znacznika historycznego w niniejszym rozdziale przedstawiona została również polityka na rzecz rodzin w aspekcie przyszłościowym, w dokumentach strategicznych do 2030 r. Jest to niezwykle ważne w perspektywie rozwoju polityki na rzecz rodzin w okresie długofalowym.

Rozdział III

ORGANIZACJA POLITYKI RODZINNEJ W POLSCE

W rozdziale III została przedstawiona i opisana organizacja polityki rodzinnej w Polsce. Państwo na podstawie czynników wprowadza określone narzędzia, za pomocą których oddziałują na politykę rodzinną w zakresie instytucjonalnym, prawnym i finansowym. Państwo na politykę rodzinną może wpływać wyżej wymienionymi instrumentami. Warto pamiętać, że niekiedy oddziaływanie poprzez uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin mają duże znaczenie w prawidłowym przebiegu rozwoju polityki rodzinnej.

3.1. Instrumenty instytucjonalne polityki na rzecz rodzin

Państwo stanowi główny podmiot kształtowania polityki rodzinnej, albowiem na nim spoczywa obowiązek i odpowiedzialność za określenie, prowadzenie i finansowanie tej polityki. Należy podkreślić, że ten model polityki rodzinnej jest typowy dla państw europejskich. Zadania i uprawnienia państwa w zakresie polityki rodzinnej podzielone są między organy centralne, terenowe oraz samorządowe. Podmiotami polityki rodzinnej są również organizacje pozarządowe, związki rodzinne, związki pracodawców, Kościół rzymskokatolicki, inne Kościoły i związki wyznaniowe²²².

3.1.1. Rola administracji rządowej

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (od 16.11.2015 r.)

Najważniejszym podmiotem realizującym obecnie politykę rodzinną państwa jest Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Z dniem 31 października 2005 r. rozporządzeniem Rady Ministrów utworzone zostało Minister-

²²² K. Głąbicka, *Polityka społeczna państwa polskiego...*, dz. cyt., s. 106.

stwo Pracy i Polityki Społecznej w drodze przekształcenia Ministerstwa Polityki Społecznej. Przekształcenie polegało na włączeniu do Ministerstwa Polityki Społecznej komórek organizacyjnych obsługujących sprawy działu „praca”. Następnie z dniem 16 listopada 2015 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2015 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz zniesienia Ministerstwa Polityki Społecznej zmieniła się nazwa „Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej” na nazwę „Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej”. W skład Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wchodzi komórki organizacyjne obsługujące sprawy z działu administracji rządowej „praca”, „zabezpieczenie społeczne” i „rodzina”.

W ramach funkcjonowania rodziny i polityki rodzinnej najbardziej znaczący jest dział zabezpieczenie społeczne i rodzina. Dział *zabezpieczenie społeczne* obejmuje następujące sprawy:

- ubezpieczeń społecznych i zaopatrzenia społecznego,
- funduszy emerytalnych,
- pomocy społecznej i świadczeń dla osób i gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej,
- przeciwdziałania patologiom,
- rządowych programów w zakresie pomocy społecznej, w szczególności dla osób i gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, a także dla grup zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- świadczeń socjalnych, zatrudnienia, rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych,
- kombatantów i osób represjonowanych,
- koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, z wyjątkiem rzeczowych świadczeń leczniczych,
- działalności pożytku publicznego, w tym nadzoru nad prowadzeniem tej działalności przez organizacje pożytku publicznego,
- koordynowania i organizowania współpracy organów administracji publicznej, podmiotów działających w sferze pożytku publicznego, w tym organizacji pozarządowych.

Natomiast *dział rodzina* zajmuje się sprawami dotyczącymi demografii, rodziny i polityki rodzinnej i obejmuje następujące sprawy:

- uwarunkowań demograficznych w kraju,
- opieki nad dzieckiem do lat 3,
- ochrony i wspierania rodziny z dziećmi na utrzymaniu, w szczególności rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej,

- rozwoju systemu pieczy zastępczej nad dzieckiem,
- koordynowania i organizowania współpracy organów administracji publicznej, organizacji pozarządowych i instytucji w zakresie realizacji praw rodziny i dziecka,
- współpracy międzynarodowej dotyczącej realizacji i ochrony praw rodziny i dziecka.

W skład Ministerstwa wchodzi gabinet polityczny ministra i poszczególne departamenty i biura, w tym odpowiedzialne za rodzinę, do których należy zaliczyć²²³: Departament Polityki Rodzinnej (DSR), Departament Pomocy i Integracji Społecznej (DPS).

Departament Polityki Rodzinnej odpowiada za realizację zadań dotyczących świadczenia wychowawczego, świadczeń rodzinnych, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, postępowań wobec dłużników alimentacyjnych, innych pozaubezpieczeniowych pieniężnych świadczeń socjalnych na rzecz rodziny, a także zadań z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną oraz Karty Dużej Rodziny, z wyłączeniem spraw realizowanych przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Do zadań Departamentu należy w szczególności:

- 1) przygotowywanie koncepcji rozwiązań instytucjonalnych i organizacyjnych w obszarze polityki rodzinnej w szczególności w zakresie:
 - świadczenia wychowawczego,
 - świadczeń rodzinnych,
 - świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz postępowań wobec dłużników alimentacyjnych,
 - dodatku na dziecko przebywające w rodzinnej formie pieczy zastępczej,
 - opieki nad dzieckiem i rodziną, w tym: profilaktyki i pracy z rodziną, pieczy zastępczej, adopcji krajowej i zagranicznej, żłobków i innych form opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3;
 - Karty Dużej Rodziny;
- 2) współpraca z podmiotami realizującymi na szczeblu samorządów zadania, o których mowa w pkt 1, w tym udzielanie merytorycznego wsparcia tym podmiotom;
- 3) dokonywanie analiz i ocen sytuacji społecznej i bytowej rodzin;
- 4) inicjowanie oraz udział w tworzeniu przedsięwzięć na rzecz opieki nad dzieckiem i rodziną, w tym rządowych i resortowych programów działań

²²³ Regulamin organizacyjny Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, § 23 i 25, s. 16–17 i 19–21 (Zarządzenie Nr 5 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) z dnia 27 stycznia 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

służących poprawie bytowych, społecznych i kulturowych warunków życia rodziny;

- 5) planowanie i monitorowanie budżetu na świadczenie wychowawcze, świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego, Kartę Dużej Rodziny oraz na finansowanie i dofinansowanie jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wspierania rodziny, systemu pieczy zastępczej i adopcji, w tym dodatku wychowawczego na dziecko przebywające w rodzinnej formie pieczy zastępczej, jak również w zakresie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, a także inicjowanie działań dotyczących uzupełniania niedoborów środków na powyższe zadania i dokonywania podziału rezerw celowych.

Departament Pomocy i Integracji Społecznej odpowiada za określanie kierunków działań i realizację zadań w zakresie pomocy i integracji społecznej, zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, przygotowanie standardów w powyższych sferach oraz monitorowanie wdrażanych rozwiązań.

Do zadań Departamentu należy w szczególności:

- 1) opracowywanie projektów założeń polityki oraz projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych w obszarze pomocy i integracji społecznej;
- 2) opiniowanie projektów założeń, projektów ustaw i projektów aktów normatywnych oraz innych dokumentów z obszaru polityki społecznej, w tym mających wpływ na funkcjonowanie pomocy i integracji społecznej;
- 3) opracowywanie projektów rządowych i resortowych programów wsparcia osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz programów aktywnych form pomocy dla wybranych kategorii osób z grup szczególnego ryzyka;
- 4) opracowywanie analiz i prognoz służących ocenie sytuacji i obowiązujących rozwiązań w pomocy społecznej oraz analiza skuteczności programów aktywnej pomocy oraz świadczeń pomocy społecznej dla wybranych kategorii odbiorców;
- 5) monitorowanie sposobu realizacji zadań pomocy społecznej wykonywanych przez samorządy i jednostki organizacyjne pomocy społecznej;
- 6) tworzenie i doskonalenie standardów usług w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, w podmiotach zatrudnienia socjalnego oraz usług środowiskowych, a także monitorowanie procesu ich wdrażania;
- 7) inicjowanie badań naukowych w zakresie pomocy i integracji społecznej, w szczególności dotyczących określenia progu dochodowego uprawniającego do świadczeń pomocy społecznej;

- 8) inicjowanie badań dotyczących wybranych obszarów i warunków życia poszczególnych grup ludności i opracowywanie analiz statystycznych z zakresu pomocy społecznej oraz gromadzenie i analizowanie danych o udzielonych świadczeniach i klientach pomocy społecznej w oparciu o system teleinformatyczny pomocy społecznej;
- 9) monitoring realizacji rządowych i resortowych programów wsparcia osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz programów aktywnych form pomocy dla wybranych kategorii osób z grup szczególnego ryzyka;
- 10) realizacja zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie;
- 11) koordynowanie i realizacja Programu Operacyjnego „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć”, realizowanego w ramach perspektywy finansowej 2009–2014 i współfinansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF);
- 12) realizacja zadań w obszarze pomocy społecznej służących przeciwdziałaniu ubóstwu i wykluczeniu społecznemu oraz integracji społecznej,
- 13) wykonywanie zadań w zakresie projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w obszarze pomocy i integracji społecznej;
- 14) wykonywanie zadań związanych z realizacją Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 w obszarze pomocy i integracji społecznej;
- 15) wykonywanie zadań wynikających z pełnienia przez Ministra funkcji Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Pomoc Żywnościowa 2014–2020 w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD);
- 16) opiniowanie projektu ustawy budżetowej w odniesieniu do budżetu pomocy społecznej oraz monitorowanie realizacji budżetu w tym zakresie;
- 17) przygotowywanie propozycji podziału rezerw celowych oraz uruchamianie procedur związanych z pozyskaniem środków rezerwy ogólnej budżetu państwa na zadania z pomocy społecznej;
- 18) prowadzenie sprawozdawczości dotyczącej zagadnień pomocy społecznej zgodnie z zakresem badań statystyki publicznej;
- 19) opracowywanie okresowych analiz wydatków w poszczególnych rodzajach zadań pomocy społecznej;
- 20) współudział w kształtowaniu polityki kształcenia zawodowego i szkolenia kadry pomocy społecznej, w tym zwłaszcza pracowników socjalnych, oraz inicjowanie wprowadzania nowych zawodów w obszarze pomocy społecznej;

- 21) realizacja zadań instytucji wiodącej w zakresie polityki integracyjnej cudzoziemców;
- 22) koordynacja zadań z zakresu integracji cudzoziemców;
- 23) prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem Europejskim Funduszem na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich;
- 24) prowadzenie spraw związanych z implementacją Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014–2020.

Ministerstwo Edukacji Narodowej

W skład ministerstwa wchodzi Gabinet Polityczny Ministra oraz następujące komórki organizacyjne wspierające rodzinę²²⁴: Departament Kształcenia Ogólnego (DKO), Departament Podręczników, Programów i Innowacji, Departament Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego (DKZU), Departament Wychowania i Kształcenia Integracyjnego.

Ministerstwo i poszczególne departamenty odpowiadają między innymi za realizację prawa do nauki, funkcjonowanie szkolnictwa publicznego i niepublicznego (w tym przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów, liceów ogólnokształcących i dwuletnich uzupełniających liceów ogólnokształcących, w tym z oddziałami integracyjnymi, specjalnych ośrodków szkolno – wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych oraz ośrodków umożliwiających dzieciom i młodzieży upośledzonym umysłowo w stopniu głębokim spełnianie obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, ośrodków rewalidacyjno- wychowawczych). Ponadto w zakresie działania ministerstwa znajdują się zagadnienia i sprawy dotyczące obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, organizacji roku szkolnego, szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, indywidualnego programu lub toku nauki, wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci, kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej, wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy, wspierania młodzieży uzdolnionej, w tym stypendiów dla uczniów wybitnie uzdolnionych, współpracy z organizacjami pozarządowymi, działającymi w zakresie kształcenia ogólnego dzieci i młodzieży, w tym współpracy z jednostkami organizacyjnymi ochotniczych hufców pracy.

Ponadto prowadzone są działania wspierające rodzinę, zwłaszcza w przypadkach zagrożeń w wychowaniu i opiece dzieci i młodzieży prowadzone przed Departament Zwiększenia Szans Edukacyjnych, który odpowiada za funkcjonowanie publicznych i niepublicznych: poradni psychologiczno – pedagogicznych,

²²⁴ Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Edukacji Narodowej, Rozdział I – Przepisy ogólne § 5 – <https://men.gov.pl/pl/ministerstwo/departament-i-biura> [dostęp 8.04.2016].

w tym poradni specjalistycznych, placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (burs, domy wczasów dziecięcych) oraz młodzieżowych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii. Ponadto w departamencie tym realizowane są zadania, do których należą zagadnienia i sprawy dotyczące między innymi: rozwoju edukacji obywatelskiej młodzieży, funkcjonowania placówek wychowania pozaszkolnego, w tym pałaców młodzieży, młodzieżowych domów kultury, międzyszkolnych ośrodków sportowych, ośrodków politechnicznych, ognisk pracy pozaszkolnej, ogrodów jordanowskich oraz pozaszkolnych placówek specjalistycznych, rozwoju ruchu artystycznego młodzieży, zorganizowanych form wypoczynku dzieci i młodzieży.

Ministerstwo stara się wyrównywać szanse edukacyjne uczniów z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w tym opracowuje i wdraża krajowe programy interwencyjne i osłonowe, rozwija system pomocy materialnej i pozamaterialnej dla uczniów, w tym pomocy stypendialnej, przestrzegania, upowszechniania i ochrony praw dziecka, i praw ucznia.

Ministerstwo Zdrowia

Minister Zdrowia realizuje reformę zdrowia, czuwa nad stanem zdrowia rodzin poprzez świadczenia zdrowotne i macierzyńskie, profilaktykę, diagnostykę, leczenie i rehabilitację²²⁵.

W skład Ministerstwa wchodzi następujące komórki organizacyjne czuwające nad stanem zdrowia rodzin²²⁶: Departament Matki i Dziecka (MD), Departament Polityki Zdrowotnej (PZ), Departament Zdrowia Publicznego (ZP), Departament Ubezpieczenia Zdrowotnego (UZ), Departament Organizacji Ochrony Zdrowia (OZ).

Poszczególne departamenty odpowiadają między innymi za: realizowanie Narodowego Programu Zdrowia we współpracy z administracją rządową, samorządową i organizacjami pozarządowymi, prowadzenie spraw związanych z realizacją przepisów o ochronie zdrowia psychicznego oraz nadzór nad systemem leczenia odwykowego i leczeniem uzależnień, nadzór nad prowadzeniem spraw związanych z profilaktyczną opieką zdrowotną nad dziećmi i młodzieżą w środowisku nauczania i wychowania, prowadzenie spraw związanych

²²⁵ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością...*, dz. cyt., s. 190.

²²⁶ Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Zdrowia, Rozdział 3 – Zakres działania komórek organizacyjnych Ministerstwa, § 9 – <http://www.mz.gov.pl/ministerstwo/urząd/struktura/> [dostęp 8.04.2016].

z medycyną sportową oraz w zakresie wspierania edukacji zdrowotnej w szkole i rozwoju sieci szkół promujących zdrowie, realizację zadań wynikających z przepisów o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, koordynowanie działań dotyczących osób niepełnosprawnych, realizacja zadań wynikających z przepisów o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, prowadzenie spraw dotyczących problematyki finansowania świadczeń zdrowotnych w ramach systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, przygotowywanie nowych rozwiązań systemowych w ochronie zdrowia – ich inicjowanie i wdrażanie, prowadzenie spraw wynikających z nadzoru ministra nad realizacją zadań określonych w przepisach regulujących zasady funkcjonowania uzdrowisk i leczenia w uzdrowiskach, prowadzenie spraw z zakresu rehabilitacji leczniczej, koordynowanie zagadnień z zakresu leczenia specjalistycznego obejmującego obszar specjalistycznej opieki ambulatoryjnej oraz szpitalnej.

Ponadto departamenty (w szczególności Matki i Dziecka) wykonują zadania związane z profilaktyczną opieką nad kobietami ciężarnymi, w okresie okołoporodowym, noworodkami, niemowlętami, dziećmi w wieku przedszkolnym oraz dziećmi i młodzieżą szkolną.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W Ministerstwie Sprawiedliwości znaczącą rolę w pomocy rodzinie odgrywa Departament Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości, Wydział Spraw Rodzinnych i Nieletnich. Wydział ten sprawuje przede wszystkim nadzór nad działalnością sądów rodzinnych i opiekuńczych, w sprawach nieletnich oraz ośrodków kuratorskich. Ponadto do zadań Ministerstwa Sprawiedliwości należy między innymi: rozwijanie działalności profilaktycznej w zakresie sądowych i pozasądowych form walki z przestępczością oraz współdziałanie w tym zakresie z właściwymi organami i instytucjami, stowarzyszeniami i fundacjami, współpraca z instytucjami państwowymi, i pozarządowymi oraz organizacjami społecznymi w zakresie zwalczania demoralizacji dzieci i młodzieży, w zakresie rodziny, opieki, wychowania, i terapii oraz profilaktyki społecznej.

Podmiotem sądowniczym polityki rodzinnej są również sądy rodzinne i nieletnich. W 1978 roku zostały powołane wyspecjalizowane sądy rodzinne, które miały stanowić ważny element w tworzeniu nowego systemu prawnego rodziny i nieletnich. Właściwość sądów rodzinnych w Polsce jest bardzo szeroka. Obejmuje ona sprawy z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, dotyczące demoralizacji i czynów karalnych nieletnich, leczenia osób uzależnionych od alkoholu oraz środków odurzających i psychotropowych, a także

należące do sądu opiekuńczego na podstawie odrębnych ustaw (Prawo o aktach stanu cywilnego, o zawodzie lekarza, o ochronie zdrowia psychicznego, o pomocy społecznej, o paszportach). Rola prokuratora w zakresie sprawowania prawnej ochrony nad rodziną przejawia się w jego statusie oskarżyciela publicznego, między innymi w sprawach karnych, konfliktach rodzinnych, a także w jego kompetencjach na gruncie procedury cywilnej. Prokurator może żądać wszczęcia postępowania w każdej sprawie oraz wziąć udział w każdym już toczącym się postępowaniu, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego²²⁷.

Istotną rolę pomocniczą dla sądów rodzinnych i nieletnich spełniają sądowni kuratorzy rodzinni, ośrodki kuratorskie oraz rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne. Do zadań kuratorów rodzinnych w aktualnym stanie prawnym należą: prowadzenie wywiadów środowiskowych, sprawowanie nadzorów, postępowanie mediacyjne i współpraca z sądem rodzinnym i PCPR-m (Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie)²²⁸.

Ponadto przy sądach rejonowych funkcjonują ośrodki kuratorskie, które prowadzą działalność profilaktyczną, opiekuńczo-wychowawczą i resocjalizacyjno-terapeutyczną w celu zapewnienia społecznie pożądanych postaw warunkujących prawidłowy rozwój osobowości nieletnich²²⁹.

Przy Ministerstwie Sprawiedliwości działają na zlecenie sądów rodzinnych, ale także prokuratury, policji i sądów rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne, które rozstrzygają w sprawach nieletnich. Powołane zostały na podstawie art. 84 § 2 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o postępowaniu w sprawach nieletnich. Obecny kształt funkcjonowania tych ośrodków reguluje ustawa z 2001 roku²³⁰. Rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne działają przy sądzie okręgowym. Zatrudnieni w nim są psycholodzy, pedagodzy i lekarze. Do zadań ośrodka należy: przeprowadzanie badań psychologicznych, pedagogicznych lub lekarskich oraz wydawanie na ich podstawie opinii na zlecenie sądu lub prokuratora; prowadzenie mediacji w sprawach nieletnich i sprawach rodzinnych na zlecenie sądu²³¹.

²²⁷ B. Stańdo-Kawecka, *Prawne podstawy resocjalizacji*, Zakamycze 2000, s. 224–227.

²²⁸ Na podstawie: T. Jedynak, K. Stasiak (red.), *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, Warszawa 2008, s. 69–72.

²²⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2001 r. w sprawie ośrodków kuratorskich (Dz.U. 2001 nr 120 poz. 1294).

²³⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych (Dz.U. 01.97.1063).

²³¹ M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 81.

Rzecznik Praw Dziecka

Podmiotem kontrolnym polityki rodzinnej jest Rzecznik Praw Dziecka²³². Wprowadzenie do polskiego systemu prawnego Rzecznika Praw Dziecka było odpowiedzią na apel Rady Europy skierowany do wszystkich państw członkowskich o powołanie takiej instytucji. Rzecznik Praw Dziecka stoi na straży życia i ochrony zdrowia, wychowania w rodzinie, godziwych warunków socjalnych oraz prawa do nauki.

Zadaniem Rzecznika jest podejmowanie działań zmierzających do ochrony dziecka przez przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem, a także szczególna troska o prawa dzieci niepełnosprawnych.

Rzecznik Praw Dziecka stoi na straży praw dziecka, a w szczególności:

- prawa do życia i ochrony zdrowia,
- prawa do wychowania w rodzinie,
- prawa do godziwych warunków socjalnych,
- prawa do nauki.

Rzecznik podejmuje działania na rzecz zapewnienia dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości (art. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka). Wypełnienie tych zadań wymaga ochrony dziecka przed wszelkimi przejawami przemocy, okrucieństwa, wyzysku, a także przed demoralizacją, zaniedbaniem i innymi formami niewłaściwego traktowania.

Rzecznik wykonując swoje uprawnienia, kieruje się zasadami zawartymi w Konstytucji RP, Konwencji o Prawach Dziecka i ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka, w tym zwłaszcza:

- zasadą dobra dziecka,
- wszystkie działania podejmowane są w najlepiej pojętym interesie dziecka,
- zasadą równości,
- troską o ochronę praw każdego dziecka,
- zasadą poszanowania odpowiedzialności, praw i obowiązków obojga rodziców za rozwój i wychowanie dziecka.

Rzecznik podejmuje działania przewidziane w ustawie z własnej inicjatywy, biorąc pod uwagę napływające do niego informacje wskazujące na naruszenie praw lub dobra dziecka. Zajmuje się przypadkami indywidualnymi, jeśli nie zostały one wcześniej rozwiązane we właściwy sposób mimo, że wykorzystano dostępne możliwości prawne.

²³² Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka z dnia 6 stycznia 2000 r. (Dz.U.00.6.69).

3.1.2. Rola administracji samorządowej

Samorząd województwa

Zadania samorządu określone w ustawie o samorządzie województwa można podzielić na trzy grupy, mianowicie²³³:

- 1) o charakterze ogólnym, obejmujące cele rozwoju gospodarczego, społecznego, kulturalnego regionu, a więc działania związane z tworzeniem warunków życia ludności i rodzin na danym terenie;
- 2) o charakterze „branżowym”, takie jak oświata czy ochrona zdrowia i inne, które to zadania służą zaspokojeniu potrzeb ogółu ludności i rodzin; część z nich można uznać za działania wspomagające rodzinę w jej funkcjach;
- 3) określone jako polityka prorodzinna, ale bliżej nieuszczegółowione w ustawie.

W określonych ustawowo celach strategii rozwoju oraz zakresie polityki rozwoju województwa nie wspomina się o rodzinie. Ekspozowana jest gospodarka i jej otoczenie, a w sferze polityki na rzecz rodzin – wykształcenie ludności. „Polityka prorodzinna” należy do szczególnych zadań przypisanych samorządowi wojewódzkiemu, została wskazana na piątym miejscu w szeregu zadań, pomoc społeczna na czwartym, a przeciwdziałanie bezrobociu – na ostatnim. Szukając w tym szeregowaniu priorytetów, można by się ich dopatrzeć w edukacji oraz ochronie zdrowia, a więc w wybranych obszarach czy sferach polityki rodzinnej.

Do zadań, które w większym stopniu wpływają na zaspokojenie potrzeb ogółu rodzin lub rodzin znajdujących się w szczególnej sytuacji, należą te, które wiążą się z określonymi obszarami realizowanej polityki społecznej, takimi jak: pomoc społeczna, rynek pracy, rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych i oświata.

Do zadań z zakresu polityki na rzecz rodzin realizowanych przez samorząd województwa należy²³⁴:

- 1) sporządzanie bilansu potrzeb i środków w zakresie pomocy społecznej we współpracy z gminami i powiatami oraz opracowywanie strategii rozwoju,
- 2) opracowywanie i wdrażanie celowych programów służących realizacji zadań pomocy społecznej i ich dofinansowywanie,

²³³ B. Kołaczek, *Podmioty lokalnej polityki rodzinnej – podstawy prawno-instytucjonalne. Funkcjonowanie podmiotów polityki rodzinnej w świetle dotychczasowych badań*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w wymiarze lokalnym*, B. Balcerzak-Paradowska (red.), D. Graniewska, D. Głogosz, B. Kołaczek, A. Wójcik, IPiSS, Warszawa 2009, s. 36.

²³⁴ Tamże, s. 37.

- 3) organizowanie kształcenia, w tym prowadzenie szkół służb społecznych oraz szkolenia zawodowego kadr pomocy społecznej,
- 4) identyfikowanie przyczyn ubóstwa oraz wspieranie i prowadzenie działań na rzecz wyrównywania poziomu życia mieszkańców województwa,
- 5) inspirowanie i promowanie nowych rozwiązań w zakresie polityki społecznej, w tym pomocy społecznej.

Z przeglądu aktów prawnych określających kompetencje samorządu województwa w zakresie polityki rodzinnej wynika, że koncentrują się one na zadaniach strategicznych i planowych związanych z opracowywaniem strategii rozwoju i programów celowych nakierowanych na określone grupy społeczne czy określone – istotne dla danego regionu – kwestie społeczne.

Samorząd powiatowy

Zakres przypisanych powiatowi zadań obejmuje problemy gospodarcze oraz niektóre obszary polityki rodzinnej. Podobnie jak w odniesieniu do samorządu wojewódzkiego, można je pogrupować następująco²³⁵:

- 1) zadania o charakterze ogólnym, przede wszystkim kształtujące infrastrukturę techniczną i socjalną regionu, mające ogólny wpływ na warunki życia ludności;
- 2) zadania mające pośredni wpływ na sytuację rodzin w obszarze edukacji, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych;
- 3) zadania bezpośrednio związane z polityką określoną jako „prorodzinna”

Zadania samorządu powiatu w zakresie różnych obszarów polityki rodzinnej wynikają z odpowiednich ustaw. Są to przede wszystkim zadania związane z²³⁶:

- 1) opracowywaniem i realizacją powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka,
- 2) organizowaniem i prowadzeniem usług o określonym standardzie w domu pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym,
- 3) organizowaniem mieszkań chronionych oraz kierowaniem osób ubiegających się o przyjęcie do domu pomocy społecznej,
- 4) organizowaniem i prowadzeniem specjalistycznych usług poradnictwa i świadczeniem specjalistycznych usług opiekuńczych,

²³⁵ Tamże, s. 38.

²³⁶ Tamże, s. 40.

- 5) prowadzeniem ośrodków interwencji kryzysowej,
- 6) organizowaniem opieki w rodzinach zastępczych, udzielaniem pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci oraz wypłacaniem wynagrodzenia z tytułu pozostawania w gotowości przyjęcia dziecka albo świadczonej opieki i wychowania nie-spokrewnionym z dzieckiem zawodowym rodzinom zastępczym,
- 7) zapewnieniem opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców, w szczególności przez organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, dla dzieci i młodzieży, w tym placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgiminnym, a także tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie,
- 8) pokrywaniem kosztów utrzymania dzieci z terenu powiatu, umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i w rodzinach zastępczych, również na terenie innego powiatu,
- 9) pomocą w integracji ze środowiskiem oraz przyznawaniem pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego i socjalizacyjnego, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niesprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, rodziny zastępcze oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze.

Z przeglądu aktów prawnych określających kompetencje powiatu wynika, że pierwszoplanową rolę odgrywają zadania z zakresu takich obszarów polityki na rzecz rodzin, jak edukacja, ochrona zdrowia, rynek pracy, rehabilitacja i zatrudnienie osób niepełnosprawnych, pomoc społeczna oraz zadania związane z utrzymaniem infrastruktury technicznej²³⁷.

Samorząd gminy

Samorząd gminy wykonuje zadania własne oraz zlecone przez administrację rządową. Zadania te mają charakter ogólnogospodarczy, społeczny i kulturalny. Analogicznie jak w przypadku zadań samorządu szczebla wojewódzkiego i powiatowego można je podzielić na trzy grupy, mianowicie²³⁸:

- 1) zadania mające wpływ na warunki życia ludności, związane z utrzymaniem i rozwojem infrastruktury technicznej, wspieraniem rozwoju gospodarki, budownictwa mieszkaniowego, kultury, turystyki;

²³⁷ Tamże, s. 41.

²³⁸ Tamże, s. 41–42.

- 2) zadania wspomagające rodzinę z obszarów polityki społecznej, takich jak: ochrona zdrowia, pomoc społeczna, w tym prowadzenie ośrodków i zakładów opiekuńczych, edukacja publiczna;
- 3) zadania prorodzinne, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej.

Samorząd gminy w zakresie polityki rodzinnej odpowiedzialny jest za realizację zadań własnych, które mają charakter obowiązkowy oraz zleconych uzasadnianych potrzebami państwa. Do zadań własnych gminy w zakresie polityki rodzinnej należą działania dotyczące: ochrony zdrowia rodzin i dzieci (np. odpłatność z usługi opiekuńcze i specjalistyczne opiekuńcze); pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych, organizowania i prowadzenia Gminnych Ośrodków Pomocy Rodzinie; gminnego budownictwa mieszkaniowego (szczególnie budownictwa komunalnego dla rodzin w trudnej sytuacji ekonomicznej, w celu zaspokojenia ich potrzeb mieszkaniowych); edukacji publicznej (w tym szkół podstawowych, przedszkoli i innych placówek opiekuńczo-oświatowych), polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej. Do zadań zleconych gminie w obszarze polityki rodzinnej należą: przyznawanie i wypłacanie świadczeń pieniężnych (zasiłków stałych, okresowych, celowych rent socjalnych oraz przysługujących do świadczeń dodatków); organizowanie i prowadzenie środowiskowych domów samopomocy²³⁹.

Z przeglądu aktów prawnych, określających kompetencje gminy wynika, że podstawowe zadania gminy związane są z utrzymaniem ekonomicznych, materialnych warunków funkcjonowania społeczności lokalnej i zamieszkałych w gminie rodzin, takich warunków, jak: budownictwo i mieszkalnictwo, infrastruktura techniczna i socjalna. Problemy społeczne i metody ich rozwiązywania wynikają ze szczegółowych unormowań zapisanych we właściwych ustawach, obejmujących zakresem określony obszar polityki rodzinnej. W świetle przepisów prawnych polityka rodzinna sprowadza się do przyznawania świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z pomocy społecznej i zapewnienia dzieciom, w tym dzieciom niepełnosprawnym, warunków do opieki w żłobkach, przedszkolach i szkołach²⁴⁰.

²³⁹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie gminnym, Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej i Ustawa z dnia 12.03.2004 r. o pomocy społecznej oraz M. Skałwińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 82.

²⁴⁰ B. Kołaczek, *Polityka społeczna i rodzinna w wymiarze lokalnym...*, dz. cyt., s. 44.

3.1.3. Rola organizacji pozarządowych

Organizacje pozarządowe (NGO)

Ważną rolę w realizacji zadań z zakresu szeroko rozumianej polityki rodzinnej realizują również organizacje pozarządowe. Podstawą prawną ich zakładania są: ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach²⁴¹, ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o stowarzyszeniach²⁴², ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁴³. Organizacje pozarządowe stały się ważnym podmiotem lokalnej polityki społecznej i rodzinnej oraz instytucją inicjatywności obywatelskiej. W Polsce w ramach pojęcia NGOs mieszczą się następujące formy prawno-organizacyjne: stowarzyszenia, fundacje, organizacje pracodawców, związki zawodowe, partie polityczne, organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego (m.in. cechy, izby gospodarcze, kółka rolnicze), pozostałe świeckie organizacje (m.in. Polski Czerwony Krzyż, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Ochotnicze Straże Pożarne), jednostki Kościołów i związków wyznaniowych prowadzące działalność świecką (m.in. Caritas, Diakonia Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego, Związek Gmin Żydowskich). Działalność pożytku publicznego tych organizacji w ramach zadań publicznych w związku z rodziną obejmuje: pomoc rodzinom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie ich szans społecznych tych rodzin; ochronę zdrowia rodzi; działanie na rzecz rodzin i osób niepełnosprawnych; promocje zatrudnienia i aktywizacje rodzin dotkniętych bezrobociem; ochronę praw kobiet i matek oraz działania na rzecz równouprawnienia mężczyzn i kobiet; pomoc rodzinom-ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych.

Komitet Ochrony Praw Dziecka²⁴⁴ (KOPD)

Organizacja pozarządowa stworzona w 1981 roku. Zapis statutowy mówi o Komitecie, iż jest to organizacja ludzi dobrej woli lubiących dzieci, szanujących je i rozumiejących, ich dobro stawiających na pierwszym miejscu tak w teorii jak i w praktyce, gotowych przeciwdziałać wszelkim formom łamania praw dzieci bez względu na zagrożenie interesów własnych. Kom-

²⁴¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz.U. z 1991 r. nr 46, poz. 203 z późn. zm.).

²⁴² Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 855 z późn. zm.).

²⁴³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873 ze zm.).

²⁴⁴ <http://kopd.pl> [dostęp 8.04.2016].

tet działa z poszanowaniem konstytucji RP, wszelkich przepisów dotyczących praw dziecka oraz międzynarodowych konwencji i zaleceń w sprawie ochrony dziecka i rodziny, w tym szczególnie Konwencji o Prawach Dziecka oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zakres i formy działalności to przede wszystkim: poradnictwo pedagogiczno – psychologiczne, porady prawne, mediacje rodzinne, terapia indywidualna, terapia rodzin, diagnoza i terapia dzieci ofiar przemocy seksualnej, prowadzenie Ośrodka Interwencji Kryzysowej czynnego całą dobę. Przy komitetach działają Centra Interwencyjne. Oferta kierowana jest do dzieci, rodziców lub opiekunów dzieci, pedagogów szkolnych, kuratorów opiekunów społecznych lub innych osób, których praca związana jest z dziećmi, do innych osób zaniepokojonych sytuacją dzieci.

Towarzystwa Dobroczynności²⁴⁵ (TD)

TD jest stowarzyszeniem zarejestrowanym w sądzie, posiadającym osobowość prawną, działającym dobrowolnie, na rzecz dobra wspólnego tj. członków i klientów. Terenem działania Stowarzyszenia jest obszar danego miasta w RP. Towarzystwo współpracuje z wieloma stowarzyszeniami i organizacjami pozarządowymi w kraju i za granicą między innymi: Krajowym Towarzystwem Autyzmu, Polskim Towarzystwem Polityki Społecznej, Caritas, Stowarzyszeniem Organizatorów Pomocy Społecznej, Ligą Kobiet Polskich oraz Stowarzyszeniem Menadżerów Opieki Zdrowotnej. TD organizuje różne cykle szkoleniowe współpracując z licznymi organizacjami. Działalność Stowarzyszenia oparta jest między innymi na: pozyskiwaniu sponsorów (m.in. odzież, żywność, słodycze), organizowaniu imprez charytatywnych, zdobywaniu środków finansowych własnym działaniem, współpracy z innymi stowarzyszeniami lokalnie/w kraju, współpracy z grupami wolontariatu, długofalowych projektach pomocowych.

Caritas Polska

Celem Caritas jest działalność charytatywna i humanitarna dla zrealizowania potrzeb duchowych i materialnych człowieka wypływająca z ewangelicznego przykazania miłości i mająca na uwadze godność każdej osoby ludzkiej bez względu na jej wyznanie, światopogląd, narodowość, rasę i przekonania²⁴⁶.

²⁴⁵ Dane o RTD napisane na podstawie udostępnionych materiałów Radomskiego Towarzystwa Dobroczynności związanych z działalnością statutową i programami działania.

²⁴⁶ Statut Caritas Diecezji Radomskiej – Rozdział II – Cele i zadania § 4.

Do zadań Caritas w zakresie polityki na rzecz rodziny należy²⁴⁷: krzewienie i ożywanie miłości miłosiernej oraz systematyczna i metodyczna formacja charytatywna, analiza niekorzystnych zjawisk społecznych, zakresu ich występowania, wypracowywanie programów zmierzających do ich usuwania, prowadzenie działalności charytatywno-opiekuńczej, systematyzowanie jej form i podejmowanie działań na rzecz szerokiego zakresu potrzebujących, a w szczególności: rodziny, dzieci, młodzieży, samotnych matek, niepełnosprawnych, chorych, seniorów, uzależnionych, bezdomnych, bezrobotnych, ofiar przemocy, więźniów, migrantów i uchodźców, ofiar klęsk żywiołowych, epidemii i zbrojnych konfliktów, pomoc społeczna, podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej, ochrona i promocja zdrowia, upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn, działalność na rzecz rozwoju nauki, edukacji, oświaty i wychowania i przeciwdziałanie patologiom społecznym.

Polski Komitet Pomocy Społecznej (PKPS)

Celem PKPS jest dobrowolne i bezinteresowne niesienie pomocy osobom i rodzinom, które z różnych przyczyn niezdolne są do rozwiązywania swych życiowych problemów, w szczególności ludziom starszym, niepełnosprawnym, chorym, samotnym, zagrożonym demoralizacją, rodzinom pozbawionym środków do życia, ubogim i bezradnym. Celem PKPS jest także kształtowanie postaw społecznych sprzyjających bezpośredniemu uczestnictwu w działaniach na rzecz osób potrzebujących pomocy, bądź wspieranie takich działań. Powyższe cele Stowarzyszenie realizuje przy pomocy środków finansowych pozyskiwanych od osób fizycznych i prawnych oraz organizacji krajowych i zagranicznych. PKPS prowadzi także, w ograniczonym zakresie, własną działalność gospodarczą, z której dochody przeznaczone są na pomoc potrzebującym. Do 1990 r. w kręgu zainteresowania PKPS byli ludzie w podeszłym wieku, chorzy i do nich głównie kierowana była pomoc. Od 1991 r. pomocą objęto również rodziny będące w trudnej sytuacji, dzieci i młodzież z rodzin niewydolnych wychowawczo oraz ubogich. Następną grupą objętą działalnością to osoby niepełnosprawne i od 1994 r. bezdomni²⁴⁸. Polski Komitet Pomocy Społecznej realizuje statutowe cele poprzez: organizowanie usług opiekuńczych w (domach) mieszkaniach podopiecznych, organizowanie i prowadzenie dożywiania, organizowanie różnorodnych form wypoczyn-

²⁴⁷ Statut Caritas Diecezji Radomskiej – Rozdział II – Cele i zadania § 5.

²⁴⁸ <http://www.pkps.org.pl/zadania> [dostęp 8.04.2016].

ku dla podopiecznych, udzielanie pomocy rzeczowej i w miarę posiadanych środków finansowej, prowadzenie poradnictwa prawnego i pomocy prawnej. Formy pomocowej działalności PKPS na rzecz rodzin są następujące:

- pomoc finansowa (pieniężna) – PKPS jest organizacją, która na działalność w zakresie pomocy społecznej gromadzi środki finansowe z dobrowolnych wpłat i datków od osób prywatnych, firm i instytucji są to więc środki społeczne i ich wielkość zależy od dobroczynności i możliwości finansowych ofiarodawców. W tej dziedzinie PKPS ma ograniczone możliwości w stosunku do potrzeb. Bezpośrednia pomoc finansowa podopiecznym PKPS udzielana jest w wyjątkowych przypadkach.
- pomoc rzeczowa – taka pomoc udzielana jest w najróżniejszych formach w zależności od możliwości stowarzyszenia i potrzeb podopiecznych. W tej formie pomocy PKPS ma większe możliwości ponieważ łatwiej jest pozyskać dary w naturze od ofiarodawców niż w postaci gotówki. W ramach tej pomocy rozdzielane są potrzebującym dary w naturze: odzież, obuwie, żywność w paczkach oraz żywność w postaci gotowych posiłków jednodaniowych i drugich śniadań dla dzieci w szkołach, meble i sprzęt gospodarstwa domowego.
- usługi – najważniejsze i bardzo wartościowe w działalności stowarzyszenia są różnego rodzaju usługi świadczone dla podopiecznych. Wymienić tu należy: dożywianie w postaci gotowych dań oraz żywności dostarczanej do domów podopiecznych oraz usługi pielęgnacyjne i opiekuńcze.

Banki Żywności

Ideę Banków Żywności pod koniec lat 60., wykreował i powołał do życia emerytowany, amerykański biznesmen – John van Hengel. Zauważył on, że wielu właścicieli sklepów marnuje żywność wyrzucając produkty, których termin ważności dobiegał końca. Van Hengel postanowił zbierać od handlowców ową żywność i przekazywać ją na bieżąco do miejskich jadłodajni. Federacja Polskich Banków Żywności to 32 Banki Żywności działające na terenie całego kraju. Wszystkie są organizacjami pozarządowymi o statusie stowarzyszenia lub fundacji. Razem tworzą związek stowarzyszeń o statusie OPP. Powołanie Banku było podyktowane potrzebą społeczną. Wobec narastającej pauperyzacji ludności, przy jednocześnie narastającym zjawisku marnotrawstwa artykułów spożywczych koniecznym stało się stworzenie pomostu pomiędzy producentami i dystrybutorami a organizacjami, realizującymi zadania z zakresu pomocy społecznej. Takim pomostem stał się Bank Żywności nieodpłatnie przekazujący pozyskaną żywność osobom potrzebującym. Głównym

celem statutowym Banku jest racjonalne wykorzystywanie pozyskanej żywności. Dla realizacji tego celu Bank prowadzi systematyczne, bezpłatne pozyskiwanie i rozdawnictwo żywności. Misja i główne cele statutowe Banku na rzecz rodzin to²⁴⁹: systematyczne pozyskiwanie i rozdawnictwo żywności, zwłaszcza tej o krótkim terminie przydatności do spożycia oraz jej racjonalne wykorzystanie, zapobieganie marnotrawstwu żywności przez zagospodarowanie nadwyżek produkcyjnych, towarów z uszkodzonymi opakowaniami, serii próbnych, towarów o kończącym się okresie przydatności do spożycia itp., wspieranie organizacji charytatywnych, placówek opiekuńczych i systemu pomocy społecznej, świetlic środowiskowych, darmowych jadłodajni, schronisk, noclegowni dla bezdomnych, domów dziecka, placówek wychowawczych, rehabilitacyjnych i innych prowadzących żywienie.

3.2. Instrumenty prawne polityki na rzecz rodzin

Rodzina jest podstawowym środowiskiem funkcjonowania i rozwoju dziecka. To naturalne i pierwotne w stosunku do innych środowisko pobytu i wychowania dziecka. Pisał o tym Jan Paweł II w *Karcie praw rodziny Stolicy Apostolskiej*, podstawowym dokumencie dotyczącym rodziny: *Rodzice, ponieważ dali życie dzieciom, mają pierwotne, niezbywalne prawo i pierwszeństwo do wychowania potomstwa i dlatego muszą być uznani za pierwszych i głównych jego wychowawców. (...)*²⁵⁰. Wartość rodziny jest wartością bezcenną. Pozytywne wpływy wychowania w rodzinie są związane przede wszystkim z realizowanymi w rodzinie wartościami, wzajemną więzią uczuciową, pełnionymi w rodzinie rolami oraz wzorcami wzajemnego komunikowania się. Dobrej rodziny w procesie wychowania i wzrastania dzieci i młodzieży nie jest w stanie zastąpić nikt dlatego polityka państwa oraz wszelkie działania instytucji samorządowych i organizacji pozarządowych powinny być nakierowane na pomoc udzielaną rodzinie i w rodzinie. Nieodzownym elementem ochrony rodziny, która jest organizowana przez państwo, jest jej prawne usankcjonowanie. Organizowana w tym celu polityka rodzinna jest rozumiana jako „całokształt norm prawnych, działań i środków przeznaczanych przez państwo, w celu stworzenia odpowiednich warunków dla rodziny, jej powstania, rozwoju, funkcjonowania i spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie ról.”

²⁴⁹ <http://www.bankizywnosci.pl/pl/banki-zywnosci.html> [dostęp 8.04.2016].

²⁵⁰ Karta Praw Rodziny – dokument Stolicy Apostolskiej ogłoszony w 1982 roku, „L'Osservatore Romano” wersja polska, 1983, nr 10.

3.2.1. Uregulowania międzynarodowe

Oprócz aktów prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej oraz aktów krajowych, zasadnicze znaczenie dla polityki rodzinnej mają także dokumenty wydawane przez Radę Europy oraz Organizację Narodów Zjednoczonych. Wśród aktów Rady Europy kluczowe znaczenie mają: Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego, Protokół do Kodeksu oraz Zrewidowany Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego. Kodeks i Protokół uchwalone w 1964 roku, nie ratyfikowane przez Polskę, zawierają zestawienie minimalnych standardów, w tym w zakresie świadczeń rodzinnych. Kolejnym istotnym instrumentem Rady Europy w zakresie harmonizacji zabezpieczenia społecznego jest Europejska Karta Społeczna i Zrewidowana Karta Społeczna, które dotyczą nie tylko zagadnień z minimalnym poziomem zabezpieczenia społecznego. Karta uchwalona w 1961 roku, a ratyfikowana przez Polskę w 1997 roku była bowiem pomyślana jako społeczny odpowiednik Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i przewiduje ona prawo rodziny do korzystania z ochrony socjalnej, prawnej i ekonomicznej. Standardy Rady Europy w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, w tym świadczeń rodzinnych są bliskie konwencjom Międzynarodowej Organizacji Pracy. Konwencja MOP nr 102 dotycząca minimalnych standardów zabezpieczenia społecznego służyła jako wzór w procesie przygotowania Europejskiego Kodeksu Zabezpieczenia Społecznego²⁵¹.

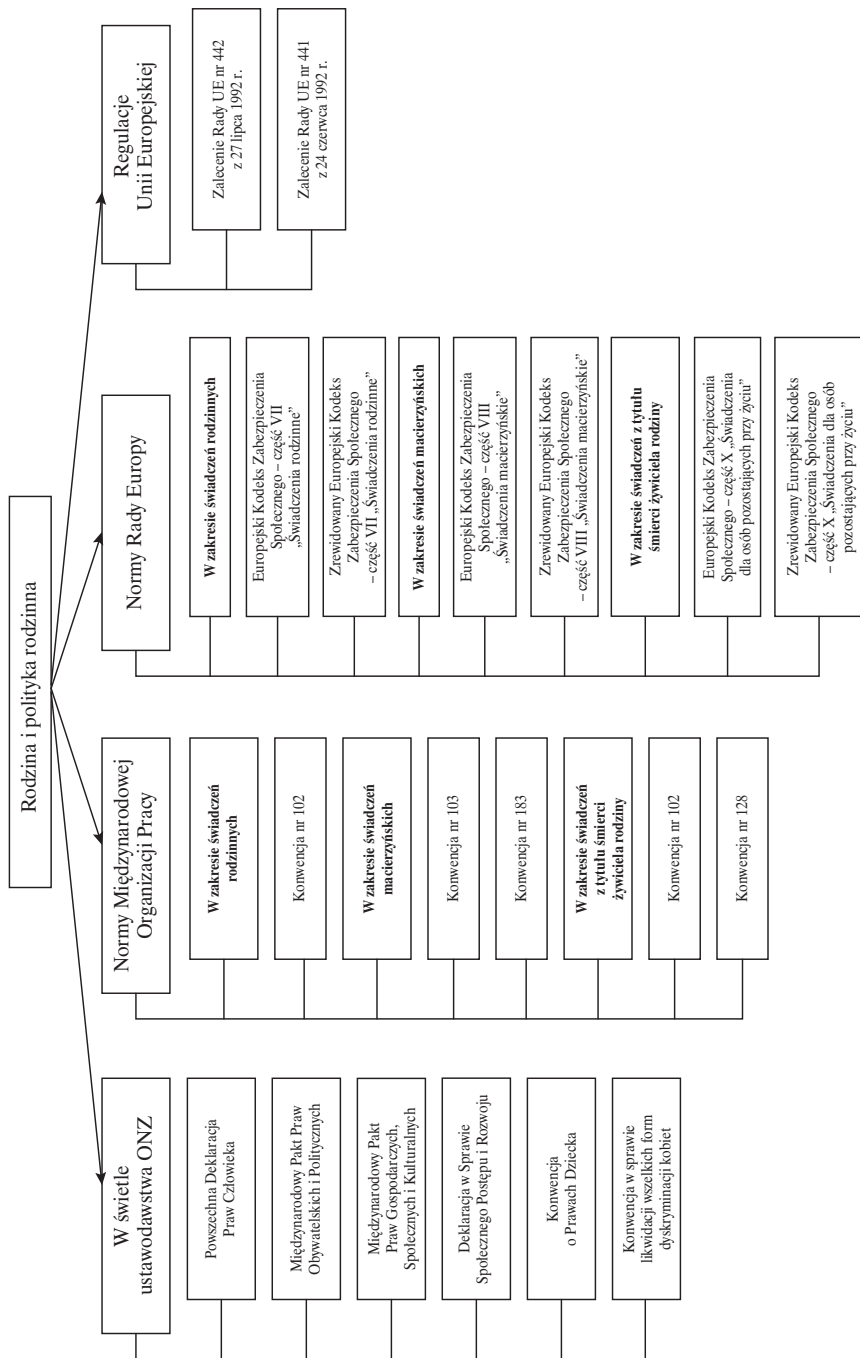
Regulacje zawarte w aktach Rady Europy dotyczą także kwestii bardziej szczegółowych aniżeli harmonizacji zabezpieczenia społecznego w dziedzinie świadczeń rodzinnych. Należą do nich²⁵²:

- Zalecenie Rec (2005)5 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie praw dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
- Zalecenie Nr R (94) 14 Komitetu Ministrów Rady Europy dotyczące spójnych i zintegrowanych zasad polityki rodzinnej,
- Zalecenie Nr R (87) 6 Komitetu Ministrów Rady Europy dotyczące rodzin zastępczych,
- Zalecenie Nr 144 (2000) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie międzynarodowej adopcji: przestrzeganie praw dzieci,
- Zalecenie Nr 1286 (1996) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie europejskiej strategii na rzecz dzieci,

²⁵¹ M. Arczewska, *Rodzina i kierunki polityki rodzinnej państwa w świetle przepisów prawa polskiego i międzynarodowego oraz dokumentów rządowych i samorządowych*, UW, Warszawa 2010, s. 13.

²⁵² Tamże, s. 83–84.

Rysunek 16. Rodzina i polityka rodzinna w świetle ustawodawstwa międzynarodowego



Źródło: opracowanie własne.

- Rezolucja Rady Europy Nr (77) w sprawie zasad pomocy dzieciom pozabawionym opieki i rodziców.

Wśród aktów ONZ najważniejsze znaczenie w zakresie kształtowania polityki rodzinnej ma:

- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka proklamowana 10 grudnia 1948 roku przez ONZ²⁵³,
- Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka (Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych²⁵⁴ oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych²⁵⁵), uchwalone 16 grudnia 1966 roku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ,
- Konwencja o Prawach Dziecka uchwaloną 20 listopada 1989 roku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ²⁵⁶.

Ponadto w ramach umów międzynarodowych funkcjonuje umowa dwustronna, której art. 10 dotyczy zawierania małżeństw podlegających prawu polskiemu – dotyczy Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską²⁵⁷. Obecnie małżeństwo podlegające prawu polskiemu może być zawarte albo przed urzędnikiem stanu cywilnego, albo w obecności duchownego podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła (albo innego związku wyznaniowego). Małżeństwo podlegające prawu polskiemu, którego podstawą powstania jest prawo kanoniczne określone zostało mianem „małżeństwa konkordatowego”.

W zakresie prawnego uregulowania rodziny funkcjonuje również Karta Praw Rodziny Stolicy Apostolskiej, która została wydana 22 października 1983 roku przez Stolicę Apostolską. Model rodziny zawarty w Karcie jest uniwersalny. Jego podstawę stanowi prawo naturalne traktowane przez naukę Kościoła katolickiego jako pierwotne wobec każdego innego prawa. Adresatami Karty są nie tylko chrześcijanie. Jej przesłanie w zamiarze twórców, ma trafić do całej społeczności ludzkiej, bez względu na wyznawaną wiarę. Najważniejsze przesłanie Karty to: rodzina jest określoną, so-

²⁵³ Jako rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, Deklaracja była standardem i nie tworzyła prawa międzynarodowego. Obecnie uważana jest za prawo zwyczajowe i stanowi podstawę systemu ochrony praw człowieka ONZ. Na bazie Deklaracji w 1966 roku uchwalono Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka, które jako umowy międzynarodowe od początku obowiązywały wszystkie Państwa – Strony.

²⁵⁴ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167).

²⁵⁵ Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych z 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 169).

²⁵⁶ Konwencja o Prawach Dziecka z 20 listopada 1989 (Dz.U. z 1991, Nr 120, poz. 526).

²⁵⁷ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz.U. 98.51.318).

bie właściwą strukturą osobową; początek rodzinie daje małżeństwo oparte na komplementarności płci; mężczyzna i kobieta mają w nim równe prawa, chociaż powołanie każdego z nich jest inne; wyłącznie małżeństwu powierzona jest funkcja przekazywania życia; małżonkowie dają życie własnemu dziecku i tylko im przysługuje prawo decyzji czasu narodzin i liczby dzieci²⁵⁸.

Spójne uregulowanie polityki rodzinnej, w tym praw dzieci, stanowi jedno z priorytetowych celów polityki społecznej realizowanej w ramach Europejskiego Modelu Społecznego, jak i znajduje odzwierciedlenie w dokumentach wydawanych przez Radę Europy i ONZ na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci. Wyznacza tym samym kierunek i priorytety dla polityki rodzinnej i prawa rodzinnego, kreowanych na poziomie krajowym.

3.2.2. Uregulowania krajowe

Głównym źródłem prawa rodzinnego są: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy (akty uchwalone przez parlament i podpisane przez prezydenta); ratyfikowane umowy międzynarodowe; rozporządzenia wydane na podstawie ustaw (akty wydane przez organy władzy wykonawczej) oraz akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarach działania organów, które je ustanowiły).

Konstytucja daje podstawę do ochrony konstytucyjnej małżeństwa i rodziny. Konstytucyjne normy, mimo że nie normują bezpośrednio ani szczegółowo stosunków rodzinnych, to są odzwierciedleniem podstawowych zasad obowiązujących w rodzinie. Ponadto wyznaczają kierunki regulacji prawnej w prawie rodzinnym oraz innych gałęziach prawa. Dotyczą bowiem sytuacji prawnej osób fizycznych ze względu na ich więzi rodzinne. Dlatego też prawa rodziny i prawa dziecka stanowią dobro chronione przez przepisy Konstytucji RP, która:

- Określa małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny i deklaruje, iż jako takie – obok rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa – znajduje się ono pod ochroną i opieką Państwa (art. 18).
- Przyznaje rodzicom prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, uznając ograniczenie, pozbawienie praw rodzicielskich za sytuację wyjątkową – może to nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego wyroku sądowego.

²⁵⁸ Karta Praw Rodziny – przedłożona przez Stolicę Apostolską wszystkim ludziom, instytucjom i władzom zainteresowanym misją rodziny w świecie współczesnym – Przedruk 7, „L'Osservatore Romano” nr 10 – wersja polska – październik 1983 (http://www.srk.opoka.org.pl/srk/srk_pliki/karta.htm).

Uznaje, iż to ... *Rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem. Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność sumienia i wyznania oraz przekonania...* (art. 48).

- Odnosi w/w dyrektywę do prawa do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego oraz religijnego (art. 53).
- Nakłada na Państwo obowiązek uwzględniania w swej polityce społecznej i gospodarczej dobra rodziny. ...*Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych* (art. 71).
- Zapewnia ochronę praw dziecka – każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych (art. 72).

Dla ochrony prawnej w rodzinie w Polsce najistotniejsze znaczenie mają zapisy kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (k.r.o.)²⁵⁹, który reguluje stosunki rodzinne oparte na małżeństwie, pokrewieństwie, powinowactwie i przysposobieniu. Akt ten zawiera także unormowania dotyczące stosunków opiekuńczych. KRO został uchwalony w celu rozbudowania i uzupełnienia regulacji prawa rodzinnego. Kodeks rodzinny i opiekuńczy składa się z trzech tytułów: I – małżeństwo (art. 1–61), II – pokrewieństwo (art. 62–144), III – opieka i kuratela (art. 145–185). Tytuł I zawiera działy dotyczące unormowań prawnych zawarcia małżeństwa, praw i obowiązków małżonków, stosunków majątkowych między małżonkami, ustania małżeństwa i separacji. Tytuł II poświęcony został stosunkom między rodzicami a dziećmi. Jedynie dział III o obowiązku alimentacyjnym dotyczy także innych krewnych. Tytuł III w przeważającej części poświęcony został opiece nad małoletnim, co jest uzasadnione faktem, że opieka taka zastępuje władzę rodzicielską. Jest zatem stosunkiem *quasi* – rodzinnym²⁶⁰.

W zakresie cywilnoprawnym prawa rodziny reguluje Kodeks Cywilny. Ustawa – Prawo o aktach stanu cywilnego zawiera przepisy dotyczące skutków prawnych takich zdarzeń, jak zawarcie, a także rozwiązanie i unieważnienie małżeństwa, uznanie i unieważnienie uznania dziecka, sądowe ustalenie i zaprzeczenie ojcostwa oraz przysposobienie i rozwianie przysposobienia. Natomiast ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży zawiera regulacje dotyczące

²⁵⁹ Ustawa z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. 64.9.60), od tego czasu wielokrotnie nowelizowany.

²⁶⁰ M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 85.

realizowania przez rodzinę jej funkcji prokreacyjnej, w kontekście zagwarantowanego w Konstytucji prawa do życia. Ponadto w kodeksie cywilnym zabezpieczeniu interesów rodziny, szczególnie dzieci służą zasady rządzące prawem spadkowym. Zasady te dają pierwszeństwo dziedziczeniu dzieciom spadkodawcy oraz małżonkowi na mocy dziedziczenia ustawowego w przypadku braku testamentu. Prawo chroni także spadkobierców ustawowych w przypadku testamentu krzywdzącego spadkobierców ustawowych poprzez tzw. Zachowek, czyli instytucję osłonową²⁶¹.

Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553) także chroni rodzinę, a szczególnie dziecko w rodzinie. Dziecko wymaga szczególnej ochrony prawnej z uwagi na brak dojrzałości zarówno fizycznej, jak i psychicznej. W związku z tym jest ono niezdolne do samodzielnego zabezpieczenia się przed sytuacją zagrażającą jego życiu i zdrowiu. Do unormowań prawno-karnych związanych z ochroną życia i zdrowia dziecka należą przepisy regulujące problematykę przestępczego przerywania ciąży, określające typ i zakres ochrony płodu, ochrony dziecka w związku przestępstwem dzieciobójstwa, czy prawo karna ochrona życia i zdrowia dziecka przed narażeniem na niebezpieczeństwo szczególnie małoletnich. W literaturze prawniczej problem złego traktowania dziecka określa się mianem „nadużycia”²⁶².

Polityka rodzinna powinna dostosować się do sytuacji, w której duża liczba kobiet weszła na rynek zatrudnienia. Konflikt między posiadaniem dziecka, a posiadaniem pracy będzie się nasilał. Rosnące aspiracje zawodowe kobiet będą radykalnie wymuszać zmiany w tym zakresie²⁶³. Dlatego też te kwestie reguluje w Polsce Kodeks pracy. Przepisy prawa pracy przewidują rozwiązania chroniące w sposób szczególny stosunek pracy kobiet w okresie ciąży i w przypadającym po nim okresie sprawowania opieki nad małym dzieckiem.

Kodeks pracy (Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141) zabrania wypowiedzania i rozwiązywania umowy o pracę w okresie ciąży i w okresie urlopu macierzyńskiego, z nielicznymi wyjątkami przewidzianymi przepisami (z przyczyn leżących po stronie pracownicy, w razie likwidacji lub upadłości pracodawcy)²⁶⁴. Kodeks przewiduje obowiązek przedłużenia do dnia porodu umowy o pracę zawartej na czas określony lub na czas wykonania określonej pracy albo na okres próbny przekraczający jeden miesiąc, jeżeli umowa uległaby

²⁶¹ Kodeks cywilny, art. 42.

²⁶² M. Skawińska, *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 86.

²⁶³ K. Zamorska, *Spór o model polityki społecznej w Polsce w nowych uwarunkowaniach gospodarczych, społecznych i politycznych*, [w:] O. Kowalczyk (red.), *Współczesne społeczeństwa – nadzieje i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław 2010, s. 24.

²⁶⁴ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, Nr 106, poz. 668, Nr 113, poz. 717 z późn. zm.) – Kodeks Pracy (stan na dzień 26 lipca 2010) – Art. 177. § 1.

rozwiązaniu po upływie trzeciego miesiąca ciąży. Istnieje ponadto kodeksowy zakaz zatrudniania kobiet w ciąży w godzinach nadliczbowych oraz w porze nocnej. Dotyczy to także delegowania pracownicy bez jej zgody poza stałe miejsce pracy.

Pracodawca zatrudniający pracownicę w ciąży lub karmiącą dziecko piersią przy pracy wzbronionej jest obowiązany – bez względu na stopień narażenia na czynniki szkodliwe dla zdrowia lub niebezpieczne – przenieść pracownicę do innej pracy, a jeżeli jest to niemożliwe, zwolnić ją na czas niezbędny z obowiązku świadczenia pracy²⁶⁵.

Pracodawca zatrudniający pracownicę w ciąży lub karmiącą dziecko piersią przy pozostałych pracach jest obowiązany dostosować warunki pracy do wymagań określonych w tych przepisach lub tak ograniczyć czas pracy, aby wyeliminować zagrożenia dla zdrowia lub bezpieczeństwa pracownicy. Jeżeli dostosowanie warunków pracy na dotychczasowym stanowisku pracy lub skrócenie czasu pracy jest niemożliwe lub niecelowe, pracodawca jest obowiązany przenieść pracownicę do innej pracy, a w razie braku takiej możliwości zwolnić pracownicę na czas niezbędny z obowiązku świadczenia pracy. Dotyczy to także pracodawcy w przypadku, gdy przeciwwskazania zdrowotne do wykonywania dotychczasowej pracy przez pracownicę w ciąży lub karmiącą dziecko piersią wynikają z orzeczenia lekarskiego.

Gdy zmiana warunków pracy na dotychczas zajmowanym stanowisku pracy, skrócenie czasu pracy lub przeniesienie pracownicy do innej pracy powoduje obniżenie wynagrodzenia, pracownicy przysługuje dodatek wyrównawczy²⁶⁶.

W przypadku, gdy ustaną przyczyny uzasadniające przeniesienie pracownicy do innej pracy, skrócenie jej czasu pracy lub zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy, pracodawca jest obowiązany zatrudnić pracownicę w wymiarze czasu pracy i na warunkach określonych w umowie o pracę.

Zgodnie z kodeksem pracy pracodawca jest zobowiązany zwolnić pracownicę na zalecane przez lekarza badania lekarskie związane z ciążą, jeśli nie mogą być one przeprowadzone poza godzinami pracy – z zachowaniem przez nią prawa do wynagrodzenia²⁶⁷.

Pracownica karmiąca dziecko piersią ma prawo do dwóch półgodzinnych przerw w pracy wliczanych do czasu pracy. W przypadku pracownicy karmiącej więcej niż jedno dziecko przysługują dwie przerwy w pracy, po 45 minut każda. Przerwy na karmienie mogą być na wniosek pracownicy

²⁶⁵ Tamże, art. 179. § 1.

²⁶⁶ Tamże, art. 179. § 4.

²⁶⁷ Tamże, art. 185. § 2.

udzielane łącznie. Jeżeli czas pracy pracownicy nie przekracza 6 godzin dziennie, przysługuje jej jedna przerwa na karmienie.

Pracownikowi wychowującemu przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku kalendarzowego zwolnienie od pracy na 2 dni, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia.

23 sierpnia 2013 r. weszła w życie nowelizacja Kodeksu pracy, która wprowadza tzw. elastyczny (ruchomy) czas pracy. Zasadniczą nowością, jaką wprowadza ta nowelizacja jest możliwość przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy, nie więcej jednak niż do 12 miesięcy. Można zatem przedłużyć okres rozliczeniowy np. do 4 miesięcy, czy 10 miesięcy. Ta możliwość dotyczy każdego systemu czasu pracy. Przedłużenie okresu rozliczeniowego musi być o uzasadnione przyczynami obiektywnymi lub technicznymi lub dotyczącymi organizacji pracy, przy zachowaniu ogólnych zasad dotyczących ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników.

Pracodawca nie ma obowiązku sporządzania rozkładu czasu pracy, jeżeli na pisemny wniosek pracownika stosuje do niego ruchomy czas pracy albo ustali mu indywidualny rozkład czasu pracy. Ponadto zgodnie z nowym art. 140 Kodeksu pracy rozkład czasu pracy może przewidywać: różne godziny rozpoczęcia pracy w dniach, które zgodnie z tym rozkładem są dla pracowników dniami pracy lub przedział czasu, w którym pracownik decyduje o godzinie rozpoczęcia pracy w dniu, który zgodnie z tym rozkładem jest dla pracownika dniem pracy. Wykonywanie pracy zgodnie z tymi rozkładami czasu pracy nie może naruszać prawa pracownika do odpoczynku, o którym mowa w art. 132 i 133. W tych ww. nowych rozkładach czasu pracy, ponowne wykonywanie pracy w tej samej dobie nie stanowi pracy w godzinach nadliczbowych.

Przepisy dają możliwość korzystania po urodzeniu dziecka z urlopu macierzyńskiego. Urlop macierzyński w ostatnich latach przeszedł dużą transformację (10 czerwca 2013 r. Prezydent podpisał uchwaloną przez Sejm 28 maja 2013 r. nowelizację Kodeksu pracy²⁶⁸ oraz niektórych innych ustaw, która wprowadza (od 17 czerwca 2013 r.) roczny płatny urlop po urodzeniu dziecka, w tym dla rodziców wszystkich dzieci urodzonych w 2013 r. dotyczącą nie tylko długości, ale przede wszystkim możliwości dzielenia go z ojcem dziecka. Staje się zatem w coraz większym stopniu urlopem rodzicielskim. Obecnie urlop macierzyński jest też najdłuższy w historii – już przy urodzeniu lub przyjęciu na wychowanie jednego dziecka może bowiem objąć nawet rok.

Przepisy prawa pracy przewidują także prawo do urlopu wychowawczego²⁶⁹. Pracownik zatrudniony co najmniej 6 miesięcy ma prawo do urlopu

²⁶⁸ Tamże, art. 180. § 1.

²⁶⁹ Tamże, art. 186. § 1.

wychowawczego w wymiarze do 3 lat w celu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez nie 4 roku życia. Prawo do urlopu wychowawczego w wymiarze do 3 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez dziecko 18 roku życia, przysługuje pracownikowi bez względu na to, czy korzystał z urlopu wychowawczego do ukończenia przez dziecko 4 lat życia, jeżeli z powodu stanu zdrowia potwierdzonego orzeczeniem i niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności dziecko wymaga osobistej opieki pracownika.

W okresie urlopu wychowawczego chroniony jest stosunek pracy. Pracodawca nie może wypowiedzieć ani rozwiązać umowy o pracę od dnia złożenia przez pracownika wniosku o udzielenie urlopu wychowawczego do dnia zakończenia tego urlopu. Rozwiązanie przez pracodawcę umowy w tym czasie jest dopuszczalne tylko w razie ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy, a także gdy zachodzą przyczyny uzasadniające rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika. Po zakończeniu urlopu wychowawczego pracodawca dopuszcza pracownika do pracy na dotychczasowym stanowisku, ale jeżeli nie jest to możliwe, na stanowisku równorzędnym z zajmowanym przed rozpoczęciem urlopu lub na innym stanowisku odpowiadającym jego kwalifikacjom zawodowym, za wynagrodzeniem nie niższym od wynagrodzenia za pracę przysługującego pracownikowi w dniu podjęcia pracy na stanowisku zajmowanym przed tym urlopem. Z urlopu tego może korzystać także pracownik – ojciec dziecka.

Do ochrony dziecka przed nadużyciem należy także ochrona małoletniego przed nadużyciem seksualnym poprzez nakłanianie do czynności seksualnej. Tego rodzaju przestępstwa określone są w rozdziale XXV Kodeksu karnego i dotyczą odpowiedzialności karnej za przestępstwa wymierzone w wolność seksualną oraz w obyczajowość. Art. 200 k.k. określa odpowiedzialność za przestępstwo seksualnego wykorzystywania dziecka. Odpowiedzialność ponosi sprawca, który dopuszcza się seksualnego wykorzystywania osoby poniżej 15 lat. W § 2 określona jest odpowiedzialność za przestępstwo prezentowania małoletniemu poniżej 15 lat wykonania czynności seksualnej²⁷⁰.

Przestępstwo kazirodztwa jest przedmiotem regulacji art. 201 Kodeksu karnego, zgodnie z którym, obcowanie płciowe między spokrewnionymi osobami podlega karze pozbawienia wolności²⁷¹.

Z kolei przepisy rozdziału XXVI Kodeksu karnego o przestępstwach przeciwko rodzinie i opiece przewidują odpowiedzialność karną za przestępstwo znęcania się. Głównym przedmiotem ochrony w odniesieniu do tych

²⁷⁰ Kodeks karny, art. 200.

²⁷¹ Kodeks karny, art. 201.

przestępstw jest dobro rodziny, a także prawidłowe wykonywanie opieki. Artykuł 207 k.k. mówi o czynie karalnym za znęcanie się fizyczne lub psychiczne nad członkiem swojej rodziny lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy, albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny²⁷².

Problemy ochrony rodziny w kontekście zagrażających jej niebezpieczeństw regulują także przepisy wielu odrębnych ustaw. Ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży zawiera regulacje dotyczące realizowania przez rodzinę jej funkcji prokreacyjnej, w kontekście zagwarantowanego w Konstytucji prawa do życia²⁷³. Również Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, której celem była ochrona dzieci i młodzieży przed spożywaniem alkoholu²⁷⁴. Poza tym Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii, która wprowadziła penalizację posiadania środków odurzających lub substancji psychotropowych²⁷⁵.

Natomiast ustawa o systemie oświaty, reguluje system kształcenia ale również funkcjonowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych oraz ośrodków adopcyjno-opiekuńczych²⁷⁶.

Przyjęta przez Sejm ustawa z dnia 5 września 2007 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁷⁷ wprowadziła odpis od podatku przysługujący na każde dziecko. Podatek od dochodów osobistych osób fizycznych uwzględnia ulgi związane z sytuacją rodzinną podatnika i zawarte są w nim niektóre elementy o charakterze prorodzinnym w ramach funkcjonującego systemu podatkowego. Systemowi podatkowemu można przypisać spełnianie pewnych funkcji (występujących również przy świadczeniach rodzinnych), tj.²⁷⁸: dochodowa (zastosowanie ulg zwiększa ogólny dochód podatnika), redystrybucyjna (ulgi zwiększają korzyści rodzin z dziećmi) i stymulująca (realizacja jej następuje poprzez zastosowanie ulg przedmiotowych (np. wydatków na kształcenie dzieci). Natomiast za najbardziej prorodzinną

²⁷² Kodeks karny, art. 207.

²⁷³ Ustawa z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. 97.17.78 z późn. zm.).

²⁷⁴ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. 2002 Nr 147, póź. 1231).

²⁷⁵ Ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. 97. 75. 468 z późn. zm.).

²⁷⁶ Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 91. 95. 425 z późn. zm.).

²⁷⁷ Ustawa z dnia 5 września 2007 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 191, poz. 1361.)

²⁷⁸ J. Kulicki, *Systemy opodatkowania dochodów rodziny w Polsce w latach 1918–2011*, Analizy BAS nr 4(48) z 11 lutego 2011 r.

element konstrukcji podatku dochodowego uznać należy ulgę na dzieci funkcjonującą jako „odliczenie od podatku”. Z tytułu tejże ulgi w latach 2007–2014 corocznie rodziny uzyskiwały średnio 7706 mln zł. Podkreślić jednak należy, że ulga na dziecko odliczana od podatku jest rozwiązaniem wyjątkowo selektywnym. W praktyce rodziny o niskich i przeciętnych dochodach korzystają z niej tylko w nieznacznym stopniu, z uwagi na za niski poziom płaconego podatku. Paradoksalnie więc ulga na dzieci wspiera głównie rodziny o znacznych dochodach, w przypadku których aspekt podatkowy prawdopodobnie nie ma większego znaczenia przy planowaniu liczby posiadanych dzieci.

Zasady przyznawania świadczeń rodzinnych regulują przepisy ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych. Reforma tej sfery zabezpieczenia społecznego miała na celu zbudowanie nowego systemu świadczeń rodzinnych, który powinien wspierać rodzinę w realizowaniu funkcji opiekuńczej, wychowawczej i edukacyjnej. Świadczenia opierają się na jednolitym sposobie określania kryteriów dochodowych, a system ma charakter selektywny i adresowany jest do rodzin o niższych dochodach. Podstawowymi świadczeniami są zasiłki rodzinne uzupełniane dodatkami przyznawanymi w związku z wystąpieniem określonych sytuacji życiowych, a także świadczenia przysługujące rodzicom z dziećmi niepełnosprawnymi. Prawo do zasiłku rodzinnego i dodatków do niego przysługuje: rodzicom, jednemu z rodziców albo opiekunowi prawnemu dziecka, opiekunowi faktycznemu dziecka, a także osobie uczącej się²⁷⁹.

Zasady wsparcia pieniężnego rodzin niepełnych w przypadku gdy zostało zasądzone świadczenie alimentacyjne określała ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej²⁸⁰ (obowiązująca do 30 września 2008 roku) oraz ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów²⁸¹ (od września 2007 do nadal).

W celu finansowego wsparcia osób, które urodziły dziecko, a nie otrzymują zasiłku macierzyńskiego lub uposażenia macierzyńskiego uchwalona została przez Sejm w dniu 24 lipca 2015 r. ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, która wprowadza od 1 stycznia 2016 r. nowe świadczenie rodzinne – świadczenie rodzicielskie

²⁷⁹ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.).

²⁸⁰ Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz.U. z dnia 17 maja 2005 r.).

²⁸¹ Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przyznawane są na warunkach określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 z późn. zm.).

tw. „kosiniakowe”. Ustawa ta została podpisana przez Prezydenta RP w dniu 5 sierpnia 2015 r. i po publikacji w Dzienniku Ustaw weszła w życie 1 stycznia 2016 r.²⁸²

Od 1 stycznia 2015 roku w Polsce obowiązuje również ustawa o Karcie Dużej Rodziny²⁸³. Ogólnopolska Karta Dużej Rodziny to system zniżek dla rodzin wielodzietnych. Przysługuje niezależnie od dochodu rodzinom z przynajmniej trójką dzieci.

W ramach finansowego wsparcia rodzin od lutego 2016 r. w Polsce obowiązuje ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Rodzina 500+). Ustawa określa warunki nabywania prawa do świadczenia wychowawczego oraz zasady przyznawania i wypłacania tego świadczenia²⁸⁴.

Przepisy ustawy o pomocy społecznej normują zagadnienia pomocy państwa, adresowanej do najuboższej i niezaradnej życiowo warstwy społeczeństwa. Działania organów administracji publicznej w sferze udzielania świadczeń z pomocy społecznej ukierunkowane są na zapobieganie, łagodzenie skutków i przewyżczanie ryzyk socjalnych. Podobnie, jak w przypadku ustawy o świadczeniach rodzinnych, także w ustawie o pomocy społecznej użyto konstrukcji kryterium dochodowego, przy czym ustawa wyróżnia kryterium dochodowe osoby samotnie gospodarującej, kryterium dochodowe osoby w rodzinie oraz kryterium dochodowe rodziny. Prawo do świadczeń przysługuje rodzinie, której dochód nie przekracza sumy kwot kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, przy jednoczesnym wystąpieniu tzw. trudnej sytuacji życiowej, wymienionej w art. 7 pkt. 2–15 ustawy²⁸⁵. Rodziny mającej trudności w wypełnianiu swoich zadań oraz dziecku z tej rodziny udziela się pomocy, w szczególności w formie poradnictwa rodzinnego, terapii rodzinnej rozumianej jako działania psychologiczne, pedagogiczne i socjologiczne, mające na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania jej zadań, pracy socjalnej, zapewnienia dzieciom opieki i wychowania poza rodziną. Ponadto rodzina otrzymuje pomoc przez działania specjalisty przygotowanego do pracy z rodziną lub w środowisku lokalnym, placówek opiekuńczo-wychowawczych wsparcia dziennego oraz innych podmiotów, których działanie daje potrzebne wsparcie dziecku i rodzinie²⁸⁶.

²⁸² Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z dnia 21 sierpnia 2015 r., poz. 1217).

²⁸³ Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. poz. 1863).

²⁸⁴ Ustawa z 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. poz. 195) – rozdział 2 art. 6 pkt. 3–4.

²⁸⁵ Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 98.64.414 ze zm.).

²⁸⁶ Art. 70 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

Jeśli dziecko jest pozbawione pieczy rodziców, wówczas obowiązkiem państwa jest zapewnienie mu pomocy w postaci opieki zastępczej w rodzinie zastępczej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Rodzina zastępcza stanowi rodziną formę pieczy, a model ten sprowadza się do zapewnienia podopiecznemu warunków życia i rozwoju podobnych do warunków panujących w prawidłowo funkcjonującej rodzinie naturalnej. Dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej nadal jest prawnie dzieckiem swoich rodziców naturalnych, a rodzina zastępcza nigdy nie może sprawować nad nim władzy rodzicielskiej²⁸⁷.

W ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie podkreśla się, iż osobom dotkniętym przemocą w rodzinie należy się pomoc. W tym zakresie ustawodawca stanowi o pomocy prawnej, psychologicznej, medycznej oraz socjalnej. Ustawa przewiduje konieczność tworzenia systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, prowadzenia poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, opracowywania i realizacji programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz prowadzenia ośrodków wsparcia oraz ośrodków interwencji kryzysowej²⁸⁸. Celem ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów jest wspieranie osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania alimentów²⁸⁹.

Odrębne ustawy, regulujące stosunki prawnorodzinne dotyczące małżeńskiej wspólności niektórych praw do mieszkań reguluje ustawa o najmie lokali mieszkalnych²⁹⁰. Celem wsparcia rodzin i osób samotnie wychowujących dzieci w pozyskaniu własnego mieszkania lub domu został ustanowiony Rządowy Program „Rodzina na swoim”. Warunki preferencyjne dotyczą określonej grupy osób oraz celów kredytowania. Podstawą prawną dla programu Rodzina na swoim jest ustawa z dnia 08.09.2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania²⁹¹. Program ten funkcjonował do końca 2012 r. Natomiast w połowie maja 2103 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych, wprowadzającą tzw. program „Mieszkanie dla młodych”. Program z założenia ma być skierowany do młodych małżeństw, osób

²⁸⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. 2011 nr 149 poz. 887).

²⁸⁸ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2005 nr 180 poz. 1493).

²⁸⁹ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. 2007 nr 192 poz. 1378).

²⁹⁰ Ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. 1994 nr 105 poz. 509).

²⁹¹ Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania (Dz.U. nr 183, poz. 1354 ze zm.).

samotnie wychowujących dzieci oraz osób samotnych – singli. „Dofinansowanie wkładu własnego może zostać udzielone nabywcy lokalu mieszkalnego w związku z nabyciem nowo wybudowanego lokalu mieszkalnego od osoby, która wybudowała lokal mieszkalny w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, i zaciągnięciem na ten cel kredytu w instytucji kredytującej” (art. 3 Ustawy).²⁹²

W polityce rodzinnej oraz w życiu rodzinnym (szczególnie rodzin ubogich) ogromną rolę odgrywa pomoc finansowa w postaci dodatku mieszkaniowego. Dodatek mieszkaniowy jest to dopłata do kosztów utrzymania mieszkania wypłacana przez gminę. Przyznaje go wójt, burmistrz lub prezydent miasta w drodze decyzji administracyjnej. Osoba uprawniona do otrzymania dodatku mieszkaniowego powinna złożyć wniosek wraz z deklaracją o dochodach gospodarstwa domowego za okres 3 miesiące poprzedzających datę złożenia wniosku i inne niezbędne dokumenty. Właściciel domu jednorodzinnego powinien dołączyć do wniosku dokumenty potwierdzające wielkość powierzchni użytkowej i stan wyposażenia technicznego budynku²⁹³.

3.3. Instrumenty ekonomiczne polityki na rzecz rodzin

Tworzenie warunków sprzyjających realizacji przez rodzinę jej funkcji wymaga zastosowania polityki bezpośredniej i jej instrumentów. Bezpośrednia polityka rodzinna adresowana jest do rodziny i świadomie zmierza do celów dotyczących rodziny. Obejmuje tylko te rozwiązania, które są specjalnie ukierunkowane na rodzinę, a więc działania i programy ustanowione dla realizacji bezpośrednich celów związanych z rodziną²⁹⁴. Do bezpośrednich narzędzi polityki rodzinnej zalicza się świadczenia pieniężne i rzeczowe. Rola tych świadczeń wynika z charakteru udzielanej rodzinom pomocy. Pieniężne świadczenia rodzinne są wyrazem uczestnictwa państwa i społeczeństwa w kosztach wychowania młodego pokolenia. Rzeczowy charakter świadczeń polega natomiast na niesieniu pomocy rodzinom, które znalazły się w ciężkiej sytuacji życiowej, z którą nie mogą sobie same poradzić. Bezpośrednie ekonomiczne instrumenty (pieniężne i rzeczowe) powinny koncentrować się na realizacji funkcji egalitaryzującej i kompensacyjnej. Z jednej strony jest

²⁹² Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (Dz.U. poz. 1304).

²⁹³ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych, rozdział I, art. 2 ust. 1 (Dz.U. 2001 nr 71 poz. 734).

²⁹⁴ S.B. Kamerman, A.J. Kahn, *Family Policy: Government and Families...*, dz. cyt., s. 86.

to podyktowane zróżnicowaniem sytuacji dochodowej rodzin i potrzebą pomocy dla rodzin o niskich dochodach, z drugiej zaś – skierowaniem pomocy na realizację określonych funkcji rodziny (opiekuńczej i wychowawczej)²⁹⁵. Takie skonstruowanie systemu polityki bezpośredniej może też w jakiejś mierze, pełnić funkcję stymulującą – czyli oddziaływać na postawy wobec kształcenia dzieci²⁹⁶.

3.3.1. Pieniężne świadczenia rodzinne i wychowawcze

Instrumentami państwa polskiego w ramach realizowanej bezpośredniej polityki rodzinnej są pieniądze świadczenia rodzinne, świadczenia opiekuńcze, świadczenie wychowawcze, Fundusz Alimentacyjny, Karta Dużej Rodziny.

Świadczenia rodzinne opierają się na jednolitym sposobie określania kryteriów dochodowych, opartym na kosztach utrzymania rodzin z dziećmi. Podstawowymi świadczeniami są zasiłki rodzinne uzupełniane dodatkami przyznawanymi w związku z zaistnieniem określonych sytuacji oraz świadczenia przysługujące rodzinom z dziećmi niepełnosprawnymi. Przepisy o świadczeniach rodzinnych przewidują dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu m.in.: urodzenia dziecka, opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, samotnego wychowywania dziecka, wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, rozpoczęcia roku szkolnego i podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania. Dodatek z tytułu urodzenia dziecka przysługuje matce lub ojcu albo opiekunowi prawnemu dziecka. Jest to świadczenie jednorazowe, w wysokości 1000 zł. Ponadto z tytułu urodzenia się żywego dziecka przysługuje jednorazowa zapomoga²⁹⁷ w wysokości 1000 zł na jedno dziecko.

W przypadku rodzin niepełnych (rodziców wychowujących samotnie dzieci), w przypadku gdy zostało zasądzone świadczenie alimentacyjne przysługiwała na dziecko **zaliczka alimentacyjna** (obowiązująca do 30 września 2008 roku). Zaliczka alimentacyjna adresowana była do dzieci uprawnionych do świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego, którego egzekucja jest bezskuteczna. Dziecko uprawnione do świadczenia

²⁹⁵ A. Baranowska-Rataj, A. Matysiak, *Czy znamy lekarstwo na niską dzietność? Międzynarodowe badania ewaluacyjne na temat polityki rodzinnej*, „Polityka Społeczna”, nr 460/2012.

²⁹⁶ Tamże, s. 90.

²⁹⁷ B. Balcerzak Paradowska, D. Bieniasz, H. Perło, A. Ruzik, *Świadczenia rodzinne*, [w:] *Zabezpieczenie społeczne w Polsce – problemy do rozwiązania w najbliższej przyszłości*, G. Uścińska (red.), IPISS, Warszawa 2008, s. 65.

alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego, którego egzekucja była bezskuteczna, wychowywane przez osobę pozostającą w związku małżeńskim, nabywało prawo do zaliczki, przez okres jednego roku, jeżeli osoba pozostająca w związku małżeńskim złożyła do sądu pozew o separację albo rozwód i spełnione są pozostałe warunki określone w ustawie. Zaliczka przysługiwała, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekraczał kwoty 583,00 zł.

Dla osób samotnie wychowujących dzieci – oprócz dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka oraz zaliczki alimentacyjnej (przysługującej do 30 września 2008 roku) od września 2007 roku przysługuje również **Fundusz Alimentacyjny**. Fundusz ten działał od 1974 r. według starych regulacji prawnych i do końca kwietnia 2004 r. administrowany był przez ZUS. Przez kolejny rok środki tego funduszu były zarządzane przez Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej. Z dniem 1 maja 2005 r. FA przeszedł w stan likwidacji ku publicznie wyrażanej rozpaczy kobiet, mających problemy z egzekwowaniem alimentów. Ponownie drogą ustawową reaktywowano go 1 października 2008 r. jako dotację celową przyznaną gminom na ich zadania zlecone. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 500 zł miesięcznie. Przyznanie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego uzależnione jest od spełnienia kryterium dochodowego. Świadczenia te przysługują, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 725 zł.

Rodziny wychowujące dziecko niepełnosprawne bez względu na dochód mają prawo do **zasiłku pielęgnacyjnego**. Przysługuje on niepełnosprawnemu dziecku; osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności; osobie, która ukończyła 75 lat. Do zasiłku uprawnione są także osoby niepełnosprawne w wieku powyżej 16 lat, legitymujące się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność powstała w wieku do ukończenia 21 lat. Od 1 września 2006 r. wysokość zasiłku wynosi 153 zł.

Na podstawie kryterium dochodowego przyznawane jest **świadczenie pielęgnacyjne** z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. Od 1 lipca 2016 r. wysokość świadczenia pielęgnacyjnego wynosi 1300 zł. Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje niezależnie od dochodów rodziny.

Od 1 stycznia 2013 r. rodziny mogą również korzystać ze **specjalnego zasiłku opiekuńczego**. Specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzin-

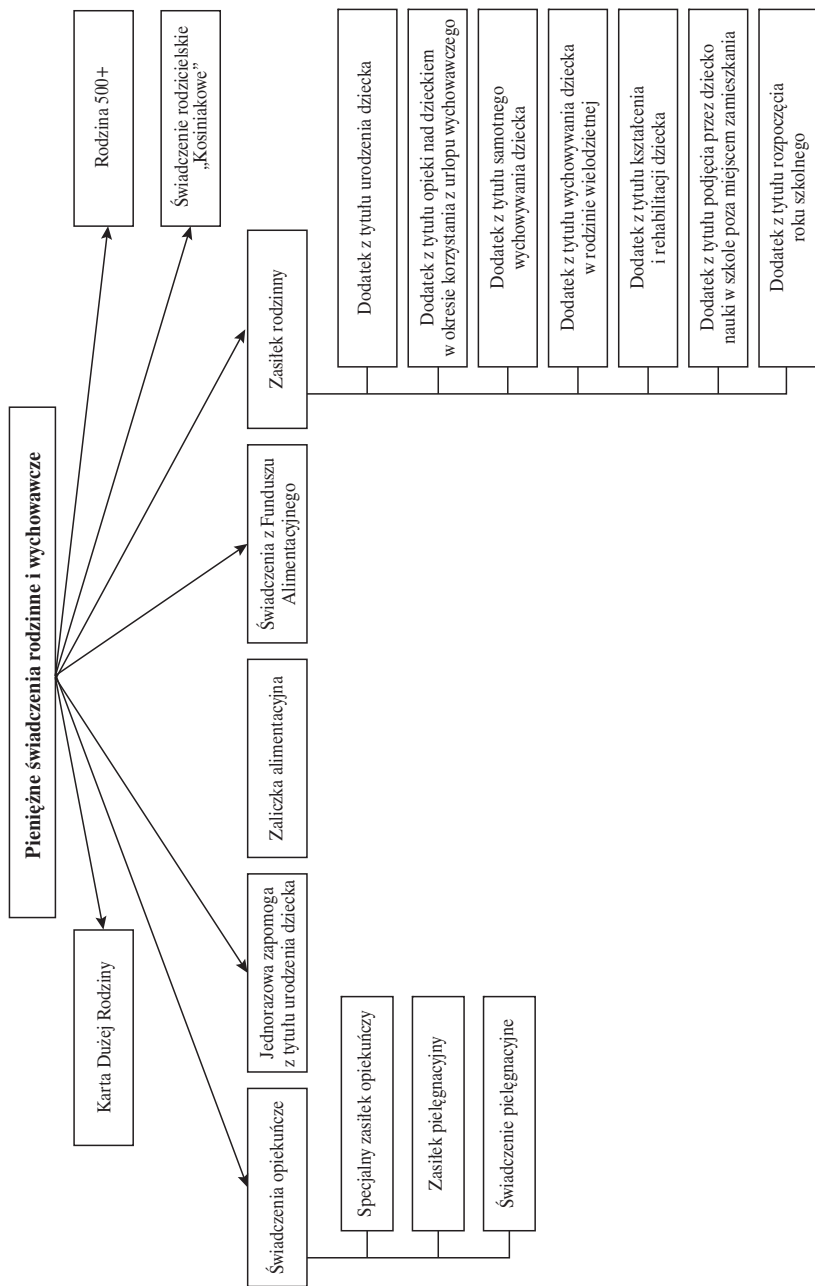
ny i opiekuńczy (Dz.U. z 2012 r. poz. 788 i 1529 oraz z 2013 r. poz. 1439) ciąży obowiązek alimentacyjny, a także małżonkom, jeżeli: nie podejmują zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej oraz w celu sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Od 1 stycznia 2015 roku w Polsce obowiązuje **Karta Dużej Rodziny**. Przysługuje niezależnie od dochodu rodzinom z przynajmniej trójką dzieci: w wieku do ukończenia 18 roku życia, w wieku do ukończenia 25 roku życia, w przypadku gdy dziecko uczy się w szkole lub w szkole wyższej i bez ograniczeń wiekowych, w przypadku dzieci legitymujących się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności. Karta jest wydawana bezpłatnie, każdemu członkowi rodziny. Rodzice, przez których rozumie się także rodziców zastępczych lub osoby prowadzące rodzinny dom dziecka, mogą korzystać z Karty dożywotnio, dzieci – do 18 roku życia lub do ukończenia nauki, maksymalnie do osiągnięcia 25 lat. Osoby posiadające orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności otrzymują Kartę na czas trwania orzeczenia o niepełnosprawności. Karta przyznawana jest dzieciom umieszczonym w rodzinnej pieczy zastępczej na czas umieszczenia w danej rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka.

Od 1 stycznia 2016 r. nowe świadczenie rodzinne – **świadczenie rodzicielskie tzw. „kosiniakowe”**. Świadczenie rodzicielskie przysługuje osobom, które urodziły dziecko, a które nie otrzymują zasiłku macierzyńskiego lub uposażenia macierzyńskiego. Uprawnieni do pobierania tego świadczenia będą więc między innymi bezrobotni (niezależnie od rejestracji lub nie w urzędzie pracy), studenci, rolnicy, a także wykonujący prace na podstawie umów cywilnoprawnych. Także osoby zatrudnione lub prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, jeśli nie będą pobierały zasiłku macierzyńskiego będą mogły ubiegać się o świadczenie rodzicielskie. Aby objąć wsparciem jak największą grupę osób i zapewnić rodzicom jak największe wsparcie materialne w pierwszym okresie życia dziecka, projektowane świadczenie rodzicielskie w wysokości 1000 zł miesięcznie, nie będzie uzależnione od kryterium dochodowego (jest to kwota netto gdyż świadczenie rodzicielskie nie podlega opodatkowaniu ani innym obciążeniom).

Od lutego 2016 r. w Polsce obowiązuje świadczenie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (**Rodzina 500+**). Program „Rodzina 500 plus” to

Rysunek 17. System świadczeń rodzinnych i wychowawczych



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r. i ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej.

nieopodatkowane 500 zł miesięcznie na każde drugie i kolejne dziecko, bez dodatkowych warunków. Rodziny o niskich dochodach otrzymają wsparcie także na pierwsze dziecko. To nawet 6000 zł netto rocznego wsparcia na każde dziecko. Zgodnie z projektem, z pomocy skorzystają rodzice oraz opiekunowie dzieci do 18. r.ż. Każda rodzina z minimum dwojgiem niepełnoletnich dzieci będzie mogła otrzymać 500 zł na drugie i każde kolejne dziecko. W przypadku rodzin z dochodem poniżej 800 zł netto na osobę rodzina otrzyma wsparcie także na pierwsze dziecko. Dla rodzin wychowujących dziecko niepełnosprawne kryterium dochodowe jest wyższe i wynosi 1200 zł netto. Program daje rodzicom autonomię w wydatkowaniu otrzymanych środków finansowych. W nadzwyczajnych sytuacjach będą mogły być zastosowane mechanizmy zapobiegające marnotrawieniu świadczeń lub zapobiegania wydatkowaniu świadczenia niezgodnie z jego przeznaczeniem. Będzie to takie samo rozwiązanie jak obowiązujące od wielu lat w ustawie o świadczeniach rodzinnych.

System świadczeń rodzinnych ma charakter selektywny (w przypadku świadczenia 500+ selektywność występuje na pierwsze dziecko), adresowany jest do różnych typów rodzin i ma na celu finansowe wsparcie rodzin w ponoszeniu kosztów utrzymania dzieci, związanych z realizacją opiekuńczej i wychowawczej funkcji rodziny. Znaczenie tych świadczeń wynika z funkcji, jakie mogą spełniać.

- Można wymienić 5 funkcji jakie mogą spełniać świadczenia rodzinne²⁹⁸:
- dochodowa – jest źródłem dochodów rodziny; wszystkie świadczenia bezpośrednio (pieniężnych przypadku świadczeń pieniężnych) lub pośrednio (w przypadku świadczeń rzeczowych i w formie usług) uzupełniają dochody rodziny;
 - kompensacyjna – polegająca na rekompensowaniu wydatków związanych z określonymi sytuacjami (np. z posiadaniem dziecka) lub utraconych dochodów (np. z tytułu pracy w przypadku przebywania na urlopie macierzyńskim lub wychowawczym);
 - redystrybucyjna – polegająca na korygowaniu podziału PKB na rzecz określonych grup ludności lub rodzin (np. dzięki zasiłkom rodzinnym transferuje się część dochodów od bezdzietnych na rzecz wychowujących dzieci);
 - egalitaryzująca – polegająca na łagodzeniu (zmniejszaniu) dysproporcji w poziomie życia różnych grup rodzin lub grup populacyjnych; o realizacji tej funkcji mówimy wówczas, gdy prawo do świadczeń lub ich wy-

²⁹⁸ Tamże, s. 142.

- sokość zależą od dochodu świadczeniobiorcy (najczęściej jest to dochód przypadający na jednego członka rodziny) lub od takiego kryterium, które odzwierciedla zróżnicowanie sytuacji rodzin (np. liczba dzieci);
- stymulująca – polegająca na kierowaniu spożyciem zgodnie z kierunkami uznanymi za ważne ze społecznego punktu widzenia lub na oddziaływaniu na określone postawy i zachowania społeczne. Tę funkcję spełniają przede wszystkim świadczenia w naturze (rzeczowej i w formie usług).
- Wyodrębnienie poszczególnych funkcji ma charakter porządkujący, świadczenia rodzinne mogą spełniać bowiem jednocześnie kilka z nich. Np. zasiłki rodzinne – w wysokości zróżnicowanej zależnie od liczby dzieci – spełniają funkcje egalitaryzującą, redystrybucyjną i dochodową, a także są uważane za instrument polityki pronatalistycznej jako stymulujące postawy prokreacyjne²⁹⁹.

Tabela 3. Pieniężne instrumenty polityki rodzinnej a cele tej polityki

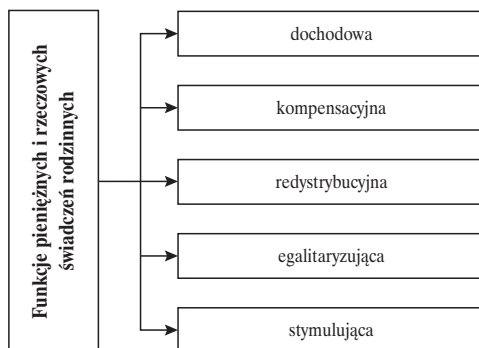
Cele polityki rodzinnej	Instrumenty	Główne funkcje instrumentów
1. Zwiększenie dzietności rodzin	Świadczenia rodzinne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi społeczne) Ulgi w systemie podatkowym na dzieci Rodzina 500+ Świadczenie rodzicielskie „kosiniakowe”	1. Kompensacyjna (wydatki na dziecko) 2. Egalitaryzująca 3. Stymulująca
2. Pomoc rodzinom w utrzymaniu i wychowaniu dzieci (inwestycja w kapitał ludzki)	Świadczenia rodzinne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi) Ulgi w systemie podatkowym – na dzieci – na określone grupy wydatków związanych z zaspokojeniem rozwojowych potrzeb dzieci Rodzina 500+ Świadczenie rodzicielskie „kosiniakowe”	1. Kompensacyjna (wydatki na dziecko) 2. Stymulująca

²⁹⁹ A. Durasiewicz, *Instrumenty polityki rodzinnej państwa*, „Biuletyn Informacyjny, Diagnoza Socjalna Regionu Radomskiego” 2009, Nr 1, (red.) K. Głębicka, wyd. Politechnika Radomska, Radom 2009, s. 62.

Cele polityki rodzinnej	Instrumenty	Główne funkcje instrumentów
3. Pomoc rodzinom ubogim	Świadczenia rodzinne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi) System podatkowy – zwolnienia od podatku – kwota wolna od podatku Rodzina 500+	1. Egalitaryzująca 2. Redystrybucyjna 3. Stymulująca (warunki przyznania zachęcające do działań aktywizujących)
4. Pomoc pozostałym grupom rodzin (niepełnym, wielodzietnym, z osobami niepełnosprawnymi itd.)	Świadczenia rodzinne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi) Rozwiązania w systemie podatkowym – ulgi dla dzieci – wspólne rozliczenie z dzieckiem – ulgi na określone grupy wydatków związanych z zaspokojeniem specyficznych potrzeb (np. osób niepełnosprawnych) Rodzina 500+	1. Egalitaryzująca 2. Kompensacyjna 3. Redystrybucyjna
5. Ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi	Świadczenia rodzinne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi) System podatkowy – ulgi na określone grupy wydatków (np. na opiekę nad dzieckiem) Rozwiązania dotyczące uprawnień pracowniczych (prawo pracy) czasu i organizacji pracy	1. Kompensacyjna (utracone zarobki) 2. Stymulująca 3. Egalitaryzująca

Źródło: B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPISS, Warszawa 2004, s. 144–145.

Rysunek 18. Funkcje świadczeń rodzinnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPiSS, Warszawa 2004, s. 96–98.

Świadczenia rodzinne i wychowawcze obejmują trzy rodzaje świadczeń: zasiłki rodzinne wraz z dodatkami, świadczenia opiekuńcze oraz świadczenia wychowawcze. Przesłanką utworzenia zasiłku rodzinnego jest potrzeba wsparcia finansowego rodzin, których dochody są poniżej poziomu ustalonego na podstawie badań jako próg wsparcia dochodowego rodzin. Pomoc finansowa państwa skierowana jest wyłącznie do rodzin z dziećmi na utrzymaniu, przede wszystkim dziećmi uczącymi się (maksymalnie do 24 roku życia), a szczególne preferencje dotyczą edukacji dzieci niepełnosprawnych³⁰⁰.

Świadczenia opiekuńcze mają na celu wsparcie rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym, przy czym świadczenie pielęgnacyjne zastępuje dochód z pracy, z której jedno z rodziców rezygnuje w celu opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. Od 2006 r. docelowo realizacją systemu świadczeń zajmują się wyłącznie gminy. Docelowe przejęcie całej administracji systemu świadczeń rodzinnych przez gminy, tworzy pełne warunki rzeczywistej kontroli nad prawidłowością realizacji świadczeń rodzinnych, zarówno z punktu widzenia interesu osób uprawnionych do świadczeń, jak i z punktu widzenia budżetu państwa jako instytucji finansującej ten system.

³⁰⁰ A. Durasiewicz, *Rola świadczeń rodzinnych we wspieraniu rodziny*, [w:] *Współczesne wyzwania dla lokalnej polityki społecznej*, M. Gagacka i K. Głębicka (red.), wyd. Politechnika Radomska & PTPS, Radom 2009, s. 300.

Tabela 4. Pieniężne świadczenia rodzinne i wychowawcze. Cechy systemu (w latach 2010–2017)

Zasady							Zasilki i świadczenia
Źródło finansowania	Preferencje dla rodzin z pełno- sprawnym dzieckiem	Preferencje dla rodzin wielodziet- nych	Preferencje dla rodzin niepełnych	Wysokość świadczenia	Okres wypłaty	Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń	
Świadczenia związane z wychowaniem dziecka							
budżet	Nie ma	Nie ma	Nie ma	Kwotowo zróżnicowany wg wieku dzieci 1) 89,00 zł na dziecko w wieku do ukończenia 5 roku życia; 2) 118,00 zł na dziecko w wieku powyżej 5 roku życia do ukończenia 18 roku życia; 3) 129,00 zł na dziecko w wieku powyżej 18 roku życia do ukończenia 24 roku życia	do ukończenia 18 lat, a gdy dziecko uczy się w szkole (ale nie w szkole wyższej) do ukończenia 21 lat - do ukończenia 24 roku życia, jeżeli dziecko kontynuuje naukę w szkole lub w szkole wyższej i legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności.	674 zł na osobę W przypadku niepełnosprawności dziecka 764 zł na osobę	Zasilek rodzinny
budżet	Nie ma	Nie ma	Nie ma	Różnica między kwotą kryterium dochodowego a posiadanym dochodem (do wysokości określonej kwoty).	4 miesiące po porodzie	Kryterium z pomocy społecznej	Macierzyński zasiłek okresowy i jednorazowy

Tabela 4 – cd.

Zasady							Zasiłki i świadczenia
Źródło finansowania	Preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem	Preferencje dla rodzin wielodzietnych	Preferencje dla rodzin niepełnych	Wysokość świadczenia	Okres wypłaty	Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń	
budżet	Jest świadczeniem dla tych rodzin	Nie ma	Nie ma	153 zł miesięcznie	osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16 roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności; – osobie, która ukończyła 75 lat. Zasiłek pielęgnacyjny przysługuje także osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16 roku życia legitymującej się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność powstała w wieku do ukończenia 21 roku życia.	Nie ma	Zasiłek pielęgnacyjny

Fundusz alimentacyjny	Nie ma	Nie ma	Jest uznawane za świadczenie dla tych rodzin	w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 500 zł	do ukończenia 18 roku życia albo w przypadku gdy uczy się w szkole lub w szkole wyższej do ukończenia 25 roku życia, albo w przypadku posiadania orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności bezterminowo;	725 zł na osobę	Świadczenia z funduszu alimentacyjnego
Budżet	Nie ma	Nie ma	Jest uznawane za świadczenie dla tych rodzin	Zaliczka przysługuje do wysokości świadczenia alimentacyjnego, nie więcej jednak niż: 1) w przypadku gdy w rodzinie jest jedna lub dwie osoby uprawnione do zaliczki – 170,00 zł dla osoby uprawnionej albo 250,00 zł, jeżeli osoba ta legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,	1) do ukończenia 18 roku życia, 2) do ukończenia 24 roku życia, w przypadku gdy dziecko uczy się w szkole lub szkole wyższej.	Zaliczka przysługuje, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 583,00 zł (przy ustalaniu prawa do zaliczki do dochodu rodziny nie wlicza się otrzymanej zaliczki).	Zaliczka alimentacyjna

Tabela 4 – cd.

Źródło finansowania	Zasady							Zasiłki i świadczenia
	Preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem	Preferencje dla rodzin wielodzietnych	Preferencje dla rodzin niepełnych	Wysokość świadczenia	Okres wypłaty	Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń		
				2) w przypadku gdy w rodzinie są trzy osoby, lub więcej, uprawnione do zaliczki – 120,00 zł dla osoby uprawnionej albo 170,00 zł, jeżeli osoba ta legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. W przypadku gdy dochód rodziny nie przekracza 50% kwoty 583 zł (291,50 zł netto na osobę) kwotę zaliczki zwiększa się do: 1) w przypadku gdy w rodzinie jest jedna lub dwie osoby upraw				

	Budżet	Jest świadczeniem dla tych rodzin	Nie ma	Nie ma	<p>520 zł miesięcznie</p>	<p>520 zł na osobę</p>	<p>Świadczenie pielęgnacyjne</p>
				<p>nie do zaliczki – 300,00 zł dla osoby uprawnionej albo 380,00 zł, jeżeli osoba ta legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, 2) w przypadku gdy w rodzinie są trzy osoby, lub więcej, uprawnione do zaliczki – 250,00 zł dla osoby uprawnionej albo 300,00 zł, jeżeli osoba ta legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.</p>			

Tabela 4 – cd.

Zasady							Zasiłki i świadczenia
Źródło finansowania	Preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem	Preferencje dla rodzin wielodzietnych	Preferencje dla rodzin niepełnych	Wysokość świadczenia	Okres wypłaty	Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń	
Fundusz ubezpieczeń	Nie ma	Nie ma	Nie ma	Zasiłek macierzyński wynosi 100% wynagrodzenia lub przychodu stanowiącego podstawę jego wymiaru.	18 tygodni (126 dni) – przy pierwszym porodzie, 20 tygodni (140 dni) – przy każdym następnym porodzie, 28 tygodni (196 dni) – w razie urodzenia więcej niż jednego dziecka podczas jednego porodu, 18 tygodni (126 dni) – w razie przyjęcia dziecka na wychowanie, nie dłużej niż do ukończenia przez dziecko 7 roku życia, a w przypadku dziecka wobec którego podjęto decyzję o odroczeniu obowiązku	Nie ma	Zasiłek macierzyński

Budżet	Okres wypłaty – 72 miesiące	Wyższy zasiłek	Nie ma	400 zł miesięcznie	szkolnego, nie dłużej niż do ukończenia przez nie 10 roku życia; okres urlopu nie może być krótszy niż 8 tygodni (56 dni).	Dodatek do zasiłku rodzinnego	Zasiłek wychowawczy
Fundusz ubezpieczeń	Nie ma	Nie ma	Nie ma	Zasiłek opiekuńczy przysługuje w wysokości 80% wynagrodzenia stanowiącego podstawę wymiaru zasiłku.	Do 60 dni w roku	Nie ma	Zasiłek opiekuńczy
					24 miesięcy kalendarzowych; – 36 miesięcy kalendarzowych, jeżeli sprawuje opiekę nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu; – 72 miesięcy kalendarzowych, jeżeli sprawuje opiekę nad dzieckiem legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności albo o znacznym stopniu niepełnosprawności.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz B. Bałczak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPiSS, Warszawa 2004, s. 230–232.

Świadczenia wychowawcze mają na celu wsparcie rodzin z dziećmi od wczesnego dzieciństwa. Mają charakter mieszany (selektywno-universalny) i są zorientowane na pomoc w wychowywaniu dzieci oraz pomoc w korzystaniu z usług społecznych, w tym szczególnie świadczeń zorientowanych na rodzinę, które pozwalają zaspokoić potrzeby socjalne, zdrowotne, edukacyjne, kulturalne i sportowe dzieci i młodzieży.

Konieczność selektywnego adresowania świadczeń uzasadnia fakt, że dochody części rodzin mających na utrzymaniu dzieci nie pozwalają na zaspokojenie potrzeb na poziomie zapewniającym przynajmniej podstawowe standardy rozwojowe dziecka. Z modelu powszechnego wspierania rodzin z dziećmi do modelu wspierania selektywnego, Polska przeszła już w 1995 r. Świadczenia rodzinne adresowane są do najszerszego kręgu rodzin z dziećmi na utrzymaniu. Z zasiłku rodzinnego korzysta blisko połowa rodzin z dziećmi na utrzymaniu tj. wszystkie rodziny, których dochód sytuuje je w grupie rodzin poniżej przeciętnej zamożności; w rodzinach tych wychowuje się ponad 5,5 mln dzieci. Należy mieć jednak świadomość, że sam zasiłek rodzinny, który wg stanu na dzień 01.01.2016 r. przyznawany jest w wysokości od 89 do 129 zł na dziecko, w zależności od liczby dzieci w rodzinie, nie stanowi dostatecznej ochrony przed ubóstwem dzieci. Dlatego przewidziano dodatki do zasiłku, uwzględniające szczególne sytuacje dzieci wychowywanych w rodzinach. Wdrażany system świadczeń rodzinnych nie tylko więc porządkuje dotychczas rozproszony obszar różnych świadczeń, ale w wielu przypadkach także oferuje rodzinie bardziej realny poziom pomocy pieniężnej, przy jednocześnie dającym się otwarcie monitorować strumieniu środków kierowanych do określonych typów rodzin (niepełne, z dzieckiem niepełnosprawnym, bezrobotne, z małym dzieckiem itd.). Należy jednak przyznać, że obecnie rozwiązania w obszarze pieniężnych świadczeń rodzinnych usuwają tylko niektóre, ale nie wszystkie wady poprzednich rozwiązań z tego zakresu. Większej pomocy wymagają rodziny wielodzietne, wychowujące troje, a zwłaszcza czworo i więcej dzieci. Dzieci wychowujące się w rodzinach wielodzietnych stanowią ponad jedną trzecią ogółu młodej populacji, a więc warunki rozwojowe dzieci pozostających w tych rodzinach istotnie wpływają na kondycję kolejnych generacji. Rodziny te w większości przypadków są w dużo gorszej sytuacji niż rodziny niepełne, bowiem czynnikiem tradycyjnie silnie wpływającym na zróżnicowanie poziomu dochodów jest liczba dzieci w rodzinie. Bieżące dochody w gospodarstwach liczących co najmniej 6 osób są około dwukrotnie niższe niż w gospodarstwach 1 i 2 osobowych.

Dlatego też od stycznia 2016 wprowadzone zostały w Polsce dwa świadczenia pozaselektywne. Pierwsze z nich to nowe świadczenie rodzinne –

świadczenie rodzicielskie tzw „kosiniakowe”. Świadczenie rodzicielskie przysługuje osobom, które urodziły dziecko, a które nie otrzymują zasiłku macierzyńskiego lub uposażenia macierzyńskiego. Uprawnieni do pobierania tego świadczenia będą więc między innymi bezrobotni (niezależnie od rejestracji lub nie w urzędzie pracy), studenci, rolnicy, a także wykonujący prace na podstawie umów cywilnoprawnych. Także osoby zatrudnione lub prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, jeśli nie będą pobierały zasiłku macierzyńskiego będą mogły ubiegać się o świadczenie rodzicielskie. Aby objąć wsparciem jak największą grupę osób i zapewnić rodzicom jak największe wsparcie materialne w pierwszym okresie życia dziecka, projektowane świadczenie rodzicielskie w wysokości 1000 zł miesięcznie, nie będzie uzależnione od kryterium dochodowego (jest to kwota netto gdyż świadczenie rodzicielskie nie podlega opodatkowaniu ani innym obciążeniom).

Natomiast drugie świadczenie funkcjonuje w postaci świadczenia wychowawczego Rodzina 500+, które ma stanowić wsparcie, szczególnie w rodzinach wielodzietnych. Główną zaletą tego programu jest to, że wskazuje się tu wyraźnie na uniwersalność tego instrumentu, który ma nie być świadczeniem selektywnym, adresowanym tylko do rodzin ubogich i wykluczonych społecznie, ale także do klasy średniej. Celem programu może być bowiem wsparcie rodziny w szeroko rozumianych działaniach na rzecz rozwoju dziecka. Może to być zachętą dla rodziców np. do wykupienia dodatkowych lekcji języka obcego dla dziecka, sfinansowania zajęć pozalekcyjnych, rozwijania pasji i hobby dzieci, czy umożliwienia większego uczestnictwa dzieci w wyjazdach wakacyjnych na kolonie i obozy. Może to być pośrednią (rzadziej bezpośrednią) zachętą dla rodziców w kontekście podejmowania decyzji prokreacyjnych i decydowania się na posiadanie kolejnego dziecka. Podejście, zarysowane w „Programie 500+” można traktować jako realizację inwestycyjnej polityki społecznej jako nowego podejścia wielu nowoczesnych państw socjalnych. Takie ujęcie do polityki społecznej charakteryzuje się kilkoma podstawowymi priorytetami: po pierwsze, wsparcie edukacyjne od wczesnego dzieciństwa, tak aby wykorzystać wyjątkowe zdolności dzieci do absorpcji wiedzy i umiejętności pozwalające im być świadomymi obywatelami, konsumentami oraz dobrze przygotowanymi pracodawcami i pracownikami i po drugie, elementem inwestycyjnej polityki społecznej jest rozwój usług, w tym szczególnie świadczeń zorientowanych na rodzinę, które pozwalają zaspokoić potrzeby socjalne, zdrowotne, edukacyjne, kulturalne i sportowe dzieci i młodzieży. Ponadto inwestycje to aktywniejsza polityka rynku pracy i integracji społecznej, która pozwala ukierunkować młodych ludzi na aktualne potrzeby rynku pracy.

Przy takim podejściu polityka społeczna nie jest traktowana jako koszt, ale jako inwestycja, która zwraca się w następnym pokoleniu lub pokoleniach. Koszty takiej polityki stanowią nakłady inwestycyjne, które mają się zwrócić w perspektywie długoterminowej poprzez wysoką jakość przyszłego kapitału ludzkiego, społecznego i kreatywnego oraz wysoką świadomość społeczną i gospodarczą kolejnych pokoleń.

Pieniężne świadczenia na rzecz rodzin odgrywają znaczącą rolę (poprzez wspieranie szczególnie rodzin ubogich i znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej) jako instrument polityki rodzinnej w kształtowaniu pożądanych trendów demograficznych. Wsparcie jest widoczne zarówno ze strony ekonomicznej, wychowawczej, jak i opiekuńczej. Poszczególne świadczenia mają za zadanie ułatwić rodzinom byt przede wszystkim w kwestii materialnej, ale również wychowawczej, kulturalnej i opiekuńczej.

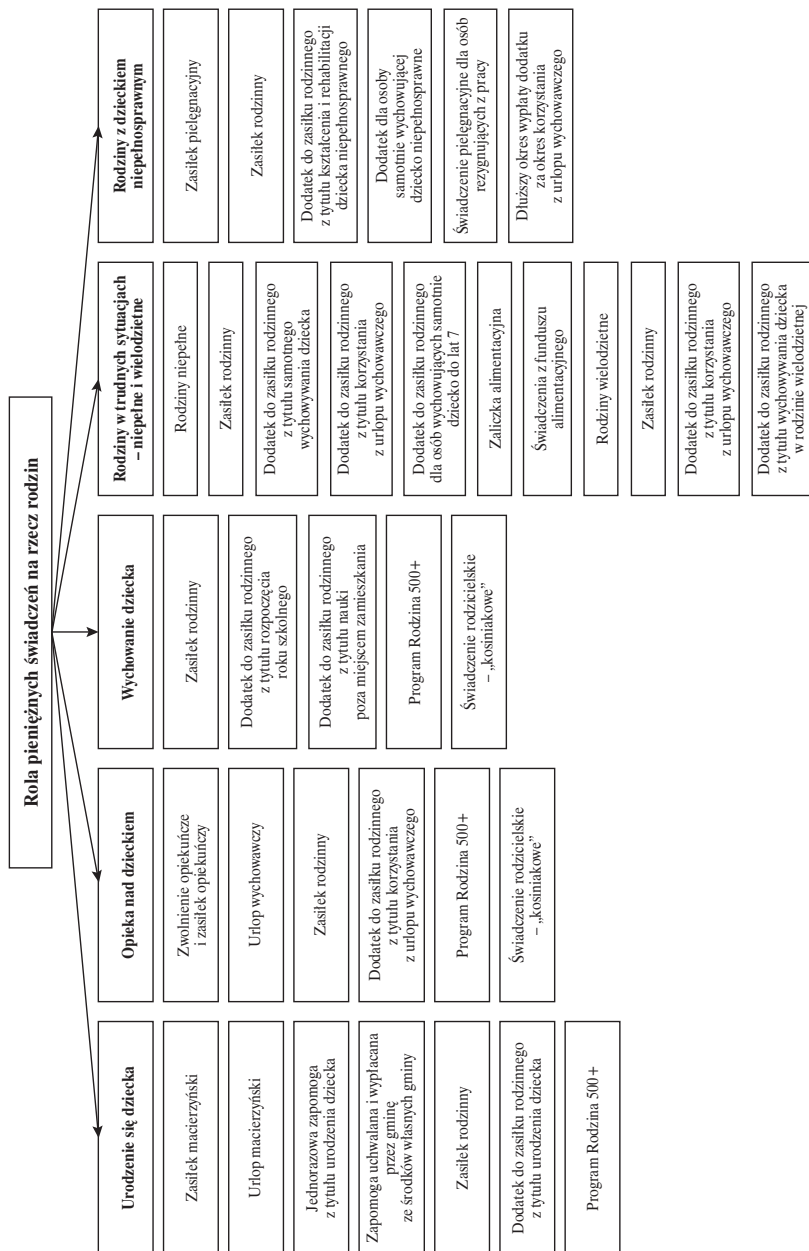
W tabeli numer 5 zawarte zostały dane dotyczące świadczeń rodzinnych za okres od 1997 roku do końca kwietnia 2004 roku (przed wprowadzeniem ustawy o świadczeniach rodzinnych), natomiast tabela numer 6 przedstawia dane dotyczące świadczeń rodzinnych za okres od maja 2004 do 2014 roku (po wprowadzeniu ustawy o świadczeniach rodzinnych).

Na chwilę obecną (rok 2016) nie można przedstawić realizacji wydatkowania świadczenia rodzicielskiego oraz Programu Rodzina 500+ ze względu na fakt, że zaczęły one obowiązywać od stycznia 2016 roku.

Jeżeli chodzi o zasiłki rodzinne w okresie przed wprowadzeniem ustawy to widać, że wydatki na nie utrzymywały się w normie na jednakowym poziomie natomiast roczna liczba świadczeń w roku 1997 wyniosła 3942 tys.

W latach 1998–2001 utrzymywała się na zbliżonym poziomie. Od roku 2002 zaczęła maleć aż do końca kwietnia 2004 roku (z 6452,6 tys. w roku 2002 do 5842,6 tys. w kwietniu roku 2004). Kwota przeznaczana na zasiłki pielęgnacyjne rosła z roku na rok (z 812,8 mln zł w roku 1997 do 1073,8 mln zł w kwietniu roku 2004), zaś liczba świadczeń wykazywała tendencję wzrostową do roku 2001 (z 648 tys. w roku 1997 do 891,6 tys. w roku 2001), następnie gwałtownie malała (z 787,2 tys. w roku 2002 do 604,2 tys. w kwietniu 2004 roku). Ten gwałtowny spadek spowodowany był zmniejszeniem grupy osób uprawnionych do pobierania zasiłku rodzinnego i pielęgnacyjnego w związku z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 roku w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia. Jeżeli chodzi o zasiłki wychowawcze z budżetu państwa z roku na rok przeznaczane było coraz więcej środków na ten cel (487,4 mln zł w roku 1997 do 741,8 mln zł w kwietniu roku 2004), liczba świadczeń natomiast malała od roku 1997 (192 tys.) do końca roku 2002

Rysunek 19. Rola pieniężnych świadczeń na rzecz rodzin



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r., ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce 142 alimentacyjnej, ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw i ustawy z 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

(151 tys.). Od roku 2003 do końca kwietnia 2004 roczna liczba udzielonych świadczeń zaczęła wzrastać do poziomu 165,1 tys.

Za okres od maja 2004 do roku 2007, zaobserwować można wzrost wydatków na zasiłek rodzinny (z 2 009 164,7 tys. zł w roku 2005 do 3 111 620 tys. zł w roku 2007). Natomiast w latach 2008–2009 spadek wydatków w tym zakresie. Następnie w roku 2010 ponowny wzrost wydatków o 80%. W roku 2011 ponowny spadek wydatków na zasiłek rodzinny (z 3 090 715 tys. zł na 2 842 896 tys. zł) i tendencja ta utrzymująca się do roku 2016. Na dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego wydatki wzrosły od maja roku 2004 (492 237 6 tys. zł) do roku 2005 (677 474,5 tys. zł), zaś od roku 2006 zaczęły maleć (z 614 518 tys. zł w roku 2006 do 213 205 tys. zł w roku 2014). Podobnie sytuacja kształtowała się w przypadku dodatku z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego – wydatki wzrosły od maja roku 2004 do końca roku 2006 o 104 896,8 tys. zł, w roku 2006 znacznie zmalały (z kwoty 747 929,7 tys. zł w roku 2005 do kwoty 182 646 tys. zł w roku 2006). W roku 2007 wydatki na omawiany dodatek wzrosły o 18.480 tys. zł w stosunku do roku 2006. Od roku 2008 wydatki na ten cel malały (z kwoty 186 824 tys. zł w roku 2008 do kwoty 126 422 tys. zł w roku 2014). Odnośnie dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego oraz podjęcia nauki w szkole poza miejscem zamieszkania, a także kwoty na świadczenia opiekuńcze, wydatki na te świadczenia z roku na rok spadały. Kwoty na pozostałe dodatki (samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych – z kwoty 32 629,2 tys. zł w maju roku 2004 do zera zł w roku 2011, samotnego wychowywania dziecka – z kwoty 1 363 792,5 tys. zł w maju roku 2004 do 216 204 tys. zł w roku 2016) malały w kolejnych latach. Było to głównie spowodowane zmianami dotyczącymi definicji osoby samotnie wychowującej dziecko i nowelizacjami ustawy w tej kwestii. W przypadku dodatku do zasiłku rodzinnego związanego z samotnym wychowywaniem dziecka i utratą prawa do zasiłku dla bezrobotnych kwota świadczenia spadła do zera w roku 2011 ze względu na fakt, iż było to świadczenie wygasające, tylko realizacja praw wcześniej nabytych.

Liczba osób korzystających z poszczególnych świadczeń, prawie we wszystkich przypadkach (oprócz kształcenia i rehabilitacji oraz wyprawki szkolnej) z roku na rok spadała, co było spowodowane coraz niższym przyrostem naturalnym i niższym demograficznym w Polsce.

Natomiast coroczny wzrost wydatków na zasiłek pielęgnacyjny i świadczenie pielęgnacyjne wskazuje na fakt zarówno coraz większych kosztów ponoszonych na opiekę długoterminową, ale również starzejącego się społeczeństwa i coraz większych kosztów ponoszonych na ten cel.

Tabela 5. Liczba wypłaconych świadczeń i wydatki na świadczenia rodzinne w okresie od 1997 do końca kwietnia 2004 (przed wprowadzeniem ustawy o świadczeniach rodzinnych)

Lata Świadczenie	Wydatki (w mln zł)										Roczna liczba świadczeń (w tys.)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	I-IV 2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	I-IV 2004
Zasiłki rodzinne	3332,7	2943,1	3232,7	3581,3	3577,7	3518,0	3239,1	3076,9	3942	7474	6880	7411	7205,5	6452,6	5885,1	5842,6
Zasiłki pielęgnacyjne	812,8	833,7	959,8	1146,6	1395,5	1307,4	1050,7	1073,8	648	676	701	810	891,6	787,2	592,4	604,2
Zasiłki wychowawcze	487,4	512,1	536,7	619,1	644,2	684,2	740,8	741,8	192,0	187,0	172,0	164	154,5	151	163,5	165,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Małych Roczników Statystycznych GUS za lata 1998–2004.

Tabela 6. Liczba wypłaconych świadczeń i wydatki na świadczenia rodzinne w okresie od maja 2004 do 2016 roku (po wprowadzeniu ustawy o świadczeniach rodzinnych)

Świadczenia	Lata		Wydatki (w tys. zł)							
	V-XII 2004	2005	2007	2009	2011	2013	2016			
Zasiłki rodzinne i dodatki:	2 009 164,7	2 852 579	3 111 620	2 553 172	2 842 896	2 782 752	2 576 011			
Dodatki z tytułu:										
– urodzenia dziecka	643 032,9*	747 929,7*	222 484	195 390	160 900	133 288	115 754			
– opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego	492 237,6	677 474,5	589 068	561 046	456 649	316 812	213 205			
– samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych	32 629,2	44 832,8	11 397	56	-----	-----	-----			
– samotnego wychowywania dziecka	1 363 792,5	1 507 258,9	362 931	312 653	272 841	234 111	216 204			
– kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego	643 032,9	747 929,7	201 126	171 166	148 879	133 163	126 422			
– rozpoczęcia roku szkolnego			301 784	239 563	202 613	172 398	161 880			
– podjęcia nauki w szkole poza miejscem zamieszkania	643 032,9	747 929,7	288 591	230 071	190 891	154 242	141 187			
– wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej	-----	153 506,6 (IX-XII 2005)	678 472	536 516	443 618	367 516	339 798			
– zasiłki pielęgnacyjne	718 578,2	1 112 345,7	1 336 217	1 534 751	1 648 868	1 702 756	1 701 769			
– Świadczenia pielęgnacyjne	224 587,5	353 545,1	349 443	349 461	1 030 773	1 346 089	1 256 043			
– Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka	-----	-----	380 137	413 827	397 890	272 640	278 851			

Roczna liczba świadczeń (w tys.)									
Zasilki rodzinne i dodatki:	5 399,1	5 192,8	4 266,4	3 314,9	2 767,7	2 337,7	2 159,4		
Dodatki z tytułu:									
– urodzenia dziecka	94,3	186	222,5	195,4	160,9	133,3	115,8		
– opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego	149,4	140	126,2	121,2	98,4	68,5	46,0		
– samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych	10,6	9,6	2,4	0,022	-----	-----	-----		
– samotnego wychowywania dziecka	966,9	714,9	173,3	143,9	130,2	111,5	102,8		
– kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego	181,1	198,1	218,5	186,3	162,0	145,0	137,6		
– rozpoczęcia roku szkolnego	2 313,2	2 861,2	3 017,9	2 395,7	2 026,1	1 724,0	1 618,8		
– podjęcia nauki w szkole poza miejscem zamieszkania	279,1	397,1	453,7	361,4	298,6	239,9	218,9		
– wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej	-----	767,4	706,8	558,9	462,1	382,8	354,0		
– zasiłki pielęgnacyjne	609,4	642,9	727,8	836,0	898,1	927,4	926,9		
– Świadczenia pielęgnacyjne	68,2	71,2	70,4	67,9	168,4	163,9	105,9		
– Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka	-----	-----	380,2	413,9	397,9	272,6	278,9		

* – w okresie od maja do grudnia 2004 i w 2005 roku dodatki z tytułu urodzenia dziecka, kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego oraz podjęcia nauki w szkole poza miejscem zamieszkania były przedstawiane razem łącznie jeżeli chodzi o kwotę wydatków na te dodatki w mln.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Małych Roczników Statystycznych GUS za lata 1998–2016.

Świadczenia przeznaczone dla rodzin niepełnych zarówno pod względem liczby osób korzystających (z 373,8 tys. w roku 1997 do 554,2 tys. w kwietniu roku 2004), jak i wypłaty świadczeń na fundusz alimentacyjny (z 786,6 mln zł w roku 1997 do 1596,6 mln zł w roku 2003) rosły z roku na rok.

Tabela 7. Liczba osób uprawnionych do pobierania świadczenia alimentacyjnego i wypłaty świadczeń w milionach za okres od 1997 do kwietnia 2004

Lata Wyszczególnienie	Lata							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	I-IV 2004
Przeciętna liczba osób uprawnionych do pobierania świadczenia (w tys.)	373,8	393,6	421,3	435,7	468,2	496,6	535,5	554,2
Przeciętne wypłaty świadczeń (w mln zł)	786,6	802,4	825,9	1010,3	1220,6	1417,3	1596,6	558,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie Roczników Statystycznych GUS za lata 1998–2005 oraz Roczników Statystycznych ZUS za lata 1999–2004.

Wydatki na zaliczkę alimentacyjną rosły od roku 2005, zaś liczba świadczeń spadała. Spowodowane to było coraz mniejszą liczbą osób, które nabywały uprawnienia (ze względu na zastąpienie funduszu alimentacyjnego zaliczką alimentacyjną, a tym samym zaostrzeniem przepisów związanych z kryterium dochodowym upoważniającym do otrzymywania zaliczki), a wzrost wypłat powiększany kwotą świadczenia w poszczególnych latach.

Świadczenia z funduszu przysługiwały w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie mogą być wyższe niż 30% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników gospodarki społecznej w poprzednim kwartale.

W okresie X–XII 2008 r. wypłacono przeciętnie miesięcznie 288 tys. świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Liczba ta jest zbliżona do liczby korzystających w okresie I–IX 2008 r. z zaliczki alimentacyjnej (287 tys.). Większość świadczeń (85%) wypłacono na osoby w wieku do ukończenia 18 roku życia³⁰¹.

W 2013 r. wypłacano przeciętnie miesięcznie 339,5 tys. świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Liczba ta jest o 3,1 tys., tj. o 0,92% wyższa niż liczba świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych przeciętnie miesięcznie w 2013 r. (336,4 tys. świadczeń). Większość z tych świadczeń (82%) wypłaca-

³⁰¹ J. Auleytner, *Polityka społeczna w Polsce i w świecie...*, dz. cyt., s. 344–345.

Tabela 8. Wypłacone zaliczki alimentacyjne, koszty obsługi zaliczek i liczba rodzin pobierających za okres od września 2005 do września 2008

Lata	Wydatki w zł					Liczba świadczeń				
	IX-XII 2005	2006	2007	I-IX 2008	IX-XII 2005	2006	2007	2008	I-IX 2008	
Wypłacone zaliczki alimentacyjne	249 595 500	822 643 529	770 100 000	624 000 000	375 000	324 000	300 000			
Koszty obsługi zaliczek alimentacyjnych	7 237 700	25 354 653	24 400 000	----	----	----	----	----	----	
Liczba rodzin pobierających zaliczki alimentacyjne	----	----	----	----	140 100	184 251	173 300		287 000	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Tabela 9. Fundusz Alimentacyjny za okres od października 2008 do 2016

Lata	Wydatki w mln zł										Liczba świadczeń w tys.				
	2009	2010	2011	2012	2013	2015	2009	2010	2011	2012	2013	2016			
Wypłacony Fundusz Alimentacyjny	1 100	1 200	1 300	1 410	1 480	1 500	----	----	----	----	----	----			
Koszty obsługi zaliczek alimentacyjnych (w mln zł)	80,4	90,4	96,5	102,8	110,8	119,1	----	----	----	----	----	----			
Liczba osób pobierających świadczenia z FA	----	----	----	----	----	----	299,7	312,30	323,4	339,5	339,4	333,7			

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

no na osoby w wieku 0–17 lat. Na osoby w wieku 18–24 lat wypłacano 17,9% świadczeń, zaś resztę (0,2%) stanowiły osoby w wieku 25 i więcej lat (osoby niepełnosprawne w stopniu znacznym w wieku 25 lat i więcej).

W 2013 r. świadczenia z funduszu alimentacyjnego pobierało przeciętnie miesięcznie 326,3 tys. osób, tj. o 0,9% więcej niż w 2012 r. (323,4 tys. osób)³⁰².

W 2016 r. wydatki na świadczenia z funduszu alimentacyjnego wyniosły 1,5 mld zł i były o ok. 1,4% wyższe niż analogiczne wydatki w 2013 r. (1,48 mld zł). Na wzrost wydatków miał wpływ przede wszystkim wzrost przeciętnej miesięcznej wysokości świadczenia z funduszu alimentacyjnego (o 3,2%). W 2014 r. wypłacano przeciętnie miesięcznie 333,7 tys. świadczeń z funduszu alimentacyjnego, tj. na nieco niższym poziomie niż w 2013 r. (339,4 tys. świadczeń). Większość z tych świadczeń (81,9%) wypłacano na osoby w wieku 0–17 lat. Na osoby w wieku 18–24 lat wypłacano 17,9% świadczeń, zaś resztę (0,2%) stanowiły osoby w wieku 25 i więcej lat (osoby niepełnosprawne w stopniu znacznym w wieku 25 lat i więcej)³⁰³.

3.3.2. Rzeczowe świadczenia rodzinne

Świadczenia o charakterze rzeczowym mają za zadanie wspieranie rodzin najuboższych w poprawie ich bytu. Świadczenia niepieniężne są przyznawane na mocy ustawy o pomocy społecznej i na rzecz rodzin przyznaje się:

- ochronę macierzyństwa,
- schronienie (udzielenie schronienia następuje poprzez przyznanie tymczasowego miejsca noclegowego w noclegowniach, schroniskach, domach dla bezdomnych i innych miejscach dających schronienie (np. ośrodki interwencji kryzysowej, hostele), ponadto matki z małoletnimi dziećmi oraz kobiety w ciąży dotknięte przemocą lub znajdujące się w innej sytuacji kryzysowej mogą w ramach interwencji kryzysowej znaleźć schronienie i wsparcie w domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Do tych domów mogą być również przyjmowani ojcowie z małoletnimi dziećmi albo inne osoby sprawujące opiekę prawną nad dziećmi,
- posiłek (pomoc w postaci jednego gorącego posiłku dziennie przyznawana dzieciom i młodzieży w okresie nauki w szkole),
- niezbędne ubranie (przyznawane jest rodzinom mało zamożnym, najczęściej żyjącym w ubóstwie, ale także rodzinom niepełnym i wielodzietnym),

³⁰² Informacja o realizacji ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w 2013 r. – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014, s. 12.

³⁰³ Informacja o realizacji ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w 2014 r. – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2015, s. 12.

- pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne (rodzinom i osobom bezdomnym i innym osobom niemającym dochodu oraz możliwości uzyskania świadczeń na podstawie przepisów o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia może być przyznany zasiłek celowy na pokrycie części lub całości wydatków na świadczenia zdrowotne),
- wyprawkę szkolną (jej celem jest wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów podejmujących naukę szkolną w klasie pierwszej szkoły podstawowej. Adresatami programu są rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej, którym należy udzielić pomocy w zakresie zakupu artykułów szkolnych dla dzieci),
- pomoc w formie usług (poradnictwo specjalistyczne, szkolenia, poradnictwo rodzinne i terapia rodzinna).

Tabela 10. Liczba osób korzystających ze świadczeń niepieniężnych w latach 1997–2016

Wyszczególnienie	Korzystający ze świadczeń (w tys.)										
	Lata	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2016
Ochrona macierzyństwa		142	128	126	118	----	----	----	----	----	----
Schronienie		8	9	9	11	11	14	11	14	15	17
Posiłek		678	734	757	1115	1122	1085	1086	865	845	796
Ubranie		41	41	38	36	34	25	16	10	6	5
Pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne		25	31	27	22	9	5	5	----	----	----
Wyprawka		22	27	30	----	----	----	----	----	----	----
Pomoc w formie usług		107	105	97	95	----	----	----	----	98	101

Źródło: opracowanie na podstawie Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej za lata 1998–2016 i danych statystycznych o pomocy społecznej z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

W latach 1997–2016 najwięcej rodzin skorzystało ze świadczenia niepieniężnego w formie posiłku. Liczba korzystających wzrastała z roku na rok, aż do roku 2009. W 1997 rok wyniosła 678 tys. zaś w 2009 roku 1086 tys. W latach 2010–2016 obserwowany był lekki spadek osób korzystających z tej formy świadczenia niepieniężnego. Na kolejnym miejscu uplasowała

się ochrona macierzyństwa – z tym, że tu liczba osób korzystających malała z roku na rok. W 1997 roku liczba korzystających wynosiła 142 tys. zaś w roku 2003 – 118 tys. Najmniej osób korzysta ze świadczenia rzeczowego w formie schronienia – 8 tys. w roku 1997, zaś w roku 2016 17 tys.

Tabela 11. Wypłaty świadczeń niepieniężnych w milionach zł za lata 1997–2016

Wyszczególnienie	Lata										
	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2016	
Ochrona macierzyństwa	75,3	96,8	102,2	129,8	----	----	----	----	----	----	
Schronienie	6,1	9,2	12,8	16,5	19,6	21,7	22,0	36,6	37,6	50,1	
Posiłek	137,6	162,9	196,6	323,7	356,9	430,4	430,0	425,2	441,7	453,9	
Ubranie	7,9	7,4	5,8	5,3	5,4	3,1	3,0	2,7	0,8	0,8	
Pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne	5,0	5,7	4,9	3,5	0,6	0,4	0,5	----	----	----	
Wyprawka	2,9	5,6	4,7	----	----	----	----	----	----	----	
Pomoc w formie usług	212,1	286,3	306,4	301,5	----	----	----	----	412,6	467,8	

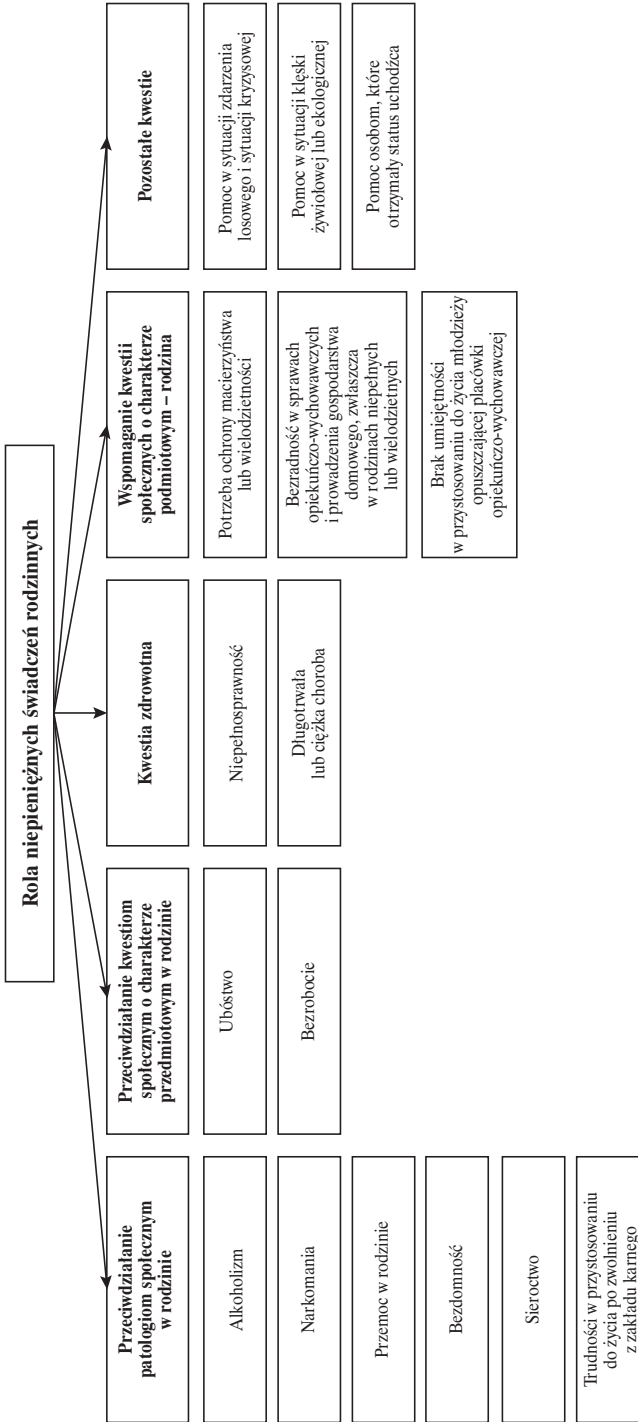
* – brak danych odnośnie ochrony macierzyństwa oraz wyprawki spowodowany jest zmianą metodologii badania ze względu na wprowadzenie Ustawy z 12 marca 2004 r. o Pomocy Społecznej

Źródło: opracowanie na podstawie Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej za lata 1998–2016 i danych statystycznych o pomocy społecznej z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Jeżeli chodzi o wypłaty świadczeń niepieniężnych (tab. 11), najwięcej środków z budżetu państwa wydatkowane było na posiłek – począwszy od kwoty 137,6 mln zł w 1997, a kończąc na kwocie 453,9 mln zł w roku 2016. Na następnym miejscu uplasowały się wydatki na pomoc w formie usług dla rodzin (czyli poradnictwo specjalistyczne, szkolenia i terapie dla rodzin). W roku 1997 przeznaczono na ten cel 212,1 mln zł, a w roku 2003 kwotę 301,5 mln zł. Najmniej wydatków państwo przeznaczyło na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne. W roku 1997 przeznaczono na ten cel 5,0 mln zł, a w 2011 kwotę 0,3 mln zł. Rola świadczeń rzeczowych jest niezwykle ważna w kwestii pomocy rodzinom, szczególnie zagrożonym patologiami społecznymi tj. alkoholizm, narkomania, bezdomność, sieroctwo, ubóstwo czy bezrobocie (rys. 20). Często pomoc niepieniężna w postaci ubrania, noclegu, gorącego posiłku lub darmowej odzieży stanowi jedyną

formę pomocy rodzinom zagrożonym wykluczeniem społecznym. Jednakże działania w formie niepieniężnego wsparcia mają często charakter osłony czy też wręcz ratowniczy, a nie rozwiązują sedna problemu. Dlatego też niepieniężne świadczenia odgrywają istotną rolę, gdyż zapewniają poszczególnym członkom rodziny możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb. Rodzina jest bowiem miejscem, gdzie dzieci są żywione i wychowywane i gdzie zaczyna się ich edukacja, a członkowie chorzy i niepełnosprawni mają zapewnioną opiekę. Rola świadczeń rzeczowych na rzecz rodzin ma za zadanie: przeciwdziałać patologiom społecznym w rodzinie i kwestiom społecznym o charakterze podmiotowym w rodzinie i wspomagać rodziny w kwestii zdrowotnej i kwestiach społecznych o charakterze podmiotowym. Pomoc państwa w formie rzeczowej pozwala zapobiec dysfunkcji rodziny i zagrożenia jej bytu wykluczeniem społecznym i marginalizacją.

Rysunek 20. Rola niepełniężnych świadczeń rodzinnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań i analiz Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej w Polsce za lata 2000-2016.

CZĘŚĆ II

**Polityka na rzecz rodzin
w Unii Europejskiej**

Rozdział IV

TENDENCJE I UWARUNKOWANIA W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN

W rozdziale IV zostało przedstawione i opisane jak kształtowały się uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin oraz jak wyglądają założenia w niniejszej kwestii w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przedstawione opisy i zestawienia dały podstawę do analizy porównawczej dotyczącej uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin w podziale na ideologiczno-aksjologiczne, demograficzne, polityczne, ekonomiczne, prawne i społeczne.

4.1. Kształtowanie się uwarunkowań w zakresie polityki rodzinnej

Tradycyjnie polityka rodzinna zorientowana była przede wszystkim na rodzinę z dziećmi. Również i dziś potomstwo traktowane jest jako „najważniejsze dobro przyszłości” i stanowi kryterium dla określenia typu rodziny – podmiotu zainteresowania polityki. Obecnie coraz częściej mówi się również o potrzebie poszerzenia grona jej adresatów o starszych. Przemawiają za tym procesy starzenia się ludności i ich konsekwencje dla funkcjonowania rodziny. Wciąż można się dziś spotkać, chociaż coraz rzadziej, z wątpliwościami co do potrzeby prowadzenia tego typu polityki. Nie można jednak zapominać o roli rodziny, w której przychodzimy na świat i wzrastamy. Zmiany wewnątrz niej, jej funkcji, relacji z innymi instytucjami mają wpływ na całe społeczeństwo. Nic dziwnego, że jesteśmy zainteresowani losami rodzin w ogóle. Przejawem owej troski jest właśnie tworzenie polityki rodzinnej³⁰⁴.

³⁰⁴ Na podstawie: A. Durasiewicz, *Ogólnonarodowe rozwiązania w zakresie polityki rodzinnej na przykładzie wybranych krajów – rekomendacje dla Polski*, [w:] *Umieędzynarodowienie polskiej polityki społecznej – aspekty globalne i europejskie*, K. Głębicka i M. Kubiak (red.), wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2013, s. 134.

Narodowa polityka rodzinna kształtuje się pod wpływem uwarunkowań demograficznych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych charakterystycznych dla danego kraju. Wpisuje się, jako polityka społeczna, w konkretny model welfare state. Dlatego też tendencja dotyczy wszystkich krajów UE, jednak ze względu na różnorodność uwarunkowań i procesów kulturowych poszczególne kraje same dobierają model wpisujący się w ich sytuację.

Współczesna polityka rodzinna kształtowana w XXI wieku podlega różnego rodzaju uwarunkowaniom. W każdym modelu i każdym kraju członkowskim wchodzącym w skład danego modelu występują tendencje i uwarunkowania w różnorodnych często dynamicznie zmieniających się w/w zakresach (ideologicznym, aksjologicznym, ekonomicznym, politycznym, społecznym, prawnym) w ramach polityki na rzecz rodzin, mające możliwość ogromnego wpływu na wiele rozwiązań w zakresie polityki rodzinnej, stąd też ich rola jest ważna. Dlatego też główne tendencje i uwarunkowania zostały syntetycznie przedstawione jako źródło różnych predyspozycji w zakresie oddziaływania ale i wytyczania oraz zakreślania pożądanych kierunków w zakresie polityki na rzecz rodzin. Do przedstawiania i opisanego ogólnych tendencji i uwarunkowań wykorzystane i przeanalizowane zostały raporty tematyczne Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme oraz Council opinion on the 2016 stability programme dla poszczególnych 28 państw członkowskich UE.

4.2. Ogólne założenia dotyczące tendencji i uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Austria

Korzyści dla rodzin żyjących w Austrii są bardzo duże na tle Europy, co stanowi 2,8% (2014 i 2015) PKB kraju w porównaniu do średniej UE wynoszącej 2,4% w roku 2012. Według najnowszych danych Eurostatu, stopa dzietności, jak w wielu innych krajach europejskich pozostaje na zbyt niskim poziomie (1,49 dziecka na kobietę w 2015 roku) wskaźnik zatrudnienia kobiet z dziećmi poniżej 6 roku życia jest wysoki (69,5% w 2015 roku) oraz powyżej celu lizbońskiego wynoszącego 60%, ale wiele kobiet pracuje w niepełnym wymiarze godzin (46,9% w 2015 roku)³⁰⁵. Pojednanie z życiem zawodowym

³⁰⁵ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Austria and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Austria, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9223/16 oraz platformy

i rodzinnym jest priorytetem politycznym, a Austria faworyzuje ten cel środkami finansowymi i niefinansowymi. Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Rodzina jest postrzegana jako miejsce rozwoju indywidualnego jej członków. Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dobrobytu bez pracy”. Świadczenia na rzecz rodzin są na wysokim poziomie, a polityka rodzinna posiada charakter inwestycyjny.

Belgia

Belgia charakteryzuje się zarówno wysokim procentem dzieci objętych formalną opieką nad dziećmi przed rozpoczęciem kształcenia obowiązkowego w Belgii, ale także ma mniejszy procent dzieci poniżej 18 roku zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w porównaniu ze średnią UE-28 (23,2% w porównaniu do 27,7% w 2015 roku). Belgia ma zatem pozytywne osiągnięcia, jeśli chodzi o dzieci i ich zabezpieczenie w ramach polityki na rzecz rodzin. Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Mankamentem jest niski wskaźnik zatrudnienia w Belgii, co może stanowić o fakcie korzystnych warunków rodzicielskich oraz wysokich świadczeń w tym zakresie mających przełożenie na zmniejszony wskaźnik zatrudnienia, który jest niższy niż średnia europejska, a różnica w wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn w 2015 roku wyniosła o 9,8%, choć nadal jest niższa od średniej w UE stanowiącej 16,3%. Współczynnik dzietności kształtował się na poziomie 1,74 w 2016 roku³⁰⁶.

Bułgaria

Bułgarię charakteryzuje rozwijanie głównych aspektów polityki na rzecz dzieci i rodziny – wspieranie udziału rodziców w rynku pracy; dostarczanie wysokiej jakości usług dla rodzin lub środowisk rodzinnych; inwestowanie we wczesny rozwój dziecka. Szczególny nacisk kładzie się na zastosowanie

Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³⁰⁶ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Belgium, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9190/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

kompleksowego i zintegrowanego podejścia do wspierania dzieci i rodzin. Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. W ramach polityki na rzecz rodzin najważniejsze jest jednak obecnie zredukowanie ubóstwa wśród dzieci. Podejście to znajduje odzwierciedlenie w Narodowej Strategii na rzecz zmniejszenia ubóstwa i promowania integracji społecznej 2020 oraz planie działania na rzecz jej realizacji, który został przyjęty przez Radę Ministrów w sierpniu 2015 roku. Redukcja ubóstwa dzieci jest jednym z głównych priorytetów w zakresie polityki prorodzinnej. Współczynnik dzietności kształtował się na poziomie 1,53 w 2016 roku³⁰⁷.

Chorwacja

W Chorwacji polityka rodzinna znajduje się pod silnym wpływem zmian zachodzących w społeczeństwie. Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Szczególny nacisk położony jest na rozwój świadczeń pieniężnych, które obecnie stanowią niski wachlarz wsparcia dla rodzin z dziećmi. Podobnie jak wiele innych krajów europejskich, Chorwacja przeżywa recesję demograficzną od dłuższego czasu, na co wskazuje zmniejszony współczynnik dzietności, spadek liczby ludności i starzenie się społeczeństwa. W Chorwacji w 2016 roku współczynnik dzietności kształtował się na poziomie 1,43. Struktura rodziny jest również przedmiotem stopniowych zmian i pluralizacji, choć nieco wolniej niż w krajach rozwiniętych. Rodziny z jednym dzieckiem stanowią połowę wszystkich rodzin z dziećmi, a rodziny z dwójką dzieci – 36,8% w ogólnej liczbie rodzin z dziećmi³⁰⁸. Polityka rodzinna ma konserwatywny charakter.

³⁰⁷ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Bulgaria and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Bulgaria, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9192/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³⁰⁸ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Croatia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Croatia, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9203/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

Cypr

Na Cyprze cechą charakterystyczną prowadzonej polityki na rzecz rodzin są korzystne warunki w zakresie wysokich kwot zasiłku rodzinnego. Wskaźnik dzieci zagrożonych ubóstwem wynosił 24,7% w 2016 roku i w celu zniwelowania tego wskaźnika duże rodziny otrzymywały hojne zasiłki rodzinne, które znacznie zmniejszyły ryzyko ubóstwa. Jednak mimo wszystko Cypr posiada jeden z najniższych w UE współczynników płodności na poziomie 1,34 dziecka na kobietę. Odbiega on znacznie od średniej w całej UE-28 (1,54 dziecka na kobietę w 2016 roku)³⁰⁹. Spowodowane to jest w głównej mierze wąskim zakresem świadczeń na rzecz rodzin, brakiem zasiłku rodzicielskiego i z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym oraz selektywnością związaną z oszczędnościami. Państwo niwelowало zalecenia UE w zakresie ulepszenia wewnętrznej polityki rodzinnej próbując nadrobić braki w liczbie świadczeń wysokimi kwotami zasiłku rodzinnego co nie przekłada się na zmniejszenie niekorzystnego wskaźnika liczby urodzeń. Polityka na rzecz rodzin ma charakter prewencyjny.

Czechy

W Czechach polityka rodzinna znajduje się w fazie rozwoju. Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Wysoki procent Czechów ma problem z pogodzeniem życia zawodowego z rodzinnym. Współczynnik dzietności pozostaje na bardzo niskim poziomie (1,53 w 2016 roku). Wiele matek z małymi dziećmi zazwyczaj po okresie macierzyńskim nie podejmuje zatrudnienia ze względu na brak możliwości opieki nad małym dzieckiem, co związane jest między innymi z brakiem przepisów pielęgnacyjnych dotyczących dzieci do lat 3. Obecnie trwają prace rządu dotyczące programu urlopów rodzicielskich oraz usług opiekuńczych dla dzieci w wieku przedszkolnym oraz zwiększeniem świadczeń pieniężnych dla rodzin³¹⁰.

³⁰⁹ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Cyprus and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Cyprus, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 333/16 Final oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³¹⁰ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Czech Republic and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Czech Republic, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9194/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children

Dania

Duńskie państwo opiekuńcze prowadzi politykę na rzecz rodzin na zasadzie równych szans dla wszystkich obywateli poprzez szereg usług i korzyści. W Danii funkcjonuje równorzędność orientacji prorodzinnej i prozawodowej w świadomości społecznej. Duńska polityka rodzinna jest zaprojektowana w taki sposób, że określa priorytety na zasadzie „dual earner” rodziny, a system w ten sposób wspiera równe prawa kobiet i mężczyzn. Poza tym polityka rodzinna rozwija się poprzez inwestowanie w usługi i świadczenia, mając na celu promowanie działań ukierunkowanych na zapewnienie odpowiednich warunków życia dla wszystkich rodzin, np., budownictwa społecznego, równości w polityce zdrowotnej, zapobieganie nadużyciom, polityce edukacyjne itd., czyli pośredniej polityce rodzinnej³¹¹. Jednak w zakresie bezpośredniej polityki rodzinnej w Danii polityka na rzecz rodzin posiada inwestycyjny charakter. Rodzina w hierarchii wartości młodego pokolenia zajmuje wysoką pozycję. Równie wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa. Współczynnik dzietności w 2016 roku kształtował się na poziomie 1,71.

Estonia

Polityka na rzecz rodzin Estonii koncentruje się na pięciu celach, które wynikają z wewnętrznie przyjętej w kraju strategii Dzieci i Rodzin na lata 2012–2020 i zaliczają się do nich: pozytywne rodzicielstwo, ochrona praw dziecka, ochrona i wspieranie rodzicielstwa, odpowiednie wsparcie dochodów poprzez system zasiłkowy oraz godzenie pracy z życiem rodzinnym i prywatnym. Głównym celem strategii jest poprawa samopoczucia i jakości życia dzieci i rodzin w celu wspierania wyższego współczynnika dzietności (1,54 w 2016 roku). Estonia posiada uniwersalny systemu świadczeń rodzinnych i hojną politykę w zakresie urlopu rodzicielskiego. Jednakże, istnieje potrzeba zapewnienia większego wsparcia dla tych, którzy mają mniejsze wynagrodzenie i zwiększyć elastyczność w pogodzeniu pracy z życiem rodzinnym. Priorytetem jest również ciągle zmniejszanie ubóstwa dzieci. Poziom ubóstwo został lekko zredukowany poprzez wzrost war-

(EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³¹¹ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Denmark and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Denmark, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9195/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

tości powszechnego zasiłku rodzinnego oraz wprowadzanych stopniowo świadczeń rodzinnych³¹². Ponieważ istnieje niedobór w zakresie placówek opiekuńczo-wychowawczych i miejsc w niniejszych placówkach dla małych dzieci, nacisk położono na zwiększenie możliwości w tym zakresie poprzez ich rozbudowę. Ponadto Estonia kontynuuje wzmocnianie międzysektorowej współpracy i rozwoju systemu ochrony dzieci. Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Politykę rodzinną charakteryzuje prewencyjny model funkcjonowania.

Finlandia

Finlandia ma jeden z najniższych wskaźników ubóstwa wśród dzieci w UE, natomiast wskaźnik zatrudnienia kobiet jest jednym z najwyższych. Jest to w dużej mierze spowodowane silnym wsparciem państwa na rzecz dzieci i rodzin. Polityka rodzinna w Finlandii oparta jest na założeniach, w których najważniejsze są godzenie pracy zarobkowej z życiem rodzinnym oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu dochodów dla rodzin. Dostęp do opieki dziennej publicznej jest zagwarantowany dla wszystkich dzieci poniżej siedmiu lat i występuje bardzo rozbudowany system urlopów rodzicielskich i zasiłków rodzinnych, który pomaga rodzicom radzić sobie z ich obowiązkami wychowawczymi, dając bezpieczną gwarancję zatrudnienia. Współczynnik dzietności kształtował się na poziomie 1,65 w roku 2016³¹³. Rodzina w hierarchii wartości młodego pokolenia zajmuje wysoką pozycję. Wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa. Funkcjonuje równorzędność orientacji prorodzinnej i prozawodowej w świadomości społecznej. Ponadto w zakresie polityki na rzecz rodzin w Finlandii funkcjonuje szeroki zakres świadczeń rodzinnych o uniwersalnym charakterze z wysokimi kwotami poszczególnych zasiłków oraz szeroki system wsparcia rodziny w zakresie łączenia pracy zawodowej z życiem rodzinnym.

³¹² Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Estonia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Estonia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9197/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³¹³ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Finland and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Finland, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9229/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

Francja

Francja od dawna prowadzi rozległą politykę na rzecz rodzin. Zapewnia szeroki zakres dotowanych usług opiekuńczych i wysokie bardzo różnicowane uprawnienia do wielu świadczeń pieniężnych, zwłaszcza dla rodzin wielodzietnych. Ponadto jako jeden z głównych priorytetów polityki na rzecz rodzin przyjęto pomoc rodzinom w znalezieniu lepszej równowagi między pracą, a życiem rodzinnym. Ta seria środków na rzecz rodzin działa dobrze. Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dobrobytu bez pracy”. Francja jest jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej o najwyższym współczynniku dzietności (2,08 w 2016 roku) i stopy zatrudnienia kobiet z dziećmi³¹⁴.

Grecja

Jeżeli chodzi o grecką politykę na rzecz rodzin, to zarówno polityka rodzinna jak i grecki kontekst społeczny pozostaje wyzwaniem. W wyniku głębokiej recesji i środków oszczędnościowych wskaźniki społeczne pogarszają się w Grecji od 2010 roku: ogólne ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego osiągnęło 36% w 2014 roku (35,7% w 2013 roku, 34,6% w 2012 roku). Współczynnik dzietności jest bardzo niski i w 2016 roku wyniósł 1,3.

W zakresie polityki na rzecz rodzin podjęte zostały inicjatywy mające na celu zwiększenie efektywności transferów wydatków socjalnych, a także wzmocnienie sieci bezpieczeństwa społecznego dla najsłabszych. Położono nacisk na politykę wspierania uczestnictwa w rynku pracy, zapewniając gwarantowany minimalny poziom standardu życia, a także zapewniając dostęp do publicznej opieki zdrowotnej. Wsparcie rodziny, szczególnie dla najsłabszych rodzin jest podstawowym priorytetem politycznym ze względu na kryzys gospodarczy w Grecji³¹⁵.

³¹⁴ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of France and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of France, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9200/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³¹⁵ http://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/greece_en oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

Hiszpania

W ramach hiszpańskiej polityki na rzecz rodzin w ostatnich latach (2012–2015) przygotowane zostały ważne reformy legislacyjne i nowe plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci w Hiszpanii i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci. Dlatego też wdrożony został 2 Krajowy Plan Strategiczny dzieciństwa i dorastania 2013–2016 (II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia, Penia), Plan Działań na rzecz Integracji Społecznej 2013–2016 (Plan de Acción para la integración social, PNAIN) oraz Plan Kompleksowej Pomocy Rodzinie 2015–2017 (plan Integral de Apoyo a la Familia, PIAF)³¹⁶. Strategiczne kierunki działania polityki na rzecz rodzin w Hiszpanii obejmują ochronę socjalną i ekonomiczną dla rodzin. Stosowane są również formy wsparcia w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym na zasadzie współpracy rządu z pracodawcami w celu wypracowania wspólnych udogodnień. Zasada pomocniczości i solidarności rodzinnej. W Hiszpanii dominuje model samopomocy – do pomocy i wsparcia zobowiązane są najbliższe i dalsze rodziny i krewni (solidarność wertykalna i międzygeneracyjna). Obecnie brak jest profesjonalnych, wypracowanych usług na rzecz rodzin. Współczynnik dzietności w Hiszpanii w roku 2016 wyniósł 1,35.

Holandia

Holenderska polityka na rzecz rodzin charakteryzuje się wysoko rozwiniętym systemem zabezpieczenia społecznego, zapewniającym odpowiedni minimalny dochód dla rodzin, w tym świadczeń na dzieci, które mogą otrzymać rodzice. Scentralizowany system świadczeń dla dzieci składa się z wysokiego kwotowo zasiłku rodzinnego niezależnie od dochodu rodziców, usług dotyczących świadczenia opieki nad dziećmi oraz specjalnego wsparcia z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Wprowadzona w Holandii Strategia Elastyczności Zatrudnienia będąca pokłosiem koncepcji idei Flexicurity spowodowała, że Holandia stała się liderem w zapewnieniu różnych rozwiązań dotyczących godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Wzrasta

³¹⁶ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Spain and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Spain, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9199/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dobrobytu bez pracy”. Współczynnik dzietności w Holandii w 2016 roku kształtował się na poziomie 1,74³¹⁷.

Irlandia

Irlandzka polityka na rzecz rodzin oraz dobro społeczne dzieci stały się kluczowym punktem ostatnich zmian politycznych i legislacyjnych w Irlandii potwierdzonych przez szereg strategii i programów przyjętych w ostatnich latach (np. Better Outcomes, Brighter Futures: The national policy framework for children & young people 2016–2020 (BOBF) czy też National Youth Strategy (2015–2020), a także National Strategy on Children and Young People’s Participation in Decision Making (2015–2020). Obecna polityka rodzinna w Irlandii skupia się przede wszystkim na ogólnym zapewnieniu ram dla rozwoju i wdrażania rozwiniętych usług społecznych dla dzieci i młodzieży od narodzin do 25 roku życia³¹⁸. W Irlandii, jeżeli chodzi o świadczenia pieniężne i rzeczowe na rzecz rodzin są one wysokie kwotowo i rozwinięte, dlatego też w ramach prowadzonej polityki rząd stara się aby utrzymać je na obecnym poziomie. Współczynnik dzietności jest niezwykle wysoki i wynosił w 2016 roku 1,96, co zbliża Irlandię do wskaźnika zastępowalności pokoleń.

Litwa

W ostatnich dziesięcioleciach, Litwa przeszła głębokie zmiany demograficzne. Jest to starzejące się społeczeństwo o niskiej dzietności (1,59 w 2016 roku), wysokim wskaźniku migracji i spadku populacji. Liczba dzieci zmniejszyła się z 1 mln w 1998 roku do 600 tysięcy w 2012 roku, a poziom ubóstwa dzieci pozostaje na wysokim poziomie – około 35%. Liczba

³¹⁷ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of The Netherlands and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of The Netherlands, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9222/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³¹⁸ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Ireland and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Ireland, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9198/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

dzieci żyjących w rodzinach zagrożonych pozostaje na wysokim poziomie (28,9% dzieci w 2014 roku)³¹⁹. Rodziny te charakteryzują się różnymi rodzajami uzależnień i innych czynników, które zakłócają podjęcie odpowiedniej opieki ich dzieciom, mimo tego małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Litewska polityka na rzecz rodzin znajduje się w fazie rozwoju. Główny cel skupia się na świadczeniach na rzecz rodzin, usługach opiekuńczych dla dzieci i rozwoju pomocy na rzecz rodzin, które będą w stanie zapobiec ubóstwu i wykluczeniu społecznemu rodzin i dzieci.

Luksemburg

W ramach polityki na rzecz rodzin Luksemburg oferuje szeroką gamę środków wsparcia skierowanych do dzieci i ich rodzin, szczególnie na terenie obszarów polityki rodzinnej wymienionych w zaleceniu Komisji Europejskiej (European Commission's Recommendation for Investing in Children). Znajduje to również odzwierciedlenie w ogólnym poziomie wydatków w dziedzinie dziecka i polityki rodzinnej. W porównaniu do średniej dla UE-28 (2,4% PKB w 2012), wydatki Luksemburga w sprawie świadczeń rodzinnych są wysokie na poziomie 3,7% PKB. Poprzez wysokie wydatki budżetowe świadczenia pieniężne dla rodzin są na wysokim poziomie. Ponadto rząd wprowadził ułatwienia w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego – poprzez poprawę dostępności i przystępności wczesnej edukacji i opieki (np. kupony na bezpłatną opiekę nad dziećmi lub niskie opłaty dla rodzin o niskich dochodach). Wprowadzona została promocja zatrudnienia i wzrost stóp aktywizacji, zwłaszcza dla samotnych matek i osób otrzymujących minimalne dochody. Rząd pracuje nad wdrażaniem usług społecznych na rzecz rodzin. Współczynnik dzietności w Luksemburgu kształtował się na poziomie 1,51 w 2016 roku³²⁰.

³¹⁹ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Lithuania and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Lithuania, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9215/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing in Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³²⁰ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Luxembourg and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Luxembourg, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9216/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing in Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

Łotwa

W ramach łotewskiej polityki na rzecz rodzin rząd od 2013 roku kontynuuje podejmowanie pewnych kroków w celu złagodzenia presji finansowej dla rodzin z dziećmi, wprowadzając pewne zmiany w systemie świadczeń socjalnych, ulg podatkowych, zwiększenia dostępności usług dotyczących opieki nad dziećmi, zwiększenia płacy minimalnej, a także zmianie systemu ubezpieczeń społecznych. W obecnej polityce na rzecz rodzin istnieje jeszcze wiele do zrobienia. Istnieją główne wyzwania na przyszłość do których należą: rozwiązanie wysokich wskaźników ubóstwa poprzez reformę pomocy na rzecz rodzin, poprawę adekwatności świadczeń i wzmocnienia środków aktywacyjnych dla odbiorców świadczeń oraz wzmocnienie mechanizmów realizacji zadań pomocowych w celu skutecznego zmniejszenia ubóstwa wśród dzieci. Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Współczynnik dzietności na Łotwie wynosił w roku 2016 – 1,64³²¹.

Malta

W ramach maltańskiej polityki na rzecz rodzin występuje konsolidacja wysiłków na rzecz zwiększenia umiejętności dzieci w ramach programów edukacyjnych i inwestowanie w ich dobre samopoczucie. Słabo rozwinięty jest system świadczeń rodzinnych ze względu na bardzo niskie kwoty budżetowe przeznaczane na ten cel. Jednym z priorytetów zawartym w dokumencie (National Strategic Policy for Poverty Reduction and for Social Inclusion 2014–2024) jest zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród dzieci i rodzin w zgodzie z celem redukcji ubóstwa strategii Europa 2020. Maltańska polityka na rzecz rodzin ma również wiele do nadrobienia w ramach polityki pośredniej, godzenia życia zawodowego z rodzinnym oraz usług społecznych na rzecz rodzin. Współczynnik dzietności na Malcie kształtował się na poziomie 1,42 w 2016 roku³²². Ponadto politykę na rzecz rodzin na

³²¹ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Latvia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Latvia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9213/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³²² Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Malta and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Malta, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9221/16 oraz platformy

Malcie charakteryzuje wąski zakres świadczeń rodzinnych i ich selektywny charakter oraz niskie kwoty poszczególnych zasiłków.

Niemcy

Niemcy chcą prowadzić jak najbardziej nowoczesną politykę rodzinną, a rząd federalny tworzy korzystne ramy w ramach polityki na rzecz rodzin. Zawierają one kombinację w zakresie ukierunkowanych korzyści finansowych dla rodzin (wysokie świadczenia rodzinne), dobrą infrastrukturę opieki nad dziećmi (placówki opiekuńczo-wychowawcze) i politykę godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Obecnie największa koncentracja występuje w zakresie stworzenia jak najlepszych warunków w zakresie współpracy rodziny i połączenia kariery zawodowej. Wiele matek chciałoby zaangażować się w kariery, podczas gdy ojcowie chcą spędzać więcej czasu ze swoimi dziećmi. Odpowiednia polityka w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym pozwoli matkom na lepsze możliwości realizacji swoich planów zawodowych, natomiast ojcom pozwoli zyskać więcej czasu dla swoich rodzin. Współczynnik dzietności w Niemczech kształtował się na poziomie 1,50 w roku 2016³²³. Ponadto politykę na rzecz rodzin w Niemczech cechuje rozbudowany system świadczeń z możliwością wielu osób upoważnionych do ich pobierania oraz korzystne warunki w ramach zasiłku rodzicielskiego.

Polska

Polska jest najszybciej starzejącym się społeczeństwem w UE posiadającym drastycznie niski współczynnik dzietności na poziomie 1,23 w 2016 roku. W celu zwiększenia niskiego współczynnika dzietności oraz do poprawy warunków życia rodzin, polski rząd sukcesywnie realizuje szereg działań wspierających w ramach polityki na rzecz rodzin. W latach 2015–2016 niektóre z nich zostały opracowane i wprowadzone, w tym nowe świadczenie wychowawcze (500+), mechanizm świadczeń rodzinnych „Złotówka za

Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³²³ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Germany and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Germany, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9196/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

złotówkę”³²⁴. Wadą obecnego systemu świadczeń rodzinnych jak i innych pozaubezpieczeniowych świadczeń socjalnych jest ich selektywny charakter. Brak jest również rozwiniętych usług społecznych na rzecz rodzin oraz specjalnych uwarunkowań w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym.

Portugalia

Portugalia przeżywa tendencję spadkową związaną z płodnością (współczynnik dzietności w roku 2016 wyniósł 1,31), a co za tym idzie zmniejszenie liczby rodzin i starzejącej się populacji. Starzejące się społeczeństwo w Portugalii związane jest przede wszystkim ze wzrostem średniej długości życia, ale proces ten został dodatkowo przyspieszony przez negatywne migracje netto w ostatnich latach (2012–2016). Portugalską politykę na rzecz rodzin cechuje rozwój opieki na rzecz rodzin, opartej na silnej współpracy z trzecim sektorem. Chodzi tu zarówno o świadczenia na rzecz rodzin, ale również usługi społeczne skierowane dla rodzin. W dalszej perspektywie rząd stawia na dalsze zwiększanie potencjału lokalnych organizacji pozarządowych, ale również pracodawców w celu wielowymiarowej pomocy instytucjonalnej na rzecz rodzin. Jednakże ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród osób poniżej 18 roku życia wzrósł z 25,5% w roku 2006 do 31,4% w 2014 r.³²⁵. Portugalska polityka na rzecz rodzin stawia sobie obecnie za jeden z priorytetów redukcję powyższego wskaźnika. Chce osiągnąć ten cel między innymi poprzez szeroki zakres świadczeń rodzinnych i wysokie kwoty poszczególnych zasiłków.

Rumunia

W zakresie rumuńskiej polityki na rzecz rodzin w ostatnich latach (2013–2015) sytuacja rodzin w Rumunii ulega poprawie, chociaż wyzwania pozostają w odniesieniu do aspektów finansowych związanych z wysokością pie-

³²⁴ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Poland and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Poland, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9224/16 oraz <https://www.mpips.gov.pl> oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³²⁵ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Portugal and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Portugal, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9225/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

niężnych świadczeń rodzinnych, godzeniem życia zawodowego i rodzinnego oraz usługami opiekuńczymi dla dzieci. Obecnie prowadzona polityka na rzecz rodzin, która jest dostępna dla wszystkich rodzin, koncentruje się bardziej na świadczeniach z systemu pomocy społecznej, które tworzą zachęty dla rodziców do powrotu do pracy, ale nie ma wystarczającego dostępu do usług opiekuńczych dla dzieci. Dalsze funkcjonowanie polityki na rzecz rodzin skupia się obecnie na rozwoju świadczeń na rzecz rodzin, odejściu od dotychczasowego wsparcia z pomocy społecznej, zwiększeniu liczby świadczeń oraz wszelkich form wsparcia świadczeń rodzinnych. Współczynnik dzietności w Rumuni w roku 2016 kształtował się na poziomie 1,52³²⁶.

Słowacja

W ramach słowackiej polityki na rzecz rodzin w ostatnich latach Słowacja realizuje szereg założeń w ramach prowadzonej polityki rodzinnej mających na celu poprawę warunków życia rodzin z dziećmi i pomoc w pogodzeniu obowiązków rodzinnych z pracą. Zwiększenie wskaźnika zatrudnienia rodziców z małymi dziećmi oraz pomoc w pokrywaniu kosztów związanych wychowaniem dzieci są uznawane przez rząd za najważniejsze cele bieżącej polityki rodzinnej na Słowacji. Mimo bardzo niskiego współczynnika dzietności, który wyniósł na Słowacji w 2016 roku 1,34, nie jest wyraźnym priorytetem polityki rodzinnej jego wzrost. Spadająca z roku na rok wartość współczynnika dzietności jest postrzegana jako złożony problem, który wymaga interwencji kilku obszarów polityki na rzecz rodzin³²⁷.

Słowenia

Podstawą słoweńskiej polityki rządu na rzecz rodziny jest wsparcie pieniężne w formie świadczeń, ale również dostęp do odpowiednich zasobów i dostępu do niedrogich usług opiekuńczych wysokiej jakości. Założenia i priorytety

³²⁶ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Romania and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Romania, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9226/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³²⁷ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Slovakia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Slovakia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9228/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

polityki na rzecz rodzin zostały zawarte w dokumencie o nazwie „Uchwała w sprawie zasad kształtowania się polityki rodzinnej w Słowenii”, która obejmuje planowanie strategiczne dla rozwoju polityki rodzinnej w Słowenii. Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Dostęp do odpowiednich zasobów i usług opiekuńczych dla rodzin z dziećmi pogorszył się w ostatnich latach ze względu na skutki kryzysu gospodarczego. Jednakże, Słowenia nadal ma jeden z najwyższych wskaźników zatrudnienia matek małych dzieci. Współczynnik dzietności w Słowenii w 2016 roku kształtował się na poziomie 1,57³²⁸.

Szwecja

Szwedzka polityka na rzecz rodzin charakteryzuje się przede wszystkim kompleksowymi rozwiązaniami w zakresie udanego godzenie życia zawodowego i rodzinnego. Szwedzcy rodzice mają w zakresie godzeniu życia zawodowego z obowiązkami rodzinnymi najwięcej rozwiązań w UE. Funkcjonuje równorzędność orientacji prorodzinnej i prozawodowej w świadomości społecznej. Wskaźnik zatrudnienia kobiet oraz wykorzystania urlopów macierzyńskich są jednymi z najwyższych w UE, a ubóstwo dzieci jest jedną z najniższych wartości. Polityka rodzinna w kraju ma na celu wspieranie modelu rodziny podwójnego żywiciela i zapewniając takie same prawa i obowiązki wobec rodziny i pracy zarówno dla kobiet jak i mężczyzn. Hojne wydatki na świadczenia rodzinne, zapewnienie elastycznego czasu pracy i urlopów dla rodziców z małymi dziećmi oraz niedrogie, wysokiej jakości usługi opieki nad dziećmi są głównymi czynnikami sukcesu. Docelowym priorytetem szwedzkiej polityki rodzinnej jest przyczynienie się do poprawy warunków życia dla wszystkich rodzin z dziećmi, zwiększenie swobody wyboru i upodmiotowienie rodziców, a także promowanie równości w wychowaniu dzieci i urlopach rodzicielskich między kobietami i mężczyznami. Współczynnik dzietności w Szwecji w 2016 roku wyniósł 1,85 i był zbliżony do wskaźnika zastępowalności pokoleń³²⁹.

³²⁸ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Slovenia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Slovenia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9227/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³²⁹ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Sweden and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Sweden, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9230/16 oraz platformy

Węgry

Węgierska polityka na rzecz rodzin skupia się obecnie przede wszystkim na znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym. Jeżeli chodzi o świadczenia pieniężne na rzecz rodzin są one korzystne dla rodzin i w roku 2015 ich stawki były wyższe niż średnia w UE. Priorytetem rządu jest takie przeformułowanie polityki na rzecz rodzin, która pozwoli dać prawo wyboru dla rodziców do posiadania takiej liczby dzieci, jaką będą chcieli przy jednoczesnym zmniejszeniu obciążeń związanych z posiadaniem dzieci. Z tego powodu czynione są starania, aby zmienić politykę prorodzinną w tym kierunku. W 2016 roku współczynnik dzietności na Węgrzech wynosił 1,45 dziecka na kobietę i był jednym z najniższych w Europie³³⁰. Aby zmienić ten trend obecnie polityka na rzecz rodzin w Węgrzech zmierza w kierunku większego rozwoju usług opieki nad dziećmi i nowych bodźców na rynku pracy, aby pomóc rodzicom w powrocie do pracy. Takie podejście w zakresie polityki na rzecz rodzin stanowi strategię rządu do rozwiązywania problemów związanych z niżem demograficznym.

Wielka Brytania

Brytyjska polityka na rzecz rodzin opiera się na kompleksowo rozbudowanym systemie świadczeń pieniężnych na rzecz rodzin z dziećmi. Dominuje również rozbudowany system usług opiekuńczych oraz godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Rząd wprowadza szereg udogodnień w ramach prowadzonej pośrednio polityki rodzinnej. Ponadto rząd Wielkiej Brytanii zobowiązał się do wyeliminowania ubóstwa wśród dzieci i poprawy szans życiowych dla dzieci w rodzinach ubogich. Nowe podejście w brytyjskiej polityce na rzecz rodzin nazwane Welfare Reform and Work Bill i pracy, skupi działania rządu na tym, aby wszyscy rodzice mieli pracę, a dzieci żeby były w stanie osiągnąć najlepsze efekty edukacyjne – nawet te z rodzin ubogich i wykluczonych społecznie. Nowe propozycje zawarte w projekcie ustawy (Welfare Reform and Work Bill) wprowadzają nowe środki mające na celu

Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

³³⁰ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Hungary and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Hungary, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9217/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

zapewnienie równych szans życiowych dzieci w gospodarstwach domowych o różnym statusie społecznym i ekonomicznym. Współczynnik dzietności w Wielkiej Brytanii w 2016 roku wynosił 1,85.

Włochy

W ramach włoskiej polityki na rzecz rodzin rząd podejmuje wysiłki w celu ograniczenia skutków kryzysu gospodarczego, który przekłada się niekorzystnie na politykę na rzecz rodzin i większych gospodarstw domowych. Dlatego też w ramach prowadzonej polityki rząd skupia się na rozwiązaniu problemów związanych z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Głównym celem formułowania polityki prorodzinnej jest zestaw środków podjętych w roku 2016, zawarty w znowelizowanym prawie finansowym, dotyczący sporządzania rocznego i wieloletniego budżetu państwa, który zawierał będzie wyszczególnione wydatki na politykę na rzecz rodzin (*Disposizioni per la formazione del Bilancio Annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2016*). Ponadto rząd Włoch zaczął pracę w kierunku pogodzenia życia zawodowego i rodzinnego, tzw. *Jobs Act*, który został przyjęty w czerwcu 2015 i ustanawia nowe sposoby wykorzystania opcjonalnego urlopu rodzicielskiego wprowadzając jego wydłużenie oraz wspieranie jego rozmieszczenia w godzinach, a nie dniach. Współczynnik dzietności we Włoszech wyniósł w roku 2016 1,35 i zalicza się do jednego z najniższych w UE³³¹.

4.3. Uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej – analiza porównawcza

Uwarunkowania i tendencje w zakresie polityki na rzecz rodzin zostały podzielone na 6 kategorii: ideologiczno-aksjologiczne, demograficzne, polityczne, ekonomiczne, prawne i społeczne. Ze względu na różnorodne tendencje występujące w poszczególnych państwach przedstawione uwarunkowania mają pewne różnice i podobieństwa, w szczególności wynikające ze struktury dotyczącej modeli polityki rodzinnej.

³³¹ Opracowanie własne na podstawie: Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Italy, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9205/16 oraz platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=en> [dostęp ostatnia aktualizacja 13.07.2017].

Tabela 12. Uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne, demograficzne, polityczne, ekonomiczne, prawne i społeczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej – cechy systemów (stan na dzień 13.07.2017 r.)

L-p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Społeczne
1.	Austria	Konserwatywny	Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Rodzina jest postrzegana jako miejsce rozwoju indywidualnego jej członków. Wzrasta znaczenie posiadania dzieci. Pojawiają się nawet tendencje utożsamiające posiadanie dzieci z postawami patriotycznymi.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,49	Wsparcie publiczne – ze strony państwa i społeczności lokalnych (samorządów) jest powiązane z samopomocą. Godzenie życia zawodowego i rodzinnego jest priorytetem politycznym, a Austria faworyzuje ten cel środkami finansowymi i niefinansowymi.	Roźbudowane pieniądze wsparcie rodzin (A mix of benefits supports families)	Uniwersalny charakter	W większym stopniu wsparcie rodziny tradycyjnej; z dziećmi i z jednym żywicielem. Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dobrobytu bez pracy”.
2.	Belgia	Konserwatywny	Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Niski procent dzieci poniżej 18 roku zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w porównaniu ze średnią UE-28 – pozytywne osiągnięcia, jeśli chodzi o dzieci i ich zabezpieczenie. Mankamentem jest niski wskaźnik zatrudnienia w Belgii, co może stanowić o fakcie korzystnych warunków rodzicielskich oraz wysokich świadczeń w tym zakresie.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,74	Wsparcie publiczne – ze strony państwa i społeczności lokalnych (samorządów) jest powiązane z samopomocą. Podniesienie wskaźnika zatrudnienia wśród kobiet i mężczyzn oraz godzenie życia zawodowego i rodzinnego	Nacisk na wyższe kwoty finansowego wsparcia w postaci świadczeń oraz rozbudowa specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Uniwersalny charakter	W większym stopniu wsparcie rodziny tradycyjnej; z dziećmi i z jednym żywicielem. Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dobrobytu bez pracy”.

Tabela 12 – cd.

L.p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Społeczne
3.	Bułgaria	Nowych państw członkowskich	Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Rozwijanie głównych aspektów polityki na rzecz dzieci i rodziny – wspieranie udziału rodziców w rynku pracy i inwestowanie we wczesny rozwój dziecka. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,53	Redukcja ubóstwa dzieci jest jednym z głównych priorytetów w zakresie polityki prorodzinnej	Nacisk na wsparcie rodzin z dziećmi w formie świadczeń pieniężnych	Selektywny charakter	Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodzinę zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęstszą realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.
4.	Chorwacja	Nowych państw członkowskich	Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Struktura rodziny jest również przedmiotem stopniowych zmian i pluralizacji, choć nieco wolniej niż w krajach rozwiniętych. Rodziny z jednym dzieckiem stanowią połowę wszystkich rodzin z dziećmi, a rodziny z dwójką dzieci 31,8%. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,43	Szczególny nacisk położony jest na rozwój świadczeń pieniężnych, które obecnie stanowią niski wachlarz wsparcia dla rodzin z dziećmi. Podobnie jak wiele innych krajów europejskich, Chorwacja przeżywa recesję demograficzną od dłuższego czasu, na co wskazuje zmniejszony współczynnik dzietności	Nacisk na wsparcie rodzin z dziećmi w formie świadczeń pieniężnych	Selektywny charakter	Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodzinę zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza

5.	Cypr	Nowych państw członkowskich	<p>Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci na Cyprze i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.</p>	<p>Współczynnik dzietności na poziomie 1,34</p>	<p>– rząd dąży do poprawy tego wskaźnika.</p>	<p>Wsparcie rodzin z dziećmi przez wysokie zasiłki rodzinne częściowo przysługujące dopiero od drugiego dziecka. Rozwój wachlarza świadczeń.</p>	<p>Selektywny charakter</p>	<p>bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.</p>
6.	Czechy	Nowych państw członkowskich	<p>W Czechach polityka rodzinna znajduje się w fazie rozwoju. Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.</p>	<p>Współczynnik dzietności na poziomie 1,53</p>	<p>Obecnie trwają prace rządu dotyczące programu urlopów rodzicielskich oraz usług opiekuńczych dla dzieci w wieku przedszkolnym oraz zwiększeniem świadczeń pieniężnych dla rodzin</p>	<p>Wsparcie rodzin z dziećmi poprzez próbę zwiększenia kwot na zasiłki rodzinne</p>	<p>Selektywny charakter</p>	<p>Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodziny zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.</p>

Tabela 12 – cd.

L.p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Społeczne
7.	Dania	Socjaldemokratyczny	Rodzina w hierarchii wartości młodego pokolenia zajmuje wysoką pozycję. Równie wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa	Współczynnik dzietności na poziomie 1,71	Mocna rola państwa – silna redystrybucja dochodów, zapewnienie równości szans kobietom i mężczyznom	Wsparcie rodzin z dziećmi poprzez rozwój świadczeń rodzinnych i specjalnych świadczeń z tytułu wsparcia godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Częściowo selektywny charakter	Równorzędność orientacji prorodzinnej i prozawodowej w świadomości społecznej.
8.	Estonia	Nowych państw członkowskich	Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Polityka na rzecz rodzin Estonii koncentruje się na pięciu celach, które wynikają z wewnętrznie przyjętej w kraju strategii Dzieci i Rodzin na lata 2012–2020 i zaliczają się do nich: pozytywne rodzicielstwo, ochrona praw dziecka, ochrona i wspieranie rodzicielstwa, odpowiednie wsparcie dochodów poprzez system zasiłkowy oraz godzenie pracy z życiem rodzinnym i prywatnym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,54	Potrzeba zapewnienia większego wsparcia dla tych, którzy mają mniejsze wynagrodzenie i zwiększyć elastyczność w pogodzeniu pracy z życiem rodzinnym. Priorytetem jest również ciągłe zmniejszanie ubóstwa dzieci. Poziom ubóstwa został lekko zredukowany poprzez wzrost wartości powszechnego zasiłku rodzinnego oraz wprowadzanych stopniowo świadczeń rodzinnych	Próba wsparcia rodzin z dziećmi przez podwyższone zasilki rodzinne oraz rozwój systemu świadczeń na rzecz rodzin	Częściowo selektywny charakter	Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodziny zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęstszą realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci. Głównym

9.	Finlandia	Socialdemokratyczny	Rodzina w hierarchii wartości młodego pokolenia zajmuje wysoką pozycję. Równie wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa	Współczynnik dzietności na poziomie 1,65	Polityka rodzinna w Finlandii oparta jest na założeniach, w których najważniejsze są godzenie pracy zarobkowej z życiem rodzinnym oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu dochodów dla rodzin.	Wsparcie rodzin z dziećmi poprzez rozwój świadzeń rodzinnych i specjalnych świadczeń z tytułu wsparcia godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Uniwersalny charakter	celem jest poprawa samopoczucia i jakości życia dzieci i rodzin celem poprawy współczynnika dzietności. Równorzędność orientacji prorodzinnej i prozawodowej w świadomości społecznej.
10.	Francja	Konserwatywny	Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Francja od dawna prowadzi rozległą politykę na rzecz rodzin. Prowadzone działania mają charakter polityk bezpośrednich (explicite), pronatalistycznych, ukierunkowanych na dzieci i ich dobrostan. Równie wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa	Współczynnik dzietności na poziomie 2,08	Jako jeden z głównych priorytetów polityki na rzecz rodzin przyjęto pomoc rodzinom w znalezieniu lepszej równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.	Zapewnia szesnaście lat opieki nad dziećmi w ramach usług opiekuńczych i wysokie bardzo różnicowane uprawnienia do wielu świadczeń pieniężnych, zwłaszcza dla rodzin wielodzietnych.	Uniwersalny charakter	Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dobrobytu bez pracy”.

Tabela 12 – cd.

L.p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Społeczne
11.	Grecja	Poludniowoeuropejski	Rodzina zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości. Udział kobiet na rynku pracy wzrasta od początku lat siedemdziesiątych XX w. Pomimo to wskaźnik aktywności zawodowej kobiet jest niższy niż w innych krajach europejskich. W ramach prowadzonej polityki rząd skupia się na rozwiązaniu problemów związanych z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,31	Wsparcie rodziny, szczególnie dla najłabszych rodzin jest podstwowym priorytetem politycznym ze względu na kryzys gospodarczy w Grecji	Zwiększenie efektywności transferów wydatków socjalnych, a także wzmocnienie sieci bezpieczeństwa społecznego dla najsłabszych. Środki dla rodzin i dzieci – na drodze do rozwiązania kwestii społecznych i ekonomicznych skutków kryzysu	Selektywny charakter	Zarówno polityka rodzinna jak i grecki kontekst społeczny pozostaje wyzwaniem. W wyniku głębokiej recesji i środków oszczędnościowych wskaźniki społeczne pogarszają się w Grecji od 2010 roku
12.	Hiszpania	Poludniowoeuropejski	Rodzina zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości. Plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci w Hiszpanii i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci	Współczynnik dzietności na poziomie 1,35	Ograniczona rola państwa. Nacisk na odpowiedzialność rodziny (famiłiarizm) Formy wsparcia w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym na zasadzie współpracy z pracodawcami w celu wypracowania wspólnych udogodnień	Strategiczne kierunki działania polityki na rzecz rodzin w Hiszpanii obejmują ochronę socjalną i ekonomiczną dla rodzin. Próba wdrażania wysoce rozwiniętych świadczeń rodzinnych (wachtlarz świadczeń jak i ich wysokość)	Częściowo selektywny charakter	Zasada pomocniczości i solidarności rodzinnej. Do pomocy i wsparcia zobowiązane są najbliższe i dalsze rodziny i krewni (solidarność wertykalna i międzygeneracyjna)

13.	Holandia	Konservatywny	<p>Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Wprowadzona w Holandii Strategia Elastyczności Zatrudnienia będąca pokłosiem koncepcji idei Flexicurity spowodowała, że Holandia stała się liderem w zapewnieniu różnorodnych rozwiązań dotyczących godzenia życia zawodowego z rodzinnym.</p>	Współczynnik dzietności na poziomie 1,74	Wsparcie publiczne – ze strony państwa i społeczności lokalnych (samorządów) jest powiązane z samopomocą.	Wysoko rozwinięty system zabezpieczenia społecznego zapewniający odpowiedni minimalny dochód dla rodzin, w tym świadczeń na dzieci, które mogą otrzymać rodzice. Scentralizowany system świadczeń dla dzieci składa się z wysokiego kwotowo zasiłku rodzinnego niezależnie od dochodu rodziców, usług dotyczących świadczenia opieki nad dziećmi oraz specjalnego wsparcia z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym.	Uniwersalny charakter	Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dochodu bez pracy”.
-----	----------	---------------	---	--	---	--	-----------------------	--

Tabela 12 – cd.

L.p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Społeczne
14.	Irlandia	Liberalny	Rodzina jest uważana za podstawową komórkę w procesie wychowania kolejnych pokoleń, ale posiadanie dzieci jest prywatną sprawą rodziców. Rodzina powinna brać odpowiedzialność za siebie. W efekcie niewielki jest zakres wsparcia rodzin o charakterze uniwersalnym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,96	Własna odpowiedzialność rodzin i samopomoc. Polityka na rzecz rodzin oraz dobro społeczne dzieci stały się kluczowym punktem ostatnich zmian politycznych i legislacyjnych w Irlandii potwierdzonych przez szereg strategii i programów przyjętych w ostatnich latach.	Rozwój polityki rodzinnej poprzez rozwój kompleksowego wsparcia pieniężnego i usługowego dla wszystkich dzieci	Uniwersalny charakter	Zasada pomocniczości i solidarności rodzinnej – własna odpowiedzialność
15.	Litwa	Nowych państw członkowskich	Rodziny charakteryzują się różnymi rodzajami uzależnień i innych czynników, które zakłócają podjęcie odpowiedzialnej opieki ich dziećmi, mimo tego małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci	Współczynnik dzietności na poziomie 1,59	Litewska polityka na rzecz rodzin znajduje się w fazie rozwoju. Główny cel skupia się na świadczeniach na rzecz rodzin, usługach opiekuńczych dla dzieci i rozwoju pomocy na rzecz rodzin, które będą w stanie zapobiec ubóstwu i wykluczeniu społecznemu rodzin i dzieci.	Próba wdrażania wysoko rozwiniętych świadczeń rodzinnych (wacziarz świadczeń jak i ich wysokość)	Selektywny charakter	Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodzine zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.

16.	Luksemburg	Konserwatywny	<p>Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. W ramach polityki na rzecz rodzin Luksemburg oferuje szeroką gamę środków wsparcia skierowanych do dzieci i ich rodzin szczególnie na terenie obszarów polityki rodzinnej bezpośredniej. Znajduje to również odzwierciedlenie w ogólnym poziomie wydatków w dziedzinie dziecka i polityki rodzinnej.</p>	Współczynnik dzietności na poziomie 1,51	Wsparcie publiczne – ze strony państwa. Rząd pracuje nad wdrażaniem usług społecznych na rzecz rodzin oraz pracy zawodowej z życiem rodzinnym	<p>Poprzez wysokie wydatki budżetowe świadczona pieniężna dla rodzin są na wysokim poziomie. Ponadto rząd wprowadził ułatwienia w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego – poprzez poprawę dostępności i przystępności wczesnej edukacji i opieki</p> <p>Wprowadzona została promocja zatrudnienia i wzrost stóp aktywizacji, zwłaszcza dla samotnych matek i osób otrzymujących minimalne dochody.</p>	Uniwersalny charakter	Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „do brobytu bez pracy”.
-----	------------	---------------	---	--	---	--	-----------------------	---

Tabela 12 – cd.

L.p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Spoleczne
17.	Kotwa	Nowych państw członkowskich	Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń. Plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci oraz kontynuowanie podejmowania pewnych kroków w celu złagodzenia presji finansowej dla rodzin z dziećmi. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dotyczących możliwości równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,64	Istnieją główne wyzwania na przyszłość do których należą: rozwiązanie wysokich wskaźników ubóstwa poprzez reformę pomocy na rzecz rodzin, poprawę adekwatności świadczeń i wzmocnienia środków aktywacyjnych dla odbiorców świadczeń oraz wzmocnienie mechanizmów realizacji zadań pomocowych w celu skutecznego zmniejszenia ubóstwa wśród dzieci.	Próba wsparcia rodzin w trakcie trwającego kryzysu gospodarczego poprzez zmiany w systemie świadczeń społecznych.	Uniwersalny charakter	Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodziny zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to nieświe jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.
18.	Malta	Nowych państw członkowskich	Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dotyczących możliwości równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,42	Zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród dzieci i rodzin w zgodzie z celem redukcji ubóstwa strategii Europa 2020. Maltańska polityka na rzecz rodzin ma również wiele do nadrobienia w ramach godzenia życia zawodowego z rodzinnym oraz usług społecznych na rzecz rodzin.	Próba wdrażania wyższych kwotowo świadczeń rodzinnych	Częściowo selektywny charakter	Występuje konsolidacja wysiłków na rzecz zwiększenia umiejętności dzieci w ramach programów edukacyjnych i inwestowanie w ich dobre samopoczucie. Próba podnoszenia świadomości społecznej w zakresie rodzicielstwa celem niwelowania niskiego współczynnika dzietności.

19.	Niemcy	Konserwatywny	<p>Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń. Nowoczesna polityka rodzinna kompatybilnego partnerstwa rodziny i kariery oraz rozbudowany system zasiłku rodzicielskiego</p>	Współczynnik dzietności na poziomie 1,50	<p>Obecnie największa koncentracja występuje w zakresie stworzenia jak najlepszych warunków w zakresie współpracy rodziny i połączenia kariery zawodowej. Wiele matek chciałoby bardziej zaangażować się w kariery, podczas gdy ojcowie chcą spędzać więcej czasu ze swoimi dziećmi. Odpowiednia polityka w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym pozwoli matkom na lepsze możliwości realizacji swoich planów zawodowych, natomiast ojcom pozwoliłoby zwiększyć czas dla swoich rodzin.</p>	<p>Rząd federalny tworzy korzystne w ramach polityki na rzecz rodzin pewne ramy. Zawierają one kombinację w zakresie ukierunkowanych korzyści finansowych dla rodzin (wysokie świadczenia rodzinne), dobrą infrastrukturę opieki nad dziećmi (placówki opiekuńczo-wychowawcze) i politykę godzenia życia zawodowego z rodzinnym.</p>	<p>Uniwersalny charakter</p>	<p>Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dojrzali bez pracy”.</p>
20.	Polska	Nowych państw członkowskich	<p>Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń. Rodzina oparta na związku małżeńskim ma w tym modelu długą i ugruntowaną tradycję. Wiąże się to niewątpliwie z wpływem religii katolickiej, podnoszącej małżeństwo do rangi sakramentu. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą a życiem rodzinnym.</p>	Współczynnik dzietności na poziomie 1,23	<p>Rząd sukcesywnie realizuje szereg działań wspierających w ramach polityki na rzecz rodzin. W latach 2015–2016 niektóre z nich zostały opracowane i wprowadzone, w tym nowe świadczenie wychowawcze (500+), mechanizm świadczeń rodzinnych „Złotówka za złotówkę”.</p>	<p>Kierunek zmierzający do zachodnich rozwiązań w polityce na rzecz rodzin, wysoka kwota wsparcia w postaci świadczenia wychowawczego, wdrażanie wyzszych świadczeń</p>	<p>Selektywny charakter</p>	<p>Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodziny zakładają osoby bardzo dojrzale społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki</p>

Tabela 12 – cd.

L.p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Społeczne
21.	Portugalia	Portudniowoeuropejski	Rodzina zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości. Wysokie ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród osób poniżej 18 roku życia, stąd plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci w Portugalii i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci	Współczynnik dzietności na poziomie 1,31	Zwiększenie kwot poszczególnych zasłków. Zwiększenie elastyczności w pogodzeniu pracy z życiem rodzinnym	rodzinnych oraz wszelkich form świadczeń w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym, innowacja w postaci Karty Dużej Rodziny	Selektywny charakter	ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci. Zasada pomocniczości i solidarności rodzinnej. Do pomocy i wsparcia zobowiązane są najbliższe i zdalsze rodziny i krewni (solidarność wertykalna i międzygeneracyjna)

22.	Rumunia	Nowych państw członkowskich	<p>W Rumunii polityka rodzinna znajduje się w fazie rozwoju. Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym.</p>	<p>Współczynnik dzietności na poziomie 1,52</p>	<p>Obecnie prowadzona polityka na rzecz rodzin, która jest dostępna dla wszystkich rodzin, koncentruje się na rozwoju świadczeń na rzecz rodzin, odejściu od dotychczasowego wsparcia z pomocy społecznej, zwiększeniu liczby świadczeń oraz wszelkich form wsparcia świadczeń rodzinnych</p>	<p>Wyzwania związane wdrażaniem wyższych kwot świadczeń rodzinnych oraz wszelkich form godzenia życia zawodowego z rodzinnym, dosyć skomplikowany sposób wyliczania wysokości świadczeń związanych z ich selektywnością</p>	Selektywny charakter	<p>Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodziny zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to nie jest jednak skutkiem ujemnym dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.</p>
23.	Słowacja	Nowych państw członkowskich	<p>Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Realizacją szeregu założeń w ramach prowadzonej polityki rodzinnej mających na celu poprawę warunków życia rodzin z dziećmi. Rodzina oparta na związku małżeńskim ma w tym modelu długą i ugruntowaną tradycję. Wiąże się to niewątpliwie z wpływem religii katolickiej</p>	<p>Współczynnik dzietności na poziomie 1,34</p>	<p>Zwiększenie wskaźnika zatrudnienia rodziców z małymi dziećmi oraz pomoc w pokrywaniu kosztów związanych wychowaniem dzieci są uznawane przez rząd za najważniejsze cele bieżącej polityki rodzinnej na Słowacji.</p>	<p>Wdrażanie wyższych kwot świadczeń rodzinnych oraz wszelkich form godzenia życia zawodowego z rodzinnym zmiernych do poprawy elastyczności zatrudnienia rodziców w miejscu pracy dotyczące godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p>	Uniwersalny charakter	<p>Spadająca z roku na rok wartość współczynnika dzietności jest postrzegana jako złożony problem, który wymaga interwencji kilku obszarów polityki na rzecz rodzin. Zjawisko to nie jest jednak skutkiem ujemnym dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.</p>

Tabela 12 – cd.

L.p	Kraj	Model	Ideologiczno/aksjologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Społeczne
24.	Słowenia	Nowych państw członkowskich	Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Realizacja szeregu założeń w ramach prowadzonej polityki rodzinnej mających na celu poprawę warunków życia rodzin z dziećmi. Plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym. Rodzina oparta na związku małżeńskim ma w tym modelu długą i ugruntowaną tradycję. Wiąże się to niewątpliwie z wpływem religii katolickiej	Współczynnik dzietności na poziomie 1,57	Założenia i priorytety polityki na rzecz rodzin zostały zawarte w dokumencie o nazwie „Uchwała w sprawie zasad kształtowania się polityki rodzinnej w Słowenii”, która obejmuje planowanie strategiczne dla rozwoju polityki rodzinnej – przede wszystkim wyższe kwoty zasiłków i większy wachlarz świadczeń.	Wsparcie w postaci świadczeń pieniężnych (wdrażanie wyższych kwot). Wdrażanie usług opiekuńczych dla rodziców z dziećmi	Selektywny charakter	Spadająca z roku na rok wartość współczynnika dzietności jest postrzegana jako złożony problem, który wymaga interwencji kilku obszarów polityki na rzecz rodzin. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najęźniejszą realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.
25.	Szwecja	Socjaldemokratyczny	Rodzina w hierarchii wartości młodego pokolenia zajmuje wysoką pozycję. Równie wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa	Współczynnik dzietności na poziomie 1,85	Docelowym priorytetem szwedzkiej polityki rodzinnej jest przyczynienie się do poprawy warunków życia dla wszystkich rodzin z dziećmi, zwiększenie swobody wyboru i upodmiotowienie rodziców, a także promowanie równości w wychowaniu dzieci i urlopach rodzicielskich między kobietami i mężczyznami.	Wsparcie rodzin z dziećmi poprzez rozwój świadczeń rodzinnych i specjalnych świadczeń z tytułu wsparcia godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Uniwersalny charakter	Równorzędność orientacji prorodzinnej i zawodowej w świadomości społecznej.

26.	Węgry	Nowych państw członkowskich	<p>Małżeństwo i rodzina zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Obecnie przede wszystkim plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą a życiem rodzinnym.</p>	Współczynnik dzietności na poziomie 1,45	<p>Priorytetem rządu jest takie przeformułowanie polityki na rzecz rodzin, która pozwoli dać prawo wyboru dla rodziców do posiadania takiej liczby dzieci jaką będą chcieli przy jednoczesnym zmniejszeniu obciążeń związanych z posiadaniem dzieci – głównie większy rozwój usług opieki nad dziećmi i nowych bodźców na rynku pracy, aby pomóc rodzicom w powrocie do pracy</p>	<p>Rozwój specjalnego wsparcia usług opieki nad dziećmi, aby wesprzeć rodziców i pomóc im w powrocie do pracy, dążenie do wsparcia w postaci wysokich świadczeń pielęgnacyjnych</p>	Uniwersalny charakter	<p>Spadająca z roku na rok wartość współczynnika dzietności jest postrzegana jako złożony problem, który wymaga interwencji kilku obszarów polityki na rzecz rodzin. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęstszą realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.</p>
27.	Wielka Brytania	Liberalny	<p>Rodzina jest uważana za podstawową komórkę w procesie wychowania kolejnych pokoleń, ale posiadanie dzieci jest prywatną sprawą rodziców. Rodzina powinna brać odpowiedzialność za siebie. W efekcie niewielki jest zakres wsparcia rodzin o charakterze uniwersalnym. Ponadto rząd Wielkiej Brytanii zobowiązał się do wyeliminowania ubóstwa wśród dzieci i poprawy szans życiowych dla dzieci w rodzinach ubogich.</p>	Współczynnik dzietności na poziomie 1,85	<p>Rząd Wielkiej Brytanii zobowiązał się do wyeliminowania ubóstwa wśród dzieci i poprawy szans życiowych dla dzieci w rodzinach ubogich. Nowe podejście w brytyjskiej polityce na rzecz rodzin nazwane Welfare Reform and Work Bill.</p>	<p>Rozbudowany system świadczeń rodzinnych i usług opiekuńczych, godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p>	Uniwersalny charakter	<p>Zapewnienie równych szans życiowych dzieci w gospodarstwach domowych o różnym statusie społecznym i ekonomicznym.</p>

Tabela 12 – cd.

L-p	Kraj	Model	Ideologiczno/akcjonologiczne	Demograficzne	Polityczne	Ekonomiczne	Prawne	Spoleczne
28.	Włochy	Poludniowoeuropejski	Rodzina zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości. W ramach prowadzonej polityki rząd skupia się na rozwiązywaniu problemów związanych z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.	Współczynnik dzietności na poziomie 1,35	Zniwelowanie skutków i przezwyciężenie kryzysu – próba wdrażanie budżetu finansowego na świadczenia rodzinne. Rząd Włoch zaczął pracę w kierunku pogodzenia życia zawodowego i rodzinnego, tzw. Jobs Act, który został przyjęty w czerwcu 2015 i ustanawia nowe sposoby wykorzystania opcjonalnego urlopu rodzicielskiego wprowadzając jego wydłużenie oraz wspieranie jego rozmięszczenia w godzinach, a nie dniach.	Działania dążące do zniwelowania skutków kryzysu oraz godzenia życia zawodowego z rodzinnym, innowacja w postaci Kupony Wychowawcze Vouchers baby-sitting – asili Nido i Karta Socjalna – Carta acquisti	Częściowo selektywny charakter	Zarówno polityka rodzinna jak i włoski kontekst społeczny pozostaje wyzwaniami. W wyniku powstałego kryzysu uwarunkowania społeczne przekładają się niekorzystnie na politykę na rzecz rodzin i większych gospodarstw domowych

Źródło: opracowanie własne.

Reasumując uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin poszczególnych państw członkowskich w podziale na ideologiczno-aksjologiczne, demograficzne, polityczne, ekonomiczne, prawne i społeczne częściowo wykazują pewne podobieństwa, szczególnie w ramach państw tego samego modelu, natomiast różnice zaznaczają się najbardziej w podziale na modele polityki rodzinnej.

Model nowych państw członkowskich – Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry

Uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w krajach reprezentujących niniejszy model występują następujące rozwiązania, wartości i wyzwania:

- małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry);
- rozwijanie głównych aspektów polityki na rzecz dzieci i rodziny – wspieranie udziału rodziców w rynku pracy i inwestowanie we wczesny rozwój dziecka (Bułgaria);
- struktura rodziny jest również przedmiotem stopniowych zmian i pluralizacji, choć nieco wolniej niż w krajach rozwiniętych (Chorwacja);
- plany strategiczne dotyczące poprawy ochrony dzieci i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci (Cypr, Litwa, Łotwa, Malta);
- rodzina oparta na związku małżeńskim ma w tym modelu długą i ugruntowaną tradycję. Wiąże się to niewątpliwie z wpływem religii katolickiej (Polska, Słowacja, Słowenia);
- plany i starania w znalezieniu najbardziej właściwych rozwiązań dających możliwość równowagi między pracą, a życiem rodzinnym (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry).

Uwarunkowania demograficzne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania demograficzne w zakresie polityki na rzecz rodzin skupiono się tylko na poziomie współczynnika dzietności, który określa liczbę urodzonych dzieci przypadających na jedną kobietę w wieku roz-

rodziny (15–49 lat). Przyjmuje się, iż współczynnik dzietności między 2,10 a 2,15 jest wartością zapewniającą prostą zastępowalność pokoleń, dlatego też został uwzględniony w ramach uwarunkowań demograficznych. Jego zakres przedstawia się następująco:

- 1,23 najniższy współczynnik (Polska);
- w przedziale od 1,3 do 1,4 (Cypr i Słowacja – po 1,34);
- w przedziale od 1,4 do 1,5 (Malta – 1,42, Chorwacja 1,43, Węgry 1,45);
- w przedziale od 1,5 do 1,6 (Rumunia 1,52, Czechy i Bułgaria po 1,53, Estonia 1,54, Słowenia 1,57, Litwa 1,59);
- powyżej 1,6 (Łotwa – 1,64).

W krajach modelu nowych państw członkowskich żadne z państw nie osiąga współczynnika dzietności poziomu 1,7.

Uwarunkowania polityczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania polityczne w zakresie polityki rodzinnej w poszczególnych krajach, skupiają się na różnych aspektach m.in.:

- redukcja ubóstwa dzieci (Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta);
- rozwój świadczeń pieniężnych (Chorwacja);
- rozwój wachlarza świadczeń na rzecz rodzin (Cypr, Litwa, Rumunia, Słowenia);
- zwiększenie elastyczności w pogodzeniu pracy z życiem rodzinnym (Estonia, Malta, Polska, Słowacja, Węgry);
- zwiększenie kwot poszczególnych zasiłków (Czechy, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia).

Uwarunkowania ekonomiczne

Uwarunkowania ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą różnych rozwiązań, które przede wszystkim dotyczą:

- większe wsparcie rodzin z dziećmi w formie świadczeń pieniężnych (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa);
- podwyższenia kwot świadczeń rodzinnych (Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry);
- wprowadzania rozwiązań innowacyjnych (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry).

Uwarunkowania prawne

Uwarunkowania prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą głównie charakteru dotyczącego przydzielanego wsparcia:

- charakter selektywny (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Litwa, Polska, Rumunia, Słowenia);
- charakter częściowo selektywny (Estonia, Malta);
- charakter uniwersalny (Łotwa, Słowacja, Węgry).

Uwarunkowania społeczne

W ramach uwarunkowań społecznych w zakresie polityki rodzinnej występuje we wszystkich 13 państwach (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry) jeden główny aspekt. Występują zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, które sprawiają, że rodzinę zakładają osoby bardzo dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.

Model konserwatywny – Francja, Niemcy, Austria, Belgia, Luksemburg, Holandia

Uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w krajach reprezentujących model konserwatywny występują następujące rozwiązania, wartości i wyzwania:

- rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń (Francja, Niemcy, Austria, Belgia, Luksemburg, Holandia);
- rodzina jest postrzegana jako miejsce rozwoju indywidualnego jej członków, wzrasta znaczenie posiadania dzieci (Francja, Niemcy, Austria, Belgia, Luksemburg, Holandia);
- wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa (Francja, Niemcy, Austria, Belgia, Luksemburg, Holandia);

Uwarunkowania demograficzne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania demograficzne w zakresie polityki na rzecz rodzin skupiono się jak już wcześniej wspomniano tylko na poziomie współczynnika dzietności, który w tym modelu kształtuje się następująco:

- 1,49 najniższy wskaźnik w tym modelu (Austria);
- powyżej 1,5 (Niemcy i Luksemburg po 1,51);
- powyżej 1,7 (Belgia i Holandia po 1,74);
- powyżej 2,0 – najwyższy wskaźnik (Francja 2,08).

W państwach członkowskich modelu konserwatywnego współczynnik dzietności osiąga wysokie wartości, w tym Francja mająca najwyższy współczynnik stanowiący zastępowalność pokoleń.

Uwarunkowania polityczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania polityczne w zakresie polityki rodzinnej w poszczególnych krajach modelu konserwatywnego skupiają się na różnych aspektach i przedstawiają się następująco:

- wsparcie publiczne ze strony państwa i społeczności lokalnych (samorządów) jest powiązane z samopomocą (Austria, Belgia, Francja, Luksemburg, Holandia Niemcy);
- godzenie życia zawodowego i rodzinnego jako priorytet (Austria, Francja, Luksemburg, Niemcy, Belgia);
- podniesienie wskaźnika zatrudnienia wśród kobiet i mężczyzn (Belgia).

Uwarunkowania ekonomiczne

Uwarunkowania ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą różnych rozwiązań, które w modelu konserwatywnym przede wszystkim dotyczą:

- rozbudowanych pieniężnych form wsparcie rodzin (Austria, Francja, Luksemburg, Holandia Niemcy);
- wyższych kwot finansowego wsparcia w postaci świadczeń oraz rozbudowa specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (Belgia);
- wprowadzania rozwiązań innowacyjnych (Austria, Francja, Luksemburg, Holandia Niemcy).

Uwarunkowania prawne

Uwarunkowania prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą głównie charakteru dotyczącego przydzielanego wsparcia i w niniejszym modelu kształtują się w następujący sposób:

- charakter uniwersalny (Austria, Belgia, Francja, Luksemburg, Holandia Niemcy).

Uwarunkowania społeczne

W ramach uwarunkowań społecznych w zakresie polityki rodzinnej w modelu konserwatywnym we wszystkich 6 krajach (Austria, Belgia, Francja, Luksemburg, Holandia Niemcy) występuje główny pogląd dotyczący w większym stopniu wsparcia rodziny tradycyjnej: z dziećmi i jednym żywicielem. Wzrasta znaczenie zapewnienia odpowiednich warunków życia i środków utrzymania dla rodzin odpowiadających formule „dobrobytu bez pracy”.

Model południowoeuropejski – Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy

Uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w krajach reprezentujących model południowoeuropejski występują następujące rozwiązania, wartości i wyzwania:

- rodzina zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy);
- poprawa ochrony dzieci i zwalczanie ubóstwa wśród dzieci oraz i wykluczenia społecznego (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy).

Uwarunkowania demograficzne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania demograficzne w zakresie polityki na rzecz rodzin skupiono się jak w poprzednich modelach tylko na poziomie współczynnika dzietności, który w tym modelu kształtuje się następująco:

- wszystkie państwa modelu posiadają współczynnik powyżej 1,3 nie przekraczający wartości 1,4 (Grecja i Portugalia po 1,31 oraz Hiszpania i Włochy po 1,35).

Państwa modelu południowoeuropejskiego posiadają najniższe wartości współczynnika dzietności ze wszystkich państw pozostałych modeli polityki rodzinnej.

Uwarunkowania polityczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania polityczne w zakresie polityki rodzinnej w poszczególnych krajach modelu południowoeuropejskiego skupiają się na różnych aspektach m.in.:

- wsparcie rodziny, szczególnie dla najsłabszych rodzin jest podstawowym priorytetem politycznym ze względu na kryzys gospodarczy (Grecja);
- nacisk na odpowiedzialność rodziny (familiarizm), formy wsparcia w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym na zasadzie współpracy rządu z pracodawcami w celu wypracowania wspólnych udogodnień (Hiszpania);
- próba rozwoju opieki na rzecz rodzin, opartej na silnej współpracy z trzecim sektorem – chodzi tu zarówno o świadczenia na rzecz rodzin, ale również usługi społeczne skierowane dla rodzin (Portugalia);
- polityka na rzecz rodzin dążąca do zniwelowania skutków i przezwyciężenie kryzysu – próba wdrażanie budżetu finansowego na świadczenia rodzinne (Włochy).

Uwarunkowania ekonomiczne

Uwarunkowania ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą różnych rozwiązań, które w państwach należących do modelu południowoeuropejskiego przede wszystkim dotyczą:

- zwiększenie efektywności transferów wydatków socjalnych, a także wzmocnienie sieci bezpieczeństwa społecznego dla najsłabszych. Środki dla rodzin i dzieci – na drodze do rozwiązania kwestii społecznych i ekonomicznych skutków kryzysu (Grecja, Włochy);
- próba wdrażania wysoko rozwiniętych świadczeń rodzinnych – wachlarz świadczeń jak i ich wysokość (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy).
- wprowadzania rozwiązań innowacyjnych (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy).

Uwarunkowania prawne

Uwarunkowania prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą głównie charakteru dotyczącego przydzielanego wsparcia i w państwach należących do modelu południowoeuropejskiego przedstawia się następująco:

- charakter selektywny (Grecja, Portugalia);
- charakter częściowo selektywny (Hiszpania, Włochy).

Uwarunkowania społeczne

W ramach uwarunkowań społecznych w zakresie polityki rodzinnej w modelu południowoeuropejskim występują aspekty, które przedstawiają się następująco:

- zarówno polityka rodzinna jak i kontekst społeczny pozostaje wyzwaniem. W wyniku głębokiej recesji i środków oszczędnościowych wskaźniki społeczne pogarszają się od 2010 roku (Grecja, Włochy);
- zasada pomocniczości i solidarności rodzinnej. Do pomocy i wsparcia zobowiązane są najbliższe i dalsze rodziny i krewni – solidarność wertykalna i międzygeneracyjna (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy).

Model liberalny – Wielka Brytania, Irlandia

Uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w krajach reprezentujących model liberalny występują następujące rozwiązania, wartości i wyzwania:

- rodzina jest uważana za podstawową komórkę w procesie wychowania kolejnych pokoleń, ale posiadanie dzieci jest prywatną sprawą rodziców. Rodzina powinna brać odpowiedzialność za siebie. W efekcie niewielki jest zakres wsparcia rodzin o charakterze uniwersalnym (Irlandia, Wielka Brytania).

Uwarunkowania demograficzne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania demograficzne w zakresie polityki na rzecz rodzin skupiono się jak w poprzednich modelach na poziomie współczynnika dzietności, który w tym modelu kształtuje się następująco:

- współczynnik na poziomie 1,85 (Wielka Brytania);
- współczynnik na poziomie 1,96 (Irlandia).

Państwa członkowskie modelu liberalnego posiadają poziom współczynnika dzietności, który zbliża obydwaj kraje do osiągnięcia wskaźnika zastępowalności pokoleń.

Uwarunkowania polityczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania polityczne w zakresie polityki rodzinnej w poszczególnych krajach modelu liberalnego skupiają się na następujących aspektach:

- własna odpowiedzialność rodzin i samopomoc. Polityka na rzecz rodzin oraz dobro społeczne dzieci stały się kluczowym punktem ostatnich zmian politycznych i legislacyjnych w Irlandii;
- rząd Wielkiej Brytanii zobowiązał się do wyeliminowania ubóstwa wśród dzieci i poprawy szans życiowych dla dzieci w rodzinach ubogich. Nowe podejście w brytyjskiej polityce na rzecz rodzin nazywane Welfare Reform and Work Bill.

Uwarunkowania ekonomiczne

Uwarunkowania ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą różnych rozwiązań, które w państwach należących do modelu liberalnego przede wszystkim i przede wszystkim skupiają się na:

- rozwoju polityki rodzinnej poprzez rozwój kompleksowego wsparcia pieniężnego i usługowego dla wszystkich dzieci oraz godzenia życia zawodowego z rodzinnym (Irlandia, Wielka Brytania).

Uwarunkowania prawne

Uwarunkowania prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą głównie charakteru dotyczącego przydzielanego wsparcia i w niniejszym modelu kształtują się w następujący sposób:

- charakter uniwersalny (Irlandia, Wielka Brytania).

Uwarunkowania społeczne

W ramach uwarunkowań społecznych w zakresie polityki rodzinnej w modelu liberalnym występują aspekty, które przedstawiają się następująco:

- zasada pomocniczości i solidarności rodzinnej – własna odpowiedzialność (Irlandia);
- zapewnienie równych szans życiowych dzieci w gospodarstwach domowych o różnym statusie społecznym i ekonomicznym (Wielka Brytania).

Model socjaldemokratyczny – Dania, Finlandia, Szwecja

Uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w krajach reprezentujących model socjaldemokratyczny występują następujące rozwiązania, wartości i wyzwania:

- rodzina w hierarchii wartości młodego pokolenia zajmuje wysoką pozycję. Równie wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa (Dania, Finlandia, Szwecja).

Uwarunkowania demograficzne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania demograficzne w zakresie polityki na rzecz rodzin skupiono się jak w poprzednich modelach na poziomie współczynnika dzietności, który w tym modelu kształtuje się następująco:

- współczynnik na poziomie 1,65 (Finlandia);
- współczynnik na poziomie 1,71 (Dania);
- współczynnik na poziomie 1,85 (Szwecja).

Państwa wchodzące w skład modelu socjaldemokratycznego posiadają współczynnik dzietności na zróżnicowanym poziomie, jednak oscyluje on powyżej wartości 1,6 co powoduje, że kraje te zbliżają się do osiągnięcia wskaźnika na poziomie 2,0 co daje zastępowalność pokoleń.

Uwarunkowania polityczne

Jeżeli chodzi o uwarunkowania polityczne w zakresie polityki rodzinnej w poszczególnych krajach modelu socjaldemokratycznego skupiają się na następujących aspektach:

- mocna rola państwa – silna redystrybucja dochodów, zapewnienie równości szans kobietom i mężczyznom (Dania);
- założenia, w których najważniejsze są godzenie pracy zarobkowej z życiem rodzinnym oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu dochodów dla rodzin (Finlandia);
- poprawa warunków życia dla wszystkich rodzin z dziećmi, zwiększenie swobody wyboru i upodmiotowienie rodziców, a także promowanie równości w wychowaniu dzieci i urlopach rodzicielskich między kobietami i mężczyznami (Szwecja).

Uwarunkowania ekonomiczne

Uwarunkowania ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą różnych rozwiązań, które w państwach należących do modelu socjaldemokratycznego przede wszystkim dotyczą:

- wsparcie rodzin z dziećmi poprzez rozwój świadczeń rodzinnych i specjalnych świadczeń z tytułu wsparcia godzenia życia zawodowego z rodzinnym (Dania, Finlandia, Szwecja).

Uwarunkowania prawne

Uwarunkowania prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin dotyczą głównie charakteru dotyczącego przydzielanego wsparcia i w niniejszym modelu kształtują się w następujący sposób:

- charakter uniwersalny (Finlandia, Szwecja);
- charakter częściowo selektywny (Dania).

Uwarunkowania społeczne

W ramach uwarunkowań społecznych w zakresie polityki rodzinnej w modelu socjaldemokratycznym występują aspekty, które we wszystkich 3 krajach reprezentujących model (Dania, Finlandia, Szwecja) dotyczą równorzędności orientacji prorodzinnej i prozawodowej w świadomości społecznej.

Rozdział V

INSTRUMENTY EKONOMICZNE W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN

Wrozdziale V zostały przedstawione i opisane instrumenty ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. W ramach obszaru instrumentarium ekonomicznego przeanalizowane zostały pieniądze świadczenia rodzinne funkcjonujące w ramach polityki na rzecz rodzin (zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka lub adopcji, dodatki do zasiłku rodzinnego, świadczenie alimentacyjne, specjalne świadczenie z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym). Analiza rozwiązań w zakresie instrumentów ekonomicznych w poszczególnych państwach członkowskich UE stanowiła punkt wyjściowy do dokonania w następnym podrozdziałach analizy porównawczej w niniejszym zakresie.

5.1. Założenia dotyczące instrumentów ekonomicznych

W Unii Europejskiej, kraj odpowiedzialny za zabezpieczenie społeczne, w tym świadczenia rodzinne, zależy od statusu ekonomicznego i miejsca zamieszkania – nie narodowości. Ustawodawstwo krajowe określa warunki, na których rodzice mają wypłacane świadczenia rodzinne. Zazwyczaj rodzice mają prawo do świadczeń rodzinnych w danym kraju UE: jeśli pracują w danym kraju, jeśli otrzymują państwową emeryturę w ramach systemu zabezpieczenia społecznego danego kraju lub po prostu jeśli żyją w danym kraju. Kraje UE mogą swobodnie ustanowić własne zasady dotyczące prawa do świadczeń i usług. Wszystkie kraje oferują pewne kwoty świadczeń rodzinnych, ale ich warunki znacznie się różnią. W niektórych krajach można otrzymywać regularne płatności, podczas gdy w innych sytuacja rodzinna może stanowić podstawę do ulg podatkowych, a nie płatności. Ponadto w wielu krajach otrzymywanie

świadczeń na rzecz rodziny uzależnione jest od dochodów lub oszczędności, w innych występuje całkowity brak uzależnienia.

Świadczenia rodzinne odgrywają obecnie coraz większą rolę w całej UE. Jest to spowodowane wieloma czynnikami: rozwój kapitału społecznego, rozwój zdrowego i wykształconego społeczeństwa, rozwój gospodarczy kraju, a przede wszystkim realizacja wzrostu demograficznego danego kraju. Świadczenia na rzecz rodzin odgrywają również ogromną rolę i zaspokajają w wielu krajach członkowskich UE wiele potrzeb wynikających z różnych sytuacji występujących w rodzinach. Obecnie na obszarze zintegrowanej Europy nie jest realizowany wspólny model polityki rodzinnej. Realizowane współcześnie polityki rodzinne pozostają w gestii poszczególnych państw i różnią się między sobą (o czym było wspomnianie wielokrotnie w niniejszej pracy). Łączy je jednak wspólny wyznacznik – głównym zadaniem państwa jest wszechstronne działanie ukierunkowane na zaspokojenie potrzeb rodziny.

Dlatego też opisane instrumentarium ekonomiczne w zakresie polityki na rzecz rodzin ma na celu przedstawienie i wskazanie jak w poszczególnych państwach członkowskich UE rozwijają się poszczególne świadczenia na rzecz rodzin, które kraje i według jakiego modelu posiadają największy wachlarz świadczeniowy, a które posiadają braki w określonych zakresach.

Świadczenia rodzinne stają się coraz bardziej popularną formą finansowego wsparcia rodzin, dlatego ich rola i funkcjonowanie są niezwykle ważne, szczególnie w dobie tak niskiego współczynnika dzietności, który na dzień dzisiejszy w wielu krajach UE nie gwarantuje zastępowalności pokoleń.

5.2. Rozwiązania dotyczące instrumentów ekonomicznych w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Przedstawione rozwiązania dotyczące instrumentarium ekonomicznego w niniejszym podrozdziale zostały opracowane na podstawie dokumentów i materiałów źródłowych: według szczegółowej specyfikacji Systemu Ochrony Socjalnej MISSOC, platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) oraz poszczególnych raportów tematycznych *Investing In Children, Document Your Social Security Rights, Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3* oraz stron źródłowych internetowych 28 ministerstw odpowiedzialnych za realizację świadczeń na rzecz rodzin z podziałem na 28 krajów UE. W ramach świadczeń na rzecz

rodzin zaliczone zostały następujące świadczenia: zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek adopcyjny i z tytułu urodzenia dziecka oraz pozostałe dodatki i świadczenia do zasiłku rodzinnego związane z różnymi aspektami funkcjonowania rodzin z dziećmi, a także specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym. W przypadku niektórych państw członkowskich UE pewne działania w zakresie polityki rodzinnej i jej narzędzi uznane zostały za innowacyjne.

Austria³³²

Zasiłek rodzinny

Austria posiada szeroki zakres korzyści finansowych w postaci świadczeń dla rodzin z dziećmi (a mix of benefits). W Austrii można mieć prawo do zasiłku rodzinnego (*Familienbeihilfe*), jeśli posiada się stałe lub tymczasowe miejsce zamieszkania w Austrii, a rodzice biologiczni mają małoletnie dzieci żyjące w gospodarstwie domowym lub są rodzicami nie biologicznymi, ale głównie odpowiedzialnymi za ich kosztów utrzymania. O zasiłek rodzinny mogą ubiegać się biologiczni rodzice, dziadkowie, rodzice adopcyjni oraz zastępczy. Jeżeli spełnione są pewne warunki, nawet dziecko może samo ubiegać się o zasiłek na dziecko. Zasiłek rodzinny jest w uniwersalnym świadczeniem przysługującym dla wszystkich austriackich mieszkańców i jest finansowany ze składek pracodawców i podatków. Wysokość zasiłku rodzinnego zależy od wieku dziecka. Wysokość zasiłku rodzinnego uzależniona jest od liczby dzieci i ich wieku. Przed ukończeniem 3 roku życia kwota zasiłku wynosi 111,80 €, po ukończeniu 3 roku życia 119,60 €, po ukończeniu 10 roku życia 138,80 € i po ukończeniu 19 roku życia 162 €. W zależności od liczby dzieci na 2 dziecko dodatkowo 6,90 €, na 3 dziecko 17 €, na 4 dziecko 26 €, na 5 dziecko 31,40 €, na 6 dziecko 36 €, na 7 i kolejne 51 €. Zasiłek rodzinny jest wypłacany do osiągnięcia przez dziecko pełnoletniości, czyli do końca 18. roku życia. Wypłata zasiłku może zostać przedłużona do 24 roku życia dla dzieci uczących się w zawodzie lub studiujących (w następujących szczególnych przypadkach do 25 roku życia dla: kobiety w ciąży, kobiety z jednym

³³² Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Marcel Fink University Of Vienna & Institute Of Advanced Studies Vienna Country Report – Austria 2015 and <http://derstandard.at/1371169859575/Hoehere-Familienbeihilfe-nach-der-Wahl-Kritik-an-Regierung> [dostęp: 12.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Austria European Commission 2016.

lub większą liczbą dzieci, rekrutów wojskowych, osób niepełnosprawnych, osób wykonujących wolontariat społeczny). Zasiłek rodzinny jest bez limitu wiekowego dla dzieci, które według przewidywań będą pozostawały trwale niezdolne do pracy z powodu niepełnosprawności, które wystąpiły przed 21 roku życia. Świadczenia rodzinne w Austrii są wypłacane, jeżeli są spełnione wszystkie warunki o których mowa powyżej. Jeżeli natomiast okres ubezpieczenia w Austrii się skończył lub któryś z rodziców pracuje w innym kraju, świadczenia nie należą się.

Zasiłek rodzicielski

Biologiczni rodzice, adopcyjni oraz zastępczy mają prawo do zasiłku wychowawczego (*Kinderbetreuungsgeld*). Jest on przyznawany niezależnie od działalności zarobkowej lub obowiązkowego ubezpieczenia. Zasiłek wychowawczy przyznawany jest rodzicom na opiekę nad dziećmi i ma częściowo nadrobić stracony dochód. W celu otrzymania zasiłku wychowawczego w pełnej wysokości przez cały okres, musi zostać przedstawionych dziesięć (darmowych) badań określonych na karcie macierzyńskiej (pięć przed i pięć po urodzeniu dziecka). Jeśli nie zostało to zrobione, zasiłek wychowawczy zostanie zmniejszony o połowę lub gdy dziecko osiągnie wiek 10, 13, 17 lub 25 miesięcy, w zależności od wybranej opcji.

Prawo do zasiłku wychowawczego jest uzależnione od uprawnień i otrzymywania zasiłku rodzinnego. Ponadto muszą być spełnione pewne kryteria – głównym to, że dziecko musi mieszkać w tym samym gospodarstwie domowym co rodzice. Ponadto obcokrajowcy muszą posiadać stałe miejsce zamieszkania w Austrii. Zasiłek wychowawczy oferuje rodzicom wybór między dwoma formami zasiłku wychowawczego – ryczałtowej i wypłat zależnych od dochodów. Opcja ryczałtowana polega na wypłacaniu dodatku, jeżeli całkowity dochód nie przekracza 60% ostatniego dochodu w ciągu okresu, za który wypłacany jest dodatek i limit dodatkowych źródeł zarabkowania nie przekracza 16 200 €. Opcja zależna od dochodów wymaga co najmniej 6 miesięcznego zatrudnienia w Austrii, posiadania ubezpieczenia społecznego i dodatkowe zarobki nie przekraczają 6 800 € w ciągu roku. Istnieje pięć typów ryczałtowanego zasiłku wychowawczego: 14,53 € dziennie, aż dziecko osiągnie 30 miesiąc życia, 20,80 € dziennie, aż osiągnie 20 miesiąc, 26,60 € dziennie, aż osiągnie 15 miesiąc, 33 € dziennie aż osiągnie rok życia i 36,20 € do roku życia. Kwota zasiłku według opcji zależnej od dochodów wynosi 80% wynagrodzenia macierzyńskiego w danym dniu kalendarzowym. Stawka dzienna nie może jednak przekraczać maksymalnie 66 € za dzień.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Austrii nie ma specjalnych dodatków w przypadku urodzenia lub adopcji dziecka. Rząd postawił na szeroko rozwinięte systemy urlopu wychowawczego (*Elternkarenz*) oraz zasiłku rodzicielskiego (*Kinderbetreuungsgeld*), które powodują, że większe kwoty przeznaczone są na powyższe systemy opieki nad dzieckiem.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Dodatkowo na każde dziecko o znacznym stopniu niepełnosprawności wypłacany jest dodatek w wysokości 152,90 € miesięcznie. Ponadto na każde dziecko w wieku od 5 do 15 roku wraz z rozpoczęciem szkoły we wrześniu wypłacany jest dodatek z tytułu rozpoczęcia nauki w wysokości 100 €. Dodatkowo przysługuje dodatek dla rodzica samotnie wychowującego dziecko w wysokości 6,06 € dziennie.

Wszyscy rodzice, którzy są uprawnieni do zasiłku rodzinnego otrzymują ulgę podatkową dla dzieci (*Alleinerzieherabsetzbetrag*). Świadczenie to jest przewidziane w austriackich przepisach podatkowych i jest wypłacane w gotówce. Ułga podatkowa na dzieci wynosi 58,40 € na dziecko miesięcznie i wypłacana z zasiłkiem rodzinnym.

W przypadku dzieci dotkniętych poważnym upośledzeniem, których poziom niepełnosprawności wynosi co najmniej 50% rodzicom przysługuje dodatkowe świadczenie na dziecko (*erhöhte Familienbeihilfe*) w wysokości 152,90 €. Jeśli niezdolność do pracy z tytułu niepełnosprawności nastąpiła przed ukończeniem 21 roku życia lub późniejszym w czasie edukacji, przed ukończeniem 25 roku życia, zasiłek na dziecko (*Familienbeihilfe*) i dodatek (*erhöhte Familienbeihilfe*) zostają przyznane w nieograniczonym zakresie.

Świadczenia alimentacyjne

Zaliczka na poczet świadczeń alimentacyjnych (*Unterhaltszahlungen*) przyznawana jest dzieciom poniżej 18 roku życia zamieszkałym w Austrii, jeśli istnieje tytuł egzekucyjny o uprawnieniu do zaliczki na poczet świadczeń alimentacyjnych, a jeśli występuje egzekucyjna decyzja o pobraniu należnej kwoty w ciągu ostatnich 6 miesięcy tytuł egzekucyjny nie jest spełniony. Kwota świadczeń uzależniona jest indywidualnie od decyzji sądu.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W celu polepszenia pracy i życia rodzinnego, rząd austriacki zainwestował 390 milionów € w rozwój usług opieki nad dziećmi od 2008 r. Do 2017 r. wzrosły godziny otwarcia placówek opiekuńczo-wychowawczych. 62% dzieci poniżej trzeciego roku życia i 42% dzieci w wieku od trzeciego do wieku w wieku szkolnym uczestniczących w opiece dziennej ma wsparcie opiekunów dziennych w placówkach, w których godziny otwarcia przekraczają 45 godzin tygodniowo i 47 tygodni w roku. Ponadto od 2009 r. koszty wykwalifikowanej opieki nad dziećmi są odliczane od podstawy obliczania podatku dochodowego do wysokości 2300 € rocznie i na dziecko do 10 roku życia.

Belgia³³³

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Belgii stanowi obowiązkowy system ubezpieczeń społecznych finansowany z dotacji federalnej i obejmujący każdą osobę uznaną za aktywną z wypłaconymi świadczeniami lub pracującą na własny rachunek lub jako urzędnik służby cywilnej. Każde dziecko, które mieszka w Belgii ma prawo do zasiłku rodzinnego (*Kinderbijslag*), aż do momentu 18 urodzin. Świadczenia rodzinne przyznawane są do 31 sierpnia w danym roku kalendarzowym, aż do chwili osiągnięcia pełnoletniości oraz po osiągnięciu 18 roku życia, do 25 roku życia jeżeli dziecko uczy się lub studiuje. Ponadto, dziecko musi mieszkać w Belgii, w państwie członkowskim Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub w kraju, z którym Belgia zawarła umowę ubezpieczenia społecznego.

Kwoty zasiłku rodzinnego w Belgii przedstawiają się następująco: 90,28 € na pierwsze dziecko, 167,05 € na drugie dziecko i 249,41 € na trzecie i następne. Dodatkowo w Belgii przysługuje zasiłek rodzinny na osierocone dziecko (*allocations d'orphelins/wezenbijslag*) w kwocie 346,82 €. Zasiłek uzupełniający na pierwsze dziecko w zależności od wieku dziecka kształtuje się następująco: 15,73 € na dziecko w wieku od 6 do 11 roku życia, 23,85 € na dziecko od 12

³³³ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Wouter Schepers & Ides Nicaise Hiva (Research Institute For Work And Society – Ku Leuven Country Report – Belgium 2015 and <http://www.famifed.be/home> [dostęp: 12.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Belgium European Commission 2016.

do 17 roku życia i 27,60 € na dziecko od 18 do 24 roku życia. Zasiłek uzupełniający dla samotnie wychowujących rodziców na drugie i kolejne dziecko w zależności od wieku wynosi: 31,36 € na dziecko w wieku od 6 do 11 roku życia, 47,92 € na dziecko od 12 do 17 roku życia i 60,93 € na dziecko od 18 do 24 roku życia. Dodatkowo emeryci, osoby poszukujące pracy w siódmym miesiącu bezrobocia, osoby pracujące na własny rachunek otrzymujące świadczenia z polisy ubezpieczeniowej i rodziny samotnie wychowujące mają prawo do normalnych świadczeń rodzinnych (w tym podwyżki w zależności od wieku i wieku rocznego) oraz następujące dodatki: 46,88 € na pierwsze dziecko, 29,06 € na drugie dziecko, natomiast na trzecie i następne – dla rodziców samotnie wychowujących dzieci 23,43 € i pozostałych rodzin 5,10 €.

Zasiłek rodzicielski

W Belgii przysługuje ulop i zasiłek rodzicielski (*indemnité de maternité/moederschapsuitkering – pater nity/vaderschaps-geboorte*). Przysługuje on każdemu rodzicowi, pracującemu w pełnym lub niepełnym wymiarze godzin w sektorze prywatnym lub publicznym, przerywającemu karierę w celu opieki nad małym dzieckiem. W przypadku pracy w pełnym wymiarze zasiłek przysługuje: w przypadku całkowitego przerwania pracy w kwocie 771,33 € miesięcznie, przerwy w pracy na pół etatu w kwocie 654,17 €. W przypadku pracy w niepełnym wymiarze kwoty zasiłku są obliczane proporcjonalnie.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Belgii obowiązuje jednorazowy zasiłek z tytułu urodzenia dziecka (*allocation de naissance/kraamgeld*). Zasiłek związany z urodzeniem dziecka wynosi: na pierwsze urodzone dziecko 1247,58 €, na drugie 938,66 € i na trzecie oraz kolejne 1223,11 €. Ponadto w Belgii rodzicom przysługuje grant adopcyjny w kwocie 1 247,58 € na każde adoptowane dziecko.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego w Belgii przysługuje dodatek dla rodziców dzieci niepełnosprawnych. Dodatkowy zasiłek dotyczy dzieci niepełnosprawnych w wieku poniżej 21 lat, którego wysokość zmienia się w zależności od stopnia niepełnosprawności. Na każde dziecko, którego dotyczy postępowanie: 80,75 €, 107,55 €, 250,97 €, 414,28 €, 471,07 €, 504,71 € i 538,36 € miesięcznie, w zależności od liczby punktów uzyskanych w skali oceny społeczno-medycznej.

W Belgii przysługuje również dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego. Dodatek wynosi dla rodziców i rodziców samotnie wychowujących dzieci: 28,16 €, 59,76 €, 83,66 € i 112,62 € w zależności od wieku dziecka. Kwoty dla rodziców dzieci niepełnosprawnych wynoszą: 20,40 €, 43,86 €, 61,20 EUR i 81,60 € w zależności od wieku dziecka.

Świadczenia alimentacyjne

W Belgii ze względu na szeroko rozbudowany system wsparcia osób samotnie wychowujących dzieci w postaci różnych udogodnień w ramach zasiłku rodzinnego (*Algemene kinderbijslagwet (AKBW)*) oraz specjalnie przysługujący zasiłek rodzinny na osierocone dzieci (*allocations d'orphelins/wezenbijslag*) zrezygnowano z systemu wsparcia w postaci świadczeń alimentacyjnych.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Kiedy dziecko znajduje się pod opieką osoby prywatnej lub na koszt opiekuna organu władzy publicznej, rodzicom pracującym którzy pozostawiają dziecko do opieki przysługuje zryczałtowana dieta w wysokości 61,79 € miesięcznie na dziecko.

Bułgaria³³⁴

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Bułgarii stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłki rodzinne w Bułgarii (*детски надбавки*) są zaprojektowane tak, aby pomóc pokryć koszty dla rodziców w związku z urodzeniem i opieką nad dziećmi. Zasiłki wypłacane są w gotówce lub w naturze w postaci towarów lub usług. Zasiłek rodzinny w Bułgarii przysługuje do ukończenia przez dziecko 18 roku życia oraz do ukończenia szkoły średniej, jednak nie dłużej niż do 20 roku życia. Zasiłki rodzinne przysługują również dla samotnie wychowującego rodzica oraz dzieci umieszczonych

³³⁴ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Boyan Zahariev, George Bogdanov Hotline Country Report – Bulgaria 2015 and <http://www.asp.government.bg> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Bulgaria European Commission 2016.

w rodzinach zastępczych i rodzin krewnych i bliskich przyjaciół, niezależnie od kryteriów dochodowych. Zasiłek mogą otrzymać cudzoziemcy, ale muszą razem z dzieckiem przebywać w Bułgarii.

W Bułgarii obowiązuje system selektywny finansowany z budżetu państwa, zapewniając korzyści ryczałtowego zasiłku rodzinnego dla wszystkich beneficjentów.

W związku z powyższym, większość zasiłków na rzecz rodzin jest niezależna od dochodów rodziny. Dodatki mają charakter selektywny i ich otrzymanie jest zależne od uzyskiwanych dochodów: miesięczny dodatek na wychowywanie dzieci w wieku poniżej roku życia, miesięczny zasiłek rodzinny do momentu ukończenia szkoły średniej (nie dłużej niż do 20 roku życia), jednorazowy zasiłek ciążowy i świadczenie jednorazowe dla uczniów z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego.

Większość dodatków rodzinnych występuje w takiej samej wysokości dla wszystkich dzieci w rodzinie z wyjątkiem świadczenia jednorazowego po porodzie i zasiłku rodzinnego do momentu ukończenia szkoły średniej, ale nie po 20 roku życia (kwota jest wyższa w przypadku dzieci z trwałymi niepełnosprawnościami).

Miesięczny zasiłek rodzinny wypłacany jest do ukończenia szkoły średniej. Średni miesięczny dochód brutto na osobę w rodzinie musi być mniejszy lub równy 205 €, pod warunkiem, że rodzina mieszka na stałe w Bułgarii i dziecko: nie jest umieszczone poza rodziną, zgodnie z ustawą o ochronie dzieci, uczestniczy w pełnym wymiarze godzin od poziomu przedszkolnego aż do ukończenia gimnazjum, ale nie po 20 roku życia i regularnie uczęszcza do szkoły, chyba że jest to niemożliwe ze względu na zdrowie dziecka oraz ma wszystkie wymagane szczepienia profilaktyczne i kontrole zdrowia.

Miesięczna kwota zasiłku rodzinnego w Bułgarii wynosi: dla rodzin z jednym dzieckiem: 19 €, z dwójką dzieci: 43 €, z trójką dzieci: 66 € oraz z czwórką dzieci – 72 € miesięcznie. Wysokość zasiłku na każde kolejne dziecko wzrasta o 10 € za każde kolejne dziecko w rodzinie. W przypadku porodu mnogiego, kwota dla każdego dziecka wynosi 38 €. Wysokość zasiłku dla dzieci niepełnosprawnych wynosi 51 € i jest przyznawana niezależnie od dochodu rodziny.

Zasiłek rodzicielski

Jeżeli chodzi o miesięczny zasiłek na wychowywanie dzieci (*Обезщетение за отглеждане на малко дете*) w wieku poniżej roku życia to przysługuje, jeżeli miesięczny dochód na członka rodziny jest niższy lub równa 205 €. Zasiłek przysługuje w wysokości 51 € miesięcznie.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Bułgarii każda matka ma prawo do jednorazowego zasiłku po urodzeniu żywego dziecka (*Еднократни обезщетения за бременност*) niezależnie od dochodów rodziny, jeśli dziecko nie jest umieszczone poza rodziną, zgodnie z ustawą o ochronie dzieci. Wysokość tego zasiłku wynosi na pierwsze dziecko: 128 €, na drugie dziecko 307 €, na trzecie dziecko 153 € i na czwarte i każde kolejne dziecko 102 €. Po urodzeniu bliźniąt, świadczenie należne dla każdego wynosi tyle, co zasiłek na drugie dziecko.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

W Bułgarii przysługuje do zasiłku rodzinnego dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (*Еднократна помощ за ученици, записани в първи клас*) przysługuje w wysokości 128 € na rok szkolny 2015/2016. Ponadto w Bułgarii przysługuje jednorazowy dodatek do swobodnego transportu kolejowego i autobusowego dla matek wielu dzieci. Matki trojga lub większej liczby dzieci mają prawo do dodatku do bezpłatnych przejazdów koleją i autobusem w kraju (w obie strony) raz w roku kalendarzowym. Wysokość zasiłku obejmuje ceny biletów (*Еднократна помощ за безплатно пътуване веднъж в годината с железопътния и автобусния транспорт в страната за многодетни майки*). Dodatkowo do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek związany z niepełnosprawnością dziecka (*Полза за отглеждане на дете с трайни увреждания*). Miesięczny dodatek z tytułu trwałego inwalidztwa dziecka wynosi 51 € i wypłacany jest, dopóki dziecko nie osiągnie wieku 2 lat bez względu na dochód rodziny. Rodzice uprawnieni są również do dodatkowego świadczenia w kwocie 51 €, jeśli dziecko powyżej 18 roku życia ma trwałą niezdolność do pracy. Rodzice adopcyjni dziecka z niepełnosprawnością stałą są uprawnieni do miesięcznego dodatku, dopóki dziecko nie osiągnie wieku 18 lat lub do ukończenia szkoły średniej, ale nie po 20 roku życia. W 2016 r. kwota świadczenia wynosiła 123 € miesięcznie.

Świadczenia alimentacyjne

Sąd ustala kwotę regularnej miesięcznej zapłaty rodzica otrzymującego świadczenia alimentacyjne (*плащания за издръжка*) zgodnie z granicami określonymi przez Radę Ministrów. Jeśli osoba wyznaczona do uiszczania alimentów nie płaci, wówczas płatności przez gminy w jej imieniu zgodnie z warunkami określonymi przez Radę Ministrów. Państwo korzysta

z procedur pomocy alimentacyjnej w celu podjęcia opieki nad osobami potrzebującymi, jeśli nie ma obowiązku ich utrzymywania lub jeśli nie jest to możliwe dla osoby zobowiązanej do dokonywania płatności.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Bułgarii nie występuje specjalne wsparcie pieniężne w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Obecnie występuje nacisk na rozwój świadczeń pieniężnych w zakresie polityki na rzecz rodzin oraz wyższych kwot poszczególnych zasiłków. Rząd stara się wprowadzić brak uzależnienia świadczeń na rzecz rodzin od dochodów lub oszczędności.

Chorwacja³³⁵

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Chorwacji stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Świadczenia rodzinne w Chorwacji posiadają podobnie jak w Bułgarii charakter selektywny, gdyż ich przyznanie uzależnione jest od dochodu. Można ubiegać się o zasiłek na dziecko (*Doplatak za djecu*), jeśli całkowity dochód, uzyskany w poprzednim roku kalendarzowym, nie przekroczył 50% podstawy wymiaru tzn. jeżeli średni dochód na jednego członka gospodarstwa domowego nie przekracza 218 € miesięcznie. O zasiłek rodzinny może ubiegać się rodzic, opiekun, rodzic adopcyjny, ojczym, macocha, babcia, dziadek i przybrany rodzic. Zasiłek na dzieci, co do zasady, jest wypłacany dla dzieci w wieku do 15 lat lub 19 lat. Może być wydłużony do 21 lat w przypadku dziecka, które nie ukończyło szkoły w zwykłym terminie z powodu choroby. Dla dzieci o znacznym stopniu niepełnosprawności, aż do 18 roku życia lub w trakcie pełnego statusu studenta czyli osoby kontynuującej naukę na studiach.

W Chorwacji obowiązuje system selektywny finansowany z podatków wszystkich mieszkańców. Zasiłki uzależnione są od spełnienia kryterium dochodowego. Prawo do świadczeń na rzecz rodzin posiadają obywatele chorwaccy zamieszkali w Chorwacji przez okres co najmniej 3 lat oraz ob-

³³⁵ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Paul Stubbs And Siniša Zrinščak Institute Of Economics And University Of Zagreb Country Report – Croatia 2015 and <http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?id=4298> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Croatia European Commission 2016.

cokrajowcy, którzy na stałe osiedlili się w Chorwacji i również przebywają przez okres co najmniej 3 lat. Aby uzyskać pełne prawo do zasiłku rodzinnego trzeba być biologicznym rodzicem dziecka, przybranym rodzicem lub rodzicem zastępczym, żyć z dzieckiem w tym samym gospodarstwie domowym oraz spełnić jak wcześniej wspomniano kryterium dochodowe.

Kwota zasiłku zmienia się w zależności od miesięcznego dochodu netto na członka rodziny. Dla pełnej rodziny zasiłek przysługuje w następujących wysokościach w odpowiednich przedziałach miesięcznego dochodu: do 72 € kwota zasiłku 40 €, pomiędzy 72 € i 149 € kwota zasiłku 33 € oraz pomiędzy 149 € i 221 € kwota zasiłku 27 €. W przypadku rodzica samotnie wychowującego dziecko zgodnie z opcją trzech grup dochodów wymienionych powyżej kwota wypłacanego zasiłku jest zwiększona o 15% i wynosi odpowiednio: 46 €, 38 € i 30 €.

Zasiłek rodzicielski

Urlop rodzicielski przysługuje pracownikom i osobom pracującym na własny rachunek. Przysługuje od 8 miesiąca życia dziecka, do czasu aż dziecko skończy 8 lat. Z reguły oboje rodziców korzysta z urlopu rodzicielskiego. Zasiłek rodzicielski (*roditeljske potpore*) wynosi 100% podstawy ubezpieczenia i wynosi 353 € miesięcznie przez pierwsze 6 miesięcy, a następnie 50% tej kwoty w kolejnych latach. W przypadku porodu mnogiego, jak również dla trzeciego i każdego kolejnego dziecka, przysługuje w wysokości 221 €.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Chorwacji zasiłek z tytułu urodzenia dziecka (*Новородено дете*) przysługuje jednorazowo w kwocie 309 €.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje specjalny dodatek dla rodziców dzieci niepełnosprawnych. Jeżeli niepełnosprawne dziecko osiąga wiek jednego roku, jeden z rodziców dziecka jest uprawniony do pracy na pół etatu i nadal może otrzymywać zasiłek rodzicielski w podwyższonej kwocie, do ukończenia przez dziecko trzeciego roku życia. Jeżeli dziecko ma bardziej ciężkie zaburzenia fizyczne lub psychiczne, rodzic ma również prawo do urlopu z przeznaczeniem na opiekę nad dzieckiem, albo do pracy na pół etatu, do ukończenia przez dziecko siódmego roku życia. Kwoty świadczeń regulowane są przez budżet państwa, którego struktura w niniejszej kwestii nie

zmieniła się od 2002 roku. Zgodnie z ustawą o podatku dochodowym (*Zakon o porezu na dohodak*) osoby podlegające podatkowi dochodowemu od osób fizycznych w Chorwacji mają prawo do domagania się ulgi podatkowej lub potrącenia dla dzieci pozostających na utrzymaniu, w tym osób powyżej 18 roku życia, jeśli uczęszczają regularnie do szkoły lub na studia oraz dzieci niepełnosprawne na czas trwania niepełnosprawności.

Świadczenia alimentacyjne

Jeśli rodzic, który jest zobowiązany do zapłaty alimentów (*pružanje održavanje*) za swoje dziecko zgodnie z wykonaną decyzją sądu lub ugody osiągniętej w Centrum Pomocy Społecznej, nie wypełnia swojego obowiązku przez okres przekraczający trzy miesiące, Centrum Pomocy Społecznej zobowiązane jest zapewnić tymczasowe wsparcie dla dziecka, jeśli uzna, że bez uszczerbku dla zdrowego samopoczucia dziecko może być zagrożone. Wysokość świadczenia wypłacana jest zgodnie z decyzją sądu.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Chorwacji podobnie jak w Bułgarii nie występuje specjalne wsparcie pieniężne w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Obecnie występuje nacisk na rozwój świadczeń pieniężnych w zakresie polityki na rzecz rodzin oraz wyższych kwot poszczególnych zasiłków. Rząd stara się wprowadzić brak uzależnienia świadczeń na rzecz rodzin od dochodów lub oszczędności.

Cypr³³⁶

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych na Cyprze stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Na Cyprze prawo do zasiłku rodzinnego (*Επίδομα Τέκνου*) zależy od wymagań rezydencyjnych, całkowitego dochodu brutto rodziny oraz całkowitej wartości aktywów majątkowych. Wysokość świadczenia jest obli-

³³⁶ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Panos Pashardes Economics Research Centre, University Of Cyprus With Christos Koutsampelas Economics Research Centre, University Of Cyprus Country Report – Cyprus 2015 and <http://www.mlsi.gov.cy> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Cyprus European Commission 2016.

czana w stosunku do liczby uprawnionych dzieci i poziomu dochodu rodziny. Zasiłek rodzinny przysługuje rodzinom z dziećmi mieszkającym na Cyprze w ciągu ostatnich 3 kolejnych lat. Dla obywateli europejskich stosuje się rozporządzenie UE 883/2004 art 68. Progi dochodowe roczne zostały ustalone w zależności od liczby dzieci pozostających na utrzymaniu w rodzinie. Łączna wartość nieruchomości, depozytów i innych aktywów należących do rodziny nie może przekroczyć 1 200 000 € w wartościach bieżących. Zasiłek rodzinny przysługuje do ukończenia przez dzieci 18 lat lub 19 lat jeśli kontynuuje naukę w szkole, do 21 lat (mężczyźni), jeśli służą w gwardii wojskowej. Natomiast bezterminowo przysługuje dla dzieci z poważnym kalectwem.

Jak już wspomniano wcześniej, wysokość zasiłku na dziecko na Cyprze uzależniona jest w stosunku do liczby dzieci w rodzinie, a także dochodu brutto rodziny. Rodziny z jednym lub dwojgiem dzieci mają wypłacany zasiłek rodzinny w skali rocznej, natomiast rodziny z trojgiem lub większą liczbą dzieci otrzymują zasiłek co miesiąc. Jeżeli dochód występuje w wysokości do 49 000 € zasiłek na pierwsze i drugie dziecko wynosi 380 €, na trzecie dziecko 760 €, a na czwarte i kolejne 1260 €. Jeżeli dochód jest w wysokości pomiędzy 49 001–59 000 € zasiłek nie przysługuje na pierwsze dziecko, na drugie w wysokości 345 €, na trzecie 690 € i na czwarte i kolejne 1135 €. Ponadto do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek na wychowanie dzieci, który również uzależniony jest od dochodu. Jeżeli dochód występuje w wysokości do 19 500 €, dodatek do zasiłku na pierwsze dziecko wynosi 95 €, na drugie 190 €, na trzecie 285 € i na czwarte oraz kolejne dziecko 415 €. Jeżeli dochód jest w wysokości pomiędzy 19 501–39 000 € to dodatek przysługuje na pierwsze dziecko w wysokości 45 €, na drugie dziecko 140 €, na trzecie 235 € oraz na czwarte i kolejne 265 €. Jeżeli dochód przekracza 59 000 € świadczenia rodzinne nie przysługują.

Zasiłek rodzicielski

Na Cyprze nie występuje zasiłek rodzicielski (płatny w trakcie korzystania z urlopu wychowawczego). Każdy rodzic ma prawo do 18 tygodni urlopu rodzicielskiego (*Γονική Αδεια*) bez wynagrodzenia (23 tygodnie dla wdowy lub wdowca). Przyjęte ubezpieczenie na urlop rodzicielski jest natomiast brane pod uwagę przy ustalaniu uprawnień do świadczeń emerytalnych i obliczaniu należnych składek z tego tytułu. W przypadku rodziców biologicznych o urlop można wnioskować po zakończeniu urlopu macierzyńskiego przez matkę i od urodzenia dziecka przez ojca, dopóki dziecko nie osiągnie wieku 8 lat. Urlop rodzicielski dla dziecka niepełnosprawnego jest przedłużony, dopóki dziecko nie osiągnie wieku 18 lat.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Na Cyprze zasiłek z tytułu urodzenia dziecka (*Βοήθημα Τοκετού*) przysługuje ryczałtowo w zależności od ubezpieczenia i wynosi od 544,08 € za dziecko płatne po urodzenie.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Dodatek do zasiłku rodzinnego dla samotnego rodzica (*Επίδομα Τέκνου*) – niezamężnego, owdowiałego lub rozwiedzionego można otrzymać pod warunkiem, że spełnia się kryteria do otrzymywania zasiłku rodzinnego. Miesięczna kwota świadczenia jest uzależniona od dochodu rodziny i wynosi: jeżeli dochód jest w wysokości do 39 000 € – 180 € na każde dziecko miesięcznie, w granicach dochodu pomiędzy 39 000–49 000 €, dodatek w kwocie 160 € na każde dziecko miesięcznie. Powyżej 49 000 € dodatek nie przysługuje.

Świadczenia alimentacyjne

Na Cyprze w zakresie samotnego rodzicielstwa występuje jedynie wspomniany wcześniej dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka po spełnieniu odpowiednich kryteriów. Brak jest natomiast specjalnych rozwiązań w zakresie alimentacyjnym.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Na Cyprze podobnie jak w Bułgarii i Chorwacji nie występuje specjalne wsparcie pieniężne w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Obecnie rząd na Cyprze kładzie nacisk stara się wprowadzić brak uzależnienia świadczeń na rzecz rodzin od dochodów lub oszczędności.

Czechy³³⁷

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Czechach stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Beneficjentami zasiłku rodzinnego (*Přídavek na dítě*) są rodzice posiadający dzieci na utrzymaniu. Prawo do zasiłku przysługuje w okresie

³³⁷ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Tomáš Sirovátka Masaryk University Country Report – Czech Republic 2015 and <http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/local> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Czech Republic European Commission 2016.

wieku obowiązku szkolnego (poniżej 15 lat) oraz jeśli dziecko systematycznie przygotowuje się do przyszłej pracy (poprzez edukację w pełnym wymiarze godzin w szkole średniej i na uczelni wyższej), albo nie jest w stanie przygotować się do wykonywania zawodu z przyczyn zdrowotnych lub nie jest w stanie pracować z powodu niepełnosprawności, ale maksymalnie do 26 roku życia. Dziecko i rodzina muszą być stałymi rezydentami w Czechach lub obywatelami UE zamieszkującymi w Republice Czeskiej. Miesięczna kwota zasiłku rodzinnego uzależniona jest od wieku dziecka i wynosi: 18 € dla dzieci w wieku poniżej 6 lat, 22 € dla dzieci w wieku od 6 do 15 i 26 € dla dzieci w wieku od 15 do 26 lat. W Czechach prawo do świadczeń rodzinnych uzależnione jest od dochodu rodziny i przysługuje rodzinie z dochodem poniżej 2,4 razy minimum socjalnego na rodzinę określanego przez państwo.

Zasiłek rodzicielski

Zasiłek rodzicielski (*Rodičovský příspěvek*) przysługuje dla wszystkich rodziców zamieszkujących w Republice Czeskiej, którzy osobiście świadczą opiekę w pełnym wymiarze godzin dla małego dziecka. Zasiłek rodzicielski przysługuje do łącznej kwoty 8 114 € maksymalnie do 4 urodzin dziecka. Rodzic może wybrać wysokość zasiłku rodzicielskiego, a tym samym okres jego przysługiwania, pod warunkiem, że co najmniej jedno z rodziców w rodzinie jest członkiem ubezpieczenia chorobowego. Miesięczna kwota zasiłku rodzinnego jest obliczana na podstawie dziennej stawki określanej dla zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku chorobowego związanego z porodem dziecka, zgodnie z ustawą o ubezpieczeniu zdrowotnym. Jeśli 30-krotność dziennej podstawy wymiaru nie przekracza 7 600 CZK (€ 280), wysokość zasiłku rodzicielskiego może wynieść do 280 €; jeśli 30-krotność dziennej podstawy wymiaru przekracza 280 €, maksymalna wysokość zasiłku rodzicielskiego wynosi 424 €. Zasiłek rodzicielski jest wypłacany w stałych miesięcznych kwotach 280 € do ukończenia przez dziecko 10 miesięcy, a potem w wysokości 140 € do ukończenia przez dziecko 48 miesięcy.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Prawo do zasiłku z tytułu urodzenia dziecka (*Porodné*) jest związane z narodzinami pierwszego i drugiego dziecka i zasiłek jest przyznawany wyłącznie dla rodzin, których dochód nie przekracza 2,7-krotności minimum socjalnego na rodzinę. Wysokość zasiłku wynosi 479 € dla pierwszego urodzonego dziecka oraz 369 € na drugie urodzone dziecko.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Przysługują dodatkowe świadczenia dla rodziców posiadających dzieci z niepełnosprawnością. Podstawowym rodzajem wsparcia finansowego z tytułu niepełnosprawności jest dodatek pielęgnacyjny (*помощи за прудружество*). Wypłacany jest przez władze samorządowe i przysługuje – zależnie od stopnia niepełnosprawności – w czterech różnych wysokościach (od 70 do 383 €).

Świadczenia alimentacyjne

Rodzicom samotnie wychowującym dzieci w Republice Czeskiej nie przysługują dodatkowe świadczenia z tego tytułu, w tym specjalne rozwiązania związane z system alimentacyjnym.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Republice Czeskiej nie przysługują specjalne rozwiązania w zakresie świadczeń z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Rząd od 2013 roku skupia się na wsparciu rodzin z dziećmi poprzez próbę zwiększenia kwot na zasiłki rodzinne.

Dania³³⁸

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Danii stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłek rodzinny w Danii (*børnetilskud*) przysługuje wszystkim mieszkańcom, którzy zamieszkują w Danii co najmniej 6 miesięcy. W Danii nazywany jest zasiłkiem rodzinnym dla dzieci i młodzieży. Sześć miesięcy pobytu uprawnia do 25% pełnego świadczenia, ponad rok do 50%, 18 miesięcy do 75% oraz 2 lata na 100%. Aby mieć uprawnienia do posiadania zasiłku trzeba mieć obywatelstwo duńskie lub dla cudzoziemców okres przebywania w Danii od co najmniej 6 miesięcy. Dziecko musi mieć obywatelstwo duńskie. Zasiłek rodzinny przysługuje do ukończenia przez dziec-

³³⁸ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Daniel Schwartz Bojsen, Christine Lunde Rasmussen & Ian Kirkedal Nielsen Country Report – Denmark 2015 and <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/kontakt-os> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Denmark European Commission 2016.

ko 18 roku życia. Wysokość zasiłku rodzinnego uzależniona jest od wieku dziecka i wynosi: dla każdego dziecka od 0–2 lat: 601 € na kwartał, dla każdego dziecka 3–6 lat: 476 € na kwartał, dla każdego dziecka 7–14 lat: 374 € na kwartał oraz dla każdego dziecka 15–17 lat: 125 € miesięcznie.

Kwota zasiłku rodzinnego zmniejsza się dla rodzin osiągających pewien próg dochodowy w ciągu roku. Zmniejszenie zasiłku rozpoczyna się, gdy przychody przekroczą 98 540 € i wynoszą 2% dochodu przekraczającego wymienioną kwotę.

W ramach zasiłku rodzinnego przysługują pewne udogodnienia dla rodziców, którzy są na emeryturze. W takiej sytuacji gdy jedno z rodziców jest emerytem do zasiłku rodzinnego przysługują specjalne dodatki (*særligt børnetilskud*) w kwocie 467 € za kwartał co się równa 156 € miesięcznie na każde dziecko. Gdy oboje rodzice są na emeryturze przysługuje dodatek specjalny przysługuje w kwocie 183 € za kwartał.

Zasiłek rodzicielski

Zasiłek rodzicielski w Danii (*Tilskud til pasning af egne børn*) przysługuje na dzieci od 24 tygodnia do czasu objęcia dziecka obowiązkiem szkolnym. Aby nabyć prawo do zasiłku rodzicielskiego, rodzic musi mieć miejsce zamieszkania w Danii w ciągu 7 ostatnich 8 lat od dnia wystąpienia o zasiłek. Całkowita kwota zasiłku nie może przekroczyć maksymalnej stawki zasiłku macierzyńskiego. Kwota zasiłku nie może przekroczyć 85% kosztów netto nad dzieckiem umieszczonym w placówce opieki dziennej.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Danii jedynie zasiłek dotyczący urodzenia podczas ciąży więcej niż jednego dziecka (*flerbørnstilskud*) i wynosi 301 € za dziecko na kwartał do ukończenia przez dzieci 7 roku życia. Przysługuje również specjalny zasiłek na osierocone dzieci w kwocie 176 € miesięcznie.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Dla samotnego rodzica przysługuje specjalny dodatek do zasiłku rodzinnego (*ordinært børnetilskud*) w kwocie 186 € za kwartał, co równa się kwocie 62 € za miesiąc na każde dziecko.

Dodatkowo dla rodziców dzieci niepełnosprawnych przysługują dwie formy dodatku: pokrycie strat za opiekę domową i rehabilitację niepełnosprawnego

dziecka poniżej 18 roku życia, w wysokości maksymalnej 3936 € miesięcznie oraz zwrot dodatkowych kosztów utrzymania w domu niepełnosprawnego dziecka poniżej 18 roku życia w formie pokrycia kosztów transportu i leków, w wysokości 626 € rocznie. Do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka w kwocie 176 € na dziecko miesięcznie.

W Danii w ramach świadczeń rodzinnych przysługuje również dodatek specjalny dla rodziców wciąż studiujących i posiadających dzieci (*børnetilskud til forældre under uddannelse*) w kwocie 959 € rocznie, wypłacany przez kwartał dla każdego ze studiujących rodziców, ale tylko po jednym dla każdego dziecka. Dodatek ten jest zmniejszony o dochody. Do tego przysługuje również uzupełniający dodatek na dziecko dla rodziców w trakcie stażu oraz szkoły średniej (*supplerende børnetilskud i visse skole- og praktikperioder*): zasiłek stanowi 55% różnicy pomiędzy kwotą grantu edukacyjnego państwa dla rodziców i bieżącego dochodu. Zasiłek wypłacany jest miesięcznie i może być przyznany tylko raz dla każdego z rodziców, niezależnie od liczby dzieci.

Dodatkowo do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek wielodzietności dla wielu dzieci w rodzinie (*flerbørnstilskud*) przysługujący w kwocie 301 € na dziecko za kwartał, aż do 7 urodzin, w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka w jednym porodzie.

Świadczenia alimentacyjne

W Danii przysługuje na dzieci świadczenie alimentacyjne (*levering af vedligeholdelse*) wypłacane zgodnie z zasadzoną prawnie decyzją sądu. Świadczenie wypłacane jest w wysokości 176 € na dziecko miesięcznie.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Danii przysługuje specjalny zasiłek dotyczący opieki nad dzieckiem w zakresie korzystania z systemu prywatnej opieki dziennej (*Tilskud til privat pasning*). Wypłacany jest przez gminy dla rodziców dzieci w wieku od 24 tygodni do wieku szkolnego, którzy wybierają prywatną opiekę dzienną zamiast korzystania z miejsca w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Gmina musi nadzorować prywatny system opieki nad wdziemi i musi udzielić zgody, jeśli więcej niż dwoje dzieci poniżej 14 roku życia znajduje się pod opieką. Kwota wsparcia pokrywa 75% kosztów opłacanych za opiekę nad dziećmi.

Estonia³³⁹**Zasiłek rodzinny**

System świadczeń rodzinnych w Estonii stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. W Estonii państwo wypłaca świadczenia rodzinne dla wszystkich dzieci od urodzenia do ukończenia przez dziecko 16 roku życia. Dziecko, które idzie do gimnazjum, szkoły średniej lub wyższej szkoły zawodowej kwalifikuje się do świadczeń rodzinnych, aż do 19 roku życia. Dzieci i rodzice muszą być mieszkańcami Estonii. Kwota zasiłku jest częściowo zredukowana po przekroczeniu przez rodzinę 3-krotności średniego dochodu krajowego. Zasiłek rodzinny (*lapsetoetus*) wynosi 50 € na pierwsze i drugie dziecko oraz 100 € na trzecie i każde następne.

Zasiłek rodzicielski

Zasiłek rodzicielski (*vanemahüvitis*) przysługuje jednemu z rodziców na dzieci poniżej 3 lat, a w niektórych przypadkach przysługuje specjalny dodatek również w odniesieniu do dzieci w wieku od 3 do 8 ale wypłacany jest dopiero po zakończeniu zasiłku rodzicielskiego. Zasiłek wypłacany jest w wysokości 100% wynagrodzenia (minimum 390 € i maksymalnie 2,724.36 €).

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Z tytułu urodzenia dziecka w Estonii przysługuje zryczałtowane świadczenie (*sünnitoetus*) w wysokości 320 € na każde urodzone dziecko. W przypadku trójczeków lub większej liczby dzieci urodzonych podczas jednego porodu świadczenie ryczałtowe wynosi 1000 € dla każdego urodzonego dziecka. Ponadto przysługuje również grant adopcyjny na każde zaadoptowane dziecko również w kwocie 320 €.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek dla rodzica samotnie wychowującego dziecko (*üksikvanema lapse toetus*) w kwocie 9,59 € miesięcznie. Ponadto do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek dla rodziców

³³⁹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mare Viies Tallinn University Of Technology Country Report – Estonia 2015 and <http://www.sm.ee/et/asendushooldus> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Estonia European Commission 2016.

dzieci z niepełnosprawnością (*puudega lapse toetus*). Dla dziecka z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności przysługuje dodatek w wysokości 270% kwoty zasiłku z pomocy społecznej. Dla dziecka ze znacznym stopniem niepełnosprawności przysługuje dodatek w wysokości 315% kwoty zasiłku z pomocy społecznej. Kwota zasiłku z pomocy społecznej wynosi na dzień 31.12.2016 r. 25,57 €. Ponadto do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek dla rodziców wychowujących 7 dzieci lub więcej w kwocie 168,74 € miesięcznie.

Świadczenia alimentacyjne

W Estonii rodzic musi wywiązywać się z przyznanego decyzją sądu obowiązku alimentacyjnego. Jeżeli należności nie są ściągalne, przysługuje miesięczne świadczenie alimentacyjne wypłacane dziecku, które nie otrzymuje świadczeń alimentacyjnych od jednego z rodziców, w wysokości 3,20 € (*ülalpidamist*) dziennie w ciągu 90 dni.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Estonii obecnie nie przysługują specjalne rozwiązania w zakresie świadczeń z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Rząd od 2015 roku próbuje zwiększyć wachlarz wsparcia rodzin z dziećmi przez podwyższone zasiłki rodzinne oraz rozwój systemu świadczeń na rzecz rodzin, a także jak w przypadku Bułgarii czy Chorwacji wprowadzić brak uzależnienia świadczeń na rzecz rodzin od dochodów lub oszczędności.

Finlandia³⁴⁰

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Finlandii stanowi uniwersalny system finansowany z podatków mieszkańców. W przypadku zasiłku rodzinnego w Finlandii (*Lapsilisäläki*) przysługuje on rodzicowi lub opiekunowi dziec-

³⁴⁰ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Kaisa Lähteenmäki-Smith Vesa Salminen Maria Merisalo Ramboll Management Consulting Country Report – Finland 2015 and <http://www.kela.fi/asiointi> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Finland European Commission 2016.

ka i dziecko musi zamieszkiwać w Finlandii. Państwo wypłaca zasiłek dla wszystkich dzieci od urodzenia do ukończenia przez dziecko 17 roku życia. Miesięczna kwota zasiłku rodzinnego w Finlandii wynosi: 95,75 € na pierwsze dziecko, 105,80 € na drugie dziecko, 135,01 € na trzecie dziecko, 154,64 € na czwarte dziecko oraz 174,27 € na piąte i każde kolejne dziecko. W przypadku rodzica samotnie wychowującego kwota zasiłku rodzinnego jest uzupełniana o 48,55 € na każde dziecko.

Zasiłek rodzicielski

Zasiłek rodzicielski w Finlandii (*vanhempainraha*) wypłacany jest jako świadczenia chorobowe. Aby nabyć prawo do zasiłku rodzicielskiego matka i ojciec muszą przebywać w Finlandii przez okres co najmniej 180 dni bezpośrednio przed przewidywaną datą porodu. Minimalne świadczenie pieniężne wynosi 23,93 € za dzień. Zasiłek przysługuje do ukończenia 4 roku życia dziecka. W przypadku urlopów macierzyńskiego i wychowawczego występują odrębne przepisy regulowane odrębnymi kwotami świadczeń jak i terminami ich pobierania.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Matki mogą wybierać pomiędzy pakietem macierzyńskim zawierającym elementy opieki nad dziećmi i świadczeń pieniężnych w wysokości 140 €. Zasiłek przyznawany (*äitiysavustus*) jest na każde dziecko urodzone lub przysposobione w wieku poniżej 18. W przypadku porodu mnogiego lub kilku przyjęciach kwota zasiłku zostaje podwojona. Dla rodziców chcących zaadoptować dzieci spoza granicy przysługuje grant adopcyjny (*adoptiotuki*) dla międzynarodowych adopcji i jest wypłacany na pokrycie wydatków z tytułu przyjęcia z zagranicy dziecka w kwocie pomiędzy 1900 € – 4500 € w zależności od kraju.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka (*lapsilisä*) w kwocie 48,55 € dla każdego dziecka. Dla rodziców dzieci z niepełnosprawnością przysługuje dodatek z tytułu niepełnosprawności dla osób poniżej 16 roku życia (*alle 16-vuotiaan vammaistuki*) płatny dla dzieci mających trwałą chorobę lub upośledzenie. W zależności od stopnia niepełnosprawności dodatek przysługuje w wysokości: 92,94€, 216,87 € lub 420,51 € miesięcznie.

Świadczenia alimentacyjne

W Finlandii jeśli opieka nad dzieckiem nie została ustanowiona lub też matka bądź ojciec nie wypełniają obowiązku płacenia alimentów, przysługuje rodzicowi, który samotnie wychowuje dziecko świadczenie alimentacyjne (*elatustuki*) w wysokości 155,17 € miesięcznie.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Wszystkie dzieci (w wieku od 10 miesięcy – 6 lat) mają prawo podmiotowe do opieki dziennej organizowanej przez gminy. Rodziny, które opiekują się swoimi dziećmi w domu lub organizują opiekę prywatnie są uprawnieni do świadczeń pieniężnych. W związku z tym rodzicom przysługują 4 formy wsparcia.

- Dodatek dotyczący opieki w domu (*Lasten kotihoidon tuki*) – pobierają rodziny, które opiekują się swoimi dziećmi poniżej 3 roku życia w domu, zamiast korzystania z opieki dziennej świadczonej przez gminy. Zasiłek składa się z: części podstawowej 342,53 € miesięcznie, zostaje powiększony o 102,55 € w przypadku rodzeństwa (jeśli rodzeństwo jest w wieku poniżej 3 lat) lub 65,89 € (dla rodzeństwa w wieku 3–6 lat).
- Dodatek dotyczący prywatnej opieki nad dziećmi (*Lasten yksityisen hoidon tuki*): – płatny gdy rodzina organizuje opiekę nad dzieckiem prywatnie. Kwota wynosi 174,38 € miesięcznie za dziecko. Dodatek wypłacany jest bezpośrednio do dostawcy opieki.
- Częściowy zasiłek opieki nad dzieckiem (*osittainen hoitoraha*) – przysługuje, kiedy jedno z rodziców w okresie pierwszych dwóch lat szkolnych dziecka zmniejsza czas pracy do maksymalnie 30 godzin tygodniowo. Przysługuje w wysokości 98,09 € miesięcznie.
- Dodatek elastyczna opieka (*joustava hoitoraha*) – przysługuje, gdy jedno z rodziców uczestniczy w opiece nad dzieckiem w wieku poniżej 3 roku życia i redukuje czas pracy do maksymalnie 30 godzin tygodniowo. Dodatek przysługuje w wysokości 244,18 € miesięcznie, jeśli rodzic pracuje nie więcej niż 22,5 godziny tygodniowo lub nie więcej niż 60% normalnego harmonogramu pracy w pełnym wymiarze godzin i 162,78 € miesięcznie, jeśli rodzic pracuje więcej niż 22,5 godziny lub między 60 a 80% normalnego harmonogramu pracy w pełnym wymiarze godzin.

Francja³⁴¹

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych we Francji stanowi uniwersalny program finansowany ze składek pracodawców, z samozatrudnienia oraz z części ogólnego wkładu społecznego (wkład *sociale généralisée*, CSG). Aby otrzymywać zasiłek rodzinny (*Allocations familiales*) dziecko musi zamieszkiwać we Francji. Zasiłek rodzinny wypłacany jest do 20 roku życia dziecka. Kwota zasiłku rodzinnego kształtuje się w następujących miesięcznych wysokościach: przy 2 dzieci: 129,47 €, przy 3 dzieci: € 296,35, przy 4 dzieci: € 461,24. Na każde kolejne dziecko rodzice otrzymują 165,88 € miesięcznie.

Od lipca 2015 roku, uprawnienia są mniejsze dla rodzin o wysokich dochodach. Redukcja świadczeń dotyczy rodzin, których roczny dochód przekracza: 67 408 € dla rodziny z 2 dzieci, 73 025 € dla rodziny z 3 dzieci, 78 642 € dla rodziny z 4 dzieci oraz + 5617 € na każde dodatkowe dziecko dla rodzin z więcej niż 4 dzieci. Dodatkowo do zasiłku rodzinnego dla dzieci powyżej 14 lat przysługuje dodatek w kwocie 64,74 € za wyjątkiem pierwszego dziecka (czyli dla rodzin z co najmniej 2 dziećmi).

Dodatkowo przysługuje również miesięczny zasiłek ryczałtowy w kwocie 81,87 € i jest wypłacany dla rodziców z trójką dzieci lub więcej.

Zasiłek rodzicielski

We Francji przysługuje tzw. pakiet świadczenie wczesnego dzieciństwa (*Prestation d'accueil du jeune enfant, Paje*). Dotyczy ono utrzymania i wychowania małych dzieci. Zasiłek podstawowy dotyczy wypłaty premii przy urodzeniu lub adopcji. Jest ona wypłacany w zależności od dochodów z datą urodzenia dziecka, aż do ostatniego dnia miesiąca kalendarzowego przed ukończeniem 3 roku życia. Zasiłek jak wspomniano wyżej składa się z dwóch etapów: pierwszy – urodzenia lub przyjęcia dotacji (*prime naissance ou à l'*) i podstawowy zasiłek (przydział *de base*) oraz drugi etap to tzw. suplement do wolnego wyboru działalności (CLCA) (*de libre choix d'activité, CLCA*) dla każdego narodzonego dziecka przyjęty przed 01.01.2015 oraz wspólnie

³⁴¹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Michel Legros Ehesp School Of Public Health Member Of The National Observatory On Poverty And Social Exclusion Country Report – France 2015 and <https://www.d.caf.fr> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in France European Commission 2016.

świadczenie edukacji dziecięcej (*prestation partagée d'éducation de l'enfant*) dla każdego narodzonego dziecka przyjęty 31.12.2014.

Zasiłek podstawowy wynosi 184,62 € miesięcznie. W przypadku całkowitego zaprzestania działalności zawodowej, wysokość suplementu swobodnego wyboru działalności (CLCA) wynosi 390,52 € miesięcznie. Do opcjonalnego swobodnego wyboru uzupełnienie działalności (Colca) wynosi 638,33 € (ale termin płatności jest krótszy niż w przypadku CLCA). Dodatek CLCA nie wymaga kompletnego przerwania działalności natomiast opcjonalny dodatek Colca wymaga. Ponadto kwota dotycząca świadczenia na edukację dzieci (tzw. przygotowanie) stanowi tą samą kwotę co dodatek CLCA. Wysokość swobodnego wyboru dodatku wychowawczego zmienia się w zależności od wieku dziecka, rodzaju opieki nad dziećmi i dochodu.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Zasiłek przy urodzeniu lub adopcji dziecka (*Prime à la naissance ou à l'adoption de la Prestation d'accueil du jeune enfant, PAJE*) jest wypłacany w zależności od dochodu od 7 miesiąca ciąży na każde dziecko, które ma się urodzić, albo w momencie przyjęcia dziecka poniżej 20 roku życia. Zasiłek przy urodzeniu lub adopcji jest wypłacany ryczałtowo jednorazowo i wynosi 923,08 € (narodziny) lub 1 846,15 € (adopcja).

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Rodzicom zastępczym do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek w wysokości 139,58 € miesięcznie na dziecko osierocone oraz dodatek w wysokości 104,75 € miesięcznie dla rodzica samotnie wychowującego dziecko.

Dla rodzica znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej z minimalnym dochodem, niezależnie od tego czy jest zdolny do pracy przysługuje świadczenie Active solidarity income (*revenu de solidarité active, RSA*) celem wyrównania dochodu w gospodarstwie domowym. Miesięczna kwota wykorzystana do obliczenia RSA = 898,33 € przy jednym dziecku i 1 122,92 € z 2 dzieci + 224,58 € na każde dodatkowe dziecko.

Ponadto dla rodziców dzieci niepełnosprawnych przysługuje specjalny dodatek edukacyjny dla dziecka niepełnosprawnego (alokacja *d'éducation de l'enfant handicapé, AEEH*) dla osób posiadających co najmniej 50% lub upośledzenia, aż do wieku 20 lat i wynosi 130,12 € miesięcznie.

Ponadto do w/w AEEH może zostać wypłacony dodatek. Jest on określana indywidualnie przez trudności napotykaną w wyniku niepełnosprawności. Istnieje sześć poziomów dodatków, których wysokości różnią się od

97,59 € do 1 104,18 € miesięcznie w zależności od indywidualnej oceny trudności. Dodatkowy wzrost dodatku przysługuje samotnym rodzicom, również w ramach oceny indywidualnej (między 52,86 € i 435,08 €).

Do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek na nowy rok szkolny (*de rentrée scolaire*). Zniżki przysługują dla dzieci od 6 do 18 lat. Jest to jednorazowa wypłata, której wysokość zależy od wieku dziecka: 6 do 10 lat: 363, 11 € do 14 lat 383,03 € i 15 do 18 lat 396,29 €.

We Francji do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek za wielodzietność Family supplement (*complément familial*) w wysokości 168,52 € lub 219,13 € dla gospodarstw domowych z co najmniej 3 dzieci w wieku powyżej 3 lat i poniżej 21 lat.

Świadczenia alimentacyjne

We Francji funkcjonuje wypłata zaliczki na poczet świadczeń alimentacyjnych. Fundusz świadczeń na dzieci (*Caisse d'allocations familiales*), z którego wypłacane są zaliczki na poczet świadczeń alimentacyjnych może również odzyskać zapłacone kwoty od rodzica dłużnika. Pomoc przybiera formę świadczenia alimentacyjnego, wypłacanego miesięcznie: w ramach obowiązku pomocy pomiędzy małżonkami lub byłymi małżonkami, rozwiedzionymi w wyniku rozpadu pożycia małżeńskiego lub w separacji. Może ona jednak przybrać formę kapitału. Kapitał taki może być kwotą pieniężną lub polegać na odstąpieniu majątku w naturze, w przypadku udziału w utrzymaniu i edukacji dziecka. Pomoc może również, w całości lub w części, przybrać formę bezpośredniego pokrywania pewnych kosztów na rzecz dziecka. Może ona również polegać na prawie użytkowania i zamieszkania. Pomoc przybiera formę świadczenia wyrównawczego we wszystkich przypadkach rozwodu, za wyjątkiem rozwodu w wyniku ustania pożycia małżeńskiego. Jedno z małżonków może wnieść wniosek o świadczenie wyrównawcze. Jest to odszkodowanie, przeznaczone do wyrównania różnic, jakie rozwiązanie małżeństwa wywoła w warunkach życiowych poszczególnych osób. Przybiera ono formę kapitału, wypłacanego ewentualnie w ciągu 8 lat. Kwotę świadczenia wyrównawczego ustala wyrok rozwodowy.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Swobodny wybór uzupełnienie działalności (*complément de libre choix du mode de garde*) wypłaca się gospodarstwom domowym lub rodzinom, które zatrudniają bezpośrednio akredytowanego asystenta dbającego o dziecko,

w wieku do 6 lat. Wynagrodzenie osoby opiekującej się dzieckiem zależy od wieku dziecka (redukcja o 50% dla dziecka od 3 do 6). Na dzień 01.01.2016 kwota przedstawiała się w przedziale od 230,70 € i 461,40 € miesięcznie w zależności od wieku dziecka).

Ponadto można uznać również, że dodatki w ramach PAJE również stanowią usługi na rzecz rodzin gdyż znacznie odciążają rodziców od opieki nad dzieckiem. Szczególnie 2 dodatki – Swobodny wybór aktywności (*de libre choix d'activité, CLCA*) uzupełnienia opcjonalny wolny wybór działalności (*optionnel de libre choix d'activité, COLCA*), który umożliwia rodzicom zawiesić swoją pracę w celu sprawowania opieki nad swoim dzieckiem poniżej 3 roku życia. Świadczenia na edukację dzieci (tzw. przygotowanie) (*Prestation partagée d'éducation de l'enfant*) umożliwia jednemu lub obojgu rodziców ograniczyć swoją aktywność, aby dbać o swoje dzieci w wieku poniżej 3 lat.

Grecja³⁴²

Zasiłek rodzinny

Grecki kontekst społeczny oraz polityka na rzecz rodzin pozostaje wyzwaniem. W wyniku głębokiej recesji i środków oszczędnościowych wskaźniki społeczne pogarszają się od roku 2010 w Grecji. Różne świadczenia pieniężne zostały przeliczone na dwa rodzaje świadczeń (dla samotnych rodziców i rodzin wielodzietnych), skupiające się na najslabszych i zgodnych z ograniczeniami narzuconymi przez program konsolidacji fiskalnej. W związku ze wspomnianymi trudnościami zasiłek rodzinny został wstrzymany i obecnie nie przysługuje.

Zasiłek rodzicielski

Podobnie jak w przypadku zasiłku rodzinnego, również zasiłek rodzicielski obecnie nie przysługuje dla rodzin z dziećmi w zakresie świadczeń rodzinnych. Dla matek pracujących przysługuje w Grecji jedynie zasiłek macierzyński. Kryzys panujący w Grecji oraz różne ograniczenia związane z wariantami oszczędnościowymi w zakresie wszystkich polityk publicznych powodują brak wsparcia dla rodzin w niniejszym zakresie.

³⁴² Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Ziomas D., Bouzas N. & Spyropoulou N. National Centre For Social Research (Ekke) Country Report – Greece 2015 and <http://www.oaed.gr> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Greece European Commission 2016.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Grecji przysługuje zryczałtowane świadczenie dotyczące urodzenia dziecka (*ΒΟΗΘΗΜΑ ΤΟΚΕΤΟΥ*) i przysługuje w wysokości 900 € za 1 dziecko, 1200 € dla bliźnięt i 1600 € dla trojaczków, przyznane przez ΕΟΡΥΥ.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Dla matek samotnie wychowujących dziecko, które nie ma ojca przysługuje zasiłek (*Επίδομα ενίσχυσης απροστάτευτων παιδιών*) w kwocie 44,02 €. Zasiłek udzielany jest osobom przebywającym legalnie w Grecji.

Dla matek pracujących przysługuje w Grecji zasiłek macierzyński w wysokości 440,20 € wypłacany wszystkim pracującym matkom, które nie kwalifikują się do takiego świadczenia ze swojego funduszu ubezpieczeń lub które są nieubezpieczone. Zasiłek przysługuje również cudzoziemcom, jeżeli spełniają powyższe warunki i posiadają legalny pobytu w Grecji.

Dla rodzica samotnie wychowującego dziecko przysługuje specjalne świadczenie na utrzymanie (*Ενιαίο Επίδομα Στήριξης Τέκνων*) w wysokości 40 € miesięcznie. Jest to miesięczna wypłacona kwota od pierwszego dziecka i każdej osoby pozostającej na utrzymaniu, biorąc pod uwagę liczbę dzieci, skalę równoważności, dochód równoważny i kategorię równoważności.

W Grecji przysługuje również specjalne świadczenie dla rodzin z trojgiem lub więcej dzieci (*Ειδικό Επίδομα Τρίτεκνων και Πολύτεκνων*). Jest to świadczenie specjalne dla rodzin z co najmniej trojgiem dzieci. Beneficjenci zobowiązani są do stałego zamieszkiwania w Grecji w ciągu okresu ostatnich dziesięciu lat, muszą płacić podatki w Grecji i na ich utrzymaniu muszą być dzieci mieszkające w Grecji. Świadczenie przyznawane jest w kwocie 500 € rocznie na każde dziecko i jest wypłacane w trzech ratach.

Świadczenia alimentacyjne

W Grecji ze względu na opisywane wcześniej ograniczenia dla rodziców samotnie wychowujących dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej przysługuje jedynie zasiłek z tytułu samotnego rodzicielstwa. Zrezygnowano natomiast z systemu wsparcia w postaci świadczeń alimentacyjnych.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Obecny kierunek polityki rodzinnej, w tym środków dla rodzin i dzieci zmierzający w kierunku rozwiązania kwestii społecznych i ekonomicznych skutków kryzysu powoduje, że w Grecji nie przysługują żadne dodatkowe czy też specjalne świadczenia w zakresie godzenia życia zawodowego z życiem rodzinnym.

Hiszpania³⁴³

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Hiszpanii stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłek rodzinny (*Prestaciones por hijo a cargo*) przysługuje rodzicom legalnie zamieszkującym w Hiszpanii. Dziecko na które jest pobierany zasiłek również musi być mieszkańcem tego kraju. Zasiłek przysługuje na każde dziecko do ukończenia 18 roku życia, a w przypadku poważnego inwalidztwa bezterminowo. Zasiłek jest wypłacany miesięcznie i wynosi 24,25 € na każde dziecko, jeżeli dziecko jest niepełnosprawne w stopniu co najmniej 33% to 83,33 €. Na dziecko niepełnosprawne powyżej 18 roku życia w stopniu niepełnosprawności co najmniej 65% zasiłek wynosi 367,90 €, a w stopniu niepełnosprawności co najmniej 75% zasiłek wynosi 551,90 €.

Jeżeli roczny dochód rodziny przekracza 11 576,83 € zasiłek rodzinny nie przysługuje. Ten pułap wzrasta do 17 423,84 € dla rodzin z 3 dziećmi pozostającymi na utrzymaniu. Kwota ta wzrasta o 2 822,18 € za każde dziecko pozostające na utrzymaniu.

Zasiłek rodzicielski

W Hiszpanii przysługuje tzw. świadczenie składkowe za korzystanie z urlopu rodzicielskiego (*Excedencia por cuidado de hijo*), które jest odprowadzane przez pierwsze trzy lata od urodzenia dziecka. Te składki są docelowo

³⁴³ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Gregorio Rodríguez Cabrero Universidad Of Alcalá (Madrid) Country Report – Spain 2015 and <http://www.msps.es> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Spain European Commission 2016.

wliczane w okres zaszeregowania do emerytury. Aby nabyć uprawnienia do świadczenia obowiązkowe jest pozostawanie na urlopie przewidzianym w obowiązujących przepisach dotyczących pracy w celu opieki nad dzieckiem. Dlatego też w Hiszpanii urlop rodzicielski jest bezpłatny.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Hiszpanii przysługuje tzw. wielokrotny zasiłek na urodziny dla dwóch lub większej liczby dzieci. Przy 2 dzieci: 2 620,80 €, 3 dzieci 5 241,60 €, 4 lub więcej 7 862,40 €. W szczególnych przypadkach zasiłek przysługuje w kwocie 1000 € na jedno urodzone dziecko w przypadku samotnej matki lub matki niepełnosprawnej.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Żadne dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego nie występują. Jedynie zwiększona kwota zasiłku rodzinnego dla rodzin posiadających i wychowujących dzieci z niepełnosprawnością.

Świadczenia alimentacyjne

Wśród państw członkowskich UE, Hiszpania jest krajem, gdzie brak jest specjalnych świadczeń adresowanych do samotnych rodziców, zarówno jeżeli chodzi o dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka jak i świadczenia alimentacyjne.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Hiszpanii obecnie nie przysługują specjalne rozwiązania w zakresie świadczeń z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Rada Ministrów w Hiszpanii od 2015 roku próbuje zwiększyć wsparcie rodzin z dziećmi (Kompleksowy plan pomocy rodzinnej na lata 2015–2017 – Plan Integral de Apoyo a Familias para el 2015–2017) przez próbę wdrażania wysoko rozwiniętych świadczeń rodzinnych (wachlarz świadczeń jak i ich wysokość) oraz rozwój systemu świadczeń na rzecz rodzin, a także wprowadzić całkowity brak uzależnienia świadczeń na rzecz rodzin od dochodów lub oszczędności.

Holandia³⁴⁴

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Hiszpanii stanowi uniwersalny system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłek rodzinny w Holandii (*Algemene Kinderbijslagwet*) przysługuje wszystkim mieszkańcom bez względu na ich dochody lub narodowość. Zasiłek rodzinny wypłacany jest także na dzieci zamieszkujący w innych kraju UE lub EOG lub Szwajcarii lub w kraju, z którym Holandia ma podpisaną umowę o ubezpieczeniu społecznym. Osoba kwalifikuje się do otrzymania zasiłku na dziecko, jeśli spełnia następujące wymagania: jest ubezpieczona, posiada jedno lub więcej dzieci w wieku poniżej 18 lat. Ponadto w ramach świadczeń rodzinnych rodzice mogą również ubiegać się o tzw. zasiłek dla dziecka (*Wet op het kindgebonden budget*), który otrzymuje, jeżeli ma dochód gospodarstwa domowego poniżej ustanowionego pułapu (próg 19 759 €, w przypadku przekroczenia dodatek jest pomniejszony o 6,75% różnicy między tym zbiorowym dochodem rodziny a progiem 19 759 €). Zasiłek przysługuje na dzieci do 18 roku życia.

Zasiłek rodzinny jest wypłacany kwartalnie w wysokości: na dziecko w wieku do 5 lat 65,84 €, na dziecko w wieku między 6 a 11 lat 79,95 € i na dziecko w wieku między 12 a 17 lat 94,05 €. W Holandii zasiłek rodzinny może zostać podwojony jeśli dziecko nie mieszka w domu ze względu na studia lub niezdolność do pracy lub jeśli posiada stopień niepełnosprawności.

Zasiłek dla dziecka otrzymują rodzice, których dochody gospodarstw domowych (jak wspomniano wcześniej) nie przekraczają 19 759 €. Posiadają wtedy uprawnienie do pobierania pełnego zasiłku na dziecko. Kwota zasiłku maleje wraz ze wzrostem dochodu. Zasiłek na dziecko dla samotnie wychowującego rodzica wynosi: na jedno dziecko 80,56 €, 2 dzieci 92,87 €, 3 dzieci 97,03 €, 4 dzieci 101,24 €, 5 dzieci 105 49 €, 6 dzieci 109 65 €, 7 dzieci 113,88 €, 8 dzieci 118,07 €. Zasiłek na dziecko dla rodziców wynosi: 1 dziecko 35,17 €, 2 dzieci 47,40 €, 3 dzieci 51,61 €, 4 dzieci, 55,82 €, 5 dzieci 60,03 €, 6 dzieci 64 23 €, 7 dzieci 68 40 €, 8 dzieci 72 65 €.

³⁴⁴ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Marieke Blommesteijn, M.A. Regioplan Policy Research Country Report – The Netherlands 2015 and <https://www.svb.nl> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in The Netherlands European Commission 2016.

Zasiłek rodzicielski

W Holandii brak jest specjalnie dedykowanego zasiłku rodzicielskiego. Dla rodziców istnieje natomiast prawo do bezpłatnego urlopu rodzicielskiego.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Dla rodziców, którym urodzi się pierwsze bądź kolejne dziecko w Holandii nie przysługują specjalne dodatki z tego tytułu.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek dotyczący opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym. Polaga to na tym, że rodzice mogą mieć prawo do podwójnej kwoty zasiłku dla dzieci, jeśli świadczą opiekę domową dla dziecka niepełnosprawnego (w wieku 3–18 lat).

Świadczenia alimentacyjne

Holandia podobnie jak Hiszpania jest krajem, gdzie brak jest specjalnych świadczeń adresowanych do samotnych rodziców, zarówno jeżeli chodzi o dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka jak i świadczenia alimentacyjne. Brak specjalnych rozwiązań w tym zakresie.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Holandii zgodnie z ustawą o opiece nad dzieckiem (*Wet Kinderopvang*) państwo, rodzice i pracodawcy płacą razem koszty opieki nad dzieckiem, jeśli dziecko jest pod opieką poza domem w godzinach pracy rodziców. Wsparcie otrzymują rodzice, którzy są zatrudnieni. Poziom świadczenia opieki nad dzieckiem zależy od: składu gospodarstwa domowego, rodzaju opieki nad dziećmi, poziomu wydatków na opiekę nad dzieckiem oraz poziomu dochodów rodziców. Maksymalna wysokość wsparcia wynosi 6,25 € za godzinę i jest płacona przez organy podatkowe.

Irlandia³⁴⁵

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Irlandii stanowi uniwersalny system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłek rodzinny (*Child Benefit*) przysługuje na wszystkie dzieci do 16 roku życia lub do 18 jeżeli są niepełnosprawne albo się uczą. Dodatkowo dziecko musi zamieszkiwać w Irlandii. Zasiłek rodzinny płatny jest co miesiąc. Zasiłek wypłacany jest w kwocie 140 € miesięcznie. W przypadku trojaczków, czworaczków lub kolejnych ciąż mnogich kwota zasiłku jest podwajana na kolejne dziecko, natomiast w przypadku bliźniąt, kwota na drugie dziecko wynosi 1,5 kwoty zasiłku.

Zasiłek rodzicielski

W Irlandii rodzicom przysługuje zasiłek rodzicielski (*Parental Benefit*), który jest świadczeniem socjalnym, wypłacanym kobietom w ciąży, które odprowadziły należytą liczbę składek ubezpieczeniowych PRSI oraz przebywają na urlopie macierzyńskim. Zasiłek wypłacany jest przez 26 tygodni, bezpośrednio na konto bankowe, również na konto w innym kraju Unii Europejskiej. Obowiązuje jedna stawka, która wynosi 230 € tygodniowo. Podjęcie pracy dorywczej lub w niepełnym wymiarze spowoduje wstrzymanie wypłaty zasiłku.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Rodzicom, którym urodzi się dziecko w Irlandii nie przysługuje specjalny zasiłek z tego tytułu.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek dla samotnie wychowującego rodzica (*One Parent Family Payment*) w kwocie 188 € tygodniowo. Ponadto do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek na dziecko niepełnosprawne (*Domiciliary Care Allowance*) w kwocie 309,50 € miesięcznie dla dziecka do

³⁴⁵ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mary Daly University Of Oxford Country Report –Ireland 2015 and <http://www.welfare.ie> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protecion in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Ireland European Commission 2016.

18 roku życia jeśli zamieszkuje z rodzicami. Rodzinom z niskimi dochodami przysługuje specjalny zasiłek uzupełniający dochody (*Family Income Supplements, FIS*). Wysokość zasiłku wynosi 60% różnicy pomiędzy dochodem rodziny, a limitem dochodowym obowiązującym w ramach FIS uzależnionym od wielkości rodziny. Ponadto do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek na ubranie i obuwiu szkolne (*Back to School Clothing and Footwear Allowance*). Świadczenie wypłacane jest rodzinom o niskich dochodach od 1 czerwca do 30 września. Przysługuje na dzieci w wieku 2–22 lata uczące się w trybie stacjonarnym oraz pomoc na zakup podręczników (*School Books Grant Scheme*) przez uczniów państwowych szkół podstawowych i ponadpodstawowych, także dla studentów. Kierowana głównie do rodzin w trudnej sytuacji w tym korzystających z pomocy społecznej, w trudnej sytuacji życiowej itd.) Jest to świadczenie z budżetu państwa, o które wnioskuje i którym w społecznościach lokalnych administruje dyrektor szkoły. Dodatkowo w Irlandii przysługuje dodatek edukacyjny dla dzieci z obszarów peryferyjnych. Przysługuje na dofinansowanie kosztów uczęszczania do szkoły ponadpodstawowej (secondary) uczniom zamieszkałym na terenach oddalonych od tych szkół zapewniających bezpłatną naukę. Odległość musi wynosić co najmniej 3 mile od szkoły i co najmniej 2 mile od punktu, z którego organizowany jest publiczny transport uczniów do szkoły. Uczeń może uzyskać dofinansowanie na dojazd do 15 mil do takiej szkoły. Poza tym w Irlandii przysługuje również zasiłek (*One-Parent Family Payment OFP*), jest to świadczenie zależne od dochodu, mające na celu uzupełnienie brakującego dochodu w rodzinie. Otrzymują go osoby stanu wolnego, owdowiałe, małżonkowie więźniów, osoby w separacji i rozwiedzione. OFP przysługuje, gdy rodzic sprawuje opiekę nad co najmniej 1 dzieckiem do lat 18. lub 18–22 lata studiujące na studiach dziennych, a utrzymujące się wspólnie z rodzicem i mieszkając z nim. Ponadto dochód z pracy osoby uprawnionej nie może być wyższy niż 425 € (2008 r.) tygodniowo. Wysokość tygodniowa świadczenia wynosi 197,8 € i przysługuje do niego dodatek rodzinny w wysokości 24 € na każde uprawnione dziecko.

Świadczenia alimentacyjne

Dla rodziców samotnie wychowujących dzieci w Irlandii przysługuje wspomniany wcześniej dodatek do zasiłku rodzinnego dla samotnie wychowującego rodzica (*One Parent Family Payment*). Nie występują natomiast system wsparcia w postaci świadczeń alimentacyjnych.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Irlandii funkcjonuje tzw. zasiłek na opiekę domową (*The Domiciliary Care Allowance*) To świadczenie wypłacane w zależności od dochodu dziecka (nie opiekuna czy opiekunów) – w kwotach miesięcznych opiekunom dzieci w związku ze znaczną niepełnosprawnością, gdy opieka nad nimi sprawowana jest w domu. Zasiłek jest wypłacany, jeżeli dochód dziecka jest niższy niż ten zasiłek, przy czym do dochodu dziecka nie wlicza się zasiłku rodzinnego. Przysługuje, gdy dziecko ma nie więcej niż 16 lat (starszym przysługuje zasiłek pielęgnacyjny – *Disability Allowance*), mieszka w domu – nie w placówce – i wymaga większej opieki i pomocy niż sprawni rówieśnicy. Przyznanie świadczenia w większym stopniu zależy od stopnia niepełnosprawności (ograniczenia sprawności) i potrzeby opieki niż od typu niepełnosprawności czy rodzaju choroby. Nie ma jednak szczegółowych wytycznych i kryteriów oceny tu stosowanych. Decyduje lekarz – specjalista orzekający. Częściowe świadczenie przysługuje dzieciom, które przebywają w placówkach opieki, ale weekendy i święta spędzają w domu. Wylicza się je proporcjonalnie (*pro rata payment*) wg liczby dni. Świadczenie przysługuje też, gdy dziecko, które stale przebywa w domu opuszcza go np. na czas wyjazdu rehabilitacyjnego itp., ale na nie dłużej niż 8 kolejnych tygodni. Od 1.01.2008 r. *Domiciliary Care Allowance* wypłacany jest w wysokości 299,60 € miesięcznie na każde niepełnosprawne dziecko, nad którym sprawowana jest opieka.

Litwa³⁴⁶

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych na Litwie stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłek rodzinny na Litwie (*išmoka vaikui*) jest wypłacany dla rodzin wychowujących dzieci i dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej. Ta pomoc jest udzielona z budżetu państwa, niezależnie od tego, czy dana osoba jest ubezpieczona z ubezpieczenia społecznego państwa, czy też nie. Aby ubiegać się o zasiłek rodzinny przynajmniej jedno z rodziców

³⁴⁶ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Arunas Poviliunas Vilnius University Country Report – Lithuania 2015 and <http://en.tm.lt> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Lithuania European Commission 2016.

lub opiekunów musi mieć stałe miejsce zamieszkania na Litwie. Natomiast osoby nie mieszkający na stałe czy też cudzoziemcy przebywający na Litwie, aby starać się o zasiłek muszą posiadać obywatelstwo litewskie. O zasiłek ubiegać mogą się również rodzice dzieci, którzy są mieszkańcami innych krajów UE na mocy przepisów UE w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przy czym dziecko musi przebywać na Litwie. Zasiłek rodzinny na Litwie przysługuje dla rodzin z jednym lub dwojgiem dzieci do 7 roku życia, natomiast z trojgiem i więcej do 18 roku życia.

Zasiłek rodzinny wynosi 28,5 € dla każdego dziecka wychowanego w rodzinie lub objętego opieką w rodzinie zastępczej w wieku od 0 do 2 lat, jeśli miesięczny dochód na członka rodziny wynosi mniej niż 1,5-krotność kwoty SSI – podstawowa kwota świadczeń socjalnych (153 €). Natomiast kwota zasiłku rodzinnego maleje do kwoty 15,2 € dla każdego dziecka wychowanego w rodzinie lub objętego opieką w rodzinie zastępczej w wieku od 2 do 7 lat (lub od 2 do 18 lat w rodzinach wychowujących troje lub więcej dzieci), jeśli miesięczny dochód na członka rodziny wynosi mniej niż 1,5-krotność kwoty SSI (€ 153).

Zasiłek rodzicielski

Przysługuje zasiłek związany z wychowywaniem dziecka (ściśle związany z macierzyństwem lub macierzyństwem). Zasiłek ten (*tėvystės pašalpa*) przysługuje za okres maksymalnie dwóch lat od daty porodu matce lub ojcu, który pozostaje w domu, aby opiekować się dzieckiem. Ponadto po upływie tego okresu przysługuje zasiłek rodzicielski (*Atostogos vaikui prižiūrėti*) na jeden rok tj. do ukończenia przez dziecko 3 roku życia. Obydwie formy uzależnione są od ubezpieczenia społecznego – w pierwszym przypadku co najmniej 12 miesięcy w ciągu ostatnich 2 lat, natomiast w drugim przypadku 7 miesięcy w ciągu ostatnich 2 lat. Kwota pierwszego zasiłku zależy od czasu trwania płatności wybranej przez ubezpieczonego: jeżeli ubezpieczony zdecyduje się otrzymywać zasiłek do ukończenia przez dziecko 1 roku życia kwota zasiłku wynosi 100% płacy (*Kompensuojamasis uždarbis*). Jeśli dana osoba zdecyduje się otrzymywać zasiłek do momentu ukończenia przez dziecko 2 lat, zasiłek wynosi 70%. W przypadku porodu mnogiego, świadczenia są wypłacane w wysokości 100%. Zasiłek rodzicielski przedłużony o rok do ukończenia 3 roku życia dziecka wynosi również 70%.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Z tytułu urodzenia dziecka na Litwie przysługuje jednorazowe świadczenie (*Vienkartinė išmoka vaikui*), które wypłaca się jednemu z rodziców (lub opiekunów) dla każdego urodzonego lub przysposobionego dziecka. Kwota zasiłku wynosi 418 €.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Na Litwie przysługuje specjalny dodatek płatny w czasie obowiązkowej podstawowej służby wojskowej (*Išmoka privalomosios pradinės karo tarnybos kario vaikui*) dla każdego dziecka żołnierza. Kwota zasiłku wynosi 57 € miesięcznie.

Ponadto dziecko, umieszczone pod opieką w rodzinie, rodzinie zastępczej lub innej instytucji opieki nad dzieckiem, ma prawo do uzyskania tzw. miesięcznej opieki – kurateli (*Globos (rūpybos) išmoka*) w kwocie 152 €, dla każdej sieroty lub dziecka do 18 roku życia. Jeżeli dziecko będące pod opieką kształci się w ramach formalnego programu kształcenia w zakładzie, internacie lub ośrodku społecznym dla dzieci, otrzymuje bezpłatne zakwaterowanie i wyżywienie i ma prawo do comiesięcznego dodatku w wysokości 76 € miesięcznie.

Świadczenia alimentacyjne

Na Litwie rodzicom samotnie wychowującym dzieci nie przysługują dodatkowe zasiłki oraz rozwiązania w zakresie świadczeń alimentacyjnych. Jedynie w ramach niniejszego zakresu rodzic samotnie wychowujący dziecko może uzyskać wsparcie w postaci zmniejszenia do 50% płatności na utrzymanie dziecka w przedszkolu.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Na Litwie nie przysługują specjalne rozwiązania w zakresie świadczeń z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Działania rządu skupiają się głównie na wdrażaniu szerszego wachlarza świadczeń oraz zwiększenia ich wysokości.

Luksemburg³⁴⁷

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Luksemburgu stanowi uniwersalny system finansowany z podatków mieszkańców. Aby mieć uprawnienia do zasiłku rodzinnego (*allocations familia les*) każde dziecko musi przebywać i być wychowywane w Luksemburgu. Zasiłek rodzinny przysługuje na każde dziecko do momentu ukończenia 18 roku życia, lub jeżeli się uczy albo studiuje do 27 roku życia. Na dziecko niepełnosprawne również do 27 roku życia. Zasiłek rodzinny miesięcznie na pierwszo dziecko wynosi 185,60 €, na dwoje dzieci 440,72 €, na troje 802,74 €, zaś na czwarte dziecko i każde kolejne 361,82 €. Ponadto kwota zasiłku jest zwiększana w zależności od wieku dzieci. Za dziecko w wieku od 6 do 11 lat dodatkowo 16,17 €, natomiast za dzieci w wieku 12 lat i starsze 48,52 € miesięcznie.

Zasiłek rodzicielski

W Luksemburgu rodzice mają możliwość skorzystania z zasiłku rodzicielskiego (*congé parental*). Zasiłek jest przyznawany, gdy osoba rezygnuje z aktywności zawodowej aby wychowywać dziecko w wieku poniżej 5 roku życia. Po tym okresie ma gwarancję ponownego zatrudnienia. Zasiłek wynosi 1 778,31 € miesięcznie. Może też skorzystać z ulgowej formy zasiłku jeżeli pozostanie w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy. Wtedy wysokość zasiłku jest zredukowana i wynosi 889,15 € miesięcznie.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Luksemburgu przysługuje jednorazowy zasiłek z tytułu urodzenia dziecka (*allocation de naissance*) wypłacany pod warunkiem, że zarówno matka jak i dziecko były poddawane odpowiednim badaniom lekarskim. Kwota zasiłku wynosi 1 740,09 €.

³⁴⁷ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Hugo Swinnen Country Report – Luxembourg 2015 and <http://www.cnpf.lu/> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Luxembourg European Commission 2016.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek na dziecko niepełnosprawne do ukończenia 18 roku życia w wysokości 185,60 € miesięcznie. Do zasiłku rodzinnego przysługuje również specjalny dodatek (*boni pour enfant*), który umożliwia redukcję podatku dochodowego dla rodziców z jednym lub kilkorgiem dzieci (jest on uzależniony od otrzymywania zasiłku rodzinnego). Miesięczna kwota to 76,88 €. Ponadto do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (*allocation de rentrée scolaire*), którego wysokość uzależniona jest od wieku dzieci i przysługuje od 6 roku życia. Dla jednego dziecka w wieku od 6–11 lat 113,15 €, natomiast od 12 lat i powyżej 161,67 €. Dla rodziny z dwójką dzieci (kwota na każde dziecko) w wieku od 6–11 lat 194,02 €, natomiast od 12 lat i powyżej 242,47 €. Dla rodziny z trójką dzieci i więcej (kwota na każde dziecko) w wieku od 6–11 lat 274,82 €, natomiast od 12 lat i powyżej 323,34 €.

Świadczenia alimentacyjne

W Luksemburgu wszelkie świadczenia alimentacyjne (*dispositioun vun ënnerhalt*) ze strony współmałżonka, wstępnego lub potomstwa są wypłacane na żądanie i pod pewnymi warunkami przez Krajowy Fundusz Solidarnościowy i przez niego odzyskiwane w zasądzonej wysokości.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Luksemburgu rodzice dzieci poniżej trzeciego roku życia oraz 72,12% dzieci w wieku od 3 lat w wieku szkolnym (od 4 do 14 lat) mają zapewnione elastyczne, wysokiej jakości i niedrogi usługi opieki nad dziećmi. Wysoki priorytet godzenia życia zawodowego z rodzinnym poprzez wsparcie pieniężne ma również silna współpraca pomiędzy szkołami i rodzinami dzięki czemu oferowane usługi opieki nad dziećmi są lepiej skierowane na dzieci i potrzeby rodziców. W Luksemburgu występuje specjalne wsparcie dotyczące opieki nad dzieckiem w kwocie 286 € miesięcznie, tak aby rodzice nie musieli rezygnować z wykonywania pracy zawodowej kosztem opieki nad dziećmi.

Łotwa³⁴⁸

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych na Łotwie stanowi uniwersalny system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłek rodzinny na Łotwie (*bērna piedziemšanas pabalsts*) wypłacany jest rodzinom wychowującym dziecko, którzy są obywatelami, nie są obywatelami ale są mieszkańcami krajów UE oraz cudzoziemcom, którzy mają stałe miejsce zamieszkania z numerem identyfikacji osobistej. Aby otrzymywać zasiłek rodzinny dzieci muszą być mieszkańcami (zarejestrowani w ewidencji ludności) niezależnie od tymczasowego czy stałego zamieszkania oraz narodowości. Zasiłek rodzinny przysługuje przez minimum 1 rok. Maksymalnie do osiągnięcia przez dziecko wieku 15 lat (19 w przypadku kontynuowania nauki w szkole średniej lub zawodowej). Wysokość zasiłku rodzinnego wynosi 11,38 € na pierwsze dziecko, na drugie dziecko 22,76 €, na trzecie i kolejne dzieci 34,14 €.

Zasiłek rodzicielski

Zasiłek rodzicielski (*Vecāku pabalsts*) przysługuje na dziecko w wieku do 1 roku lub 18 miesięcy życia dziecka. Od 1 października 2014 r. zasiłek rodzicielski oraz zasiłek na opiekę nad dzieckiem może być wypłacany jednocześnie na to samo dziecko. Jeżeli w tym czasie rodzice będą pracować, wysokości zasiłków są niższe. Tylko jeden z rodziców może pobierać powyższe świadczenia.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Na Łotwie przysługuje jednorazowy zryczałtowany zasiłek z tytułu urodzenia dziecka lub przysposobienia dziecka (*pabalstu Dzemdības*) poniżej jednego roku życia w kwocie 421,17 €.

³⁴⁸ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Tana Lace Riga Stradins University Country Report –Latvia 2015 and <http://www.lm.gov.lv> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protecion in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Latvia European Commission 2016.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego rodzicom przysługuje dodatek dla dziecka niepełnosprawnego poniżej 18 lat (*Piemaksa Pie Gimenes VALSTS pabalsta par bērniū invalidū*) w kwocie 106,72 € miesięcznie. Ponadto rodzicom wychowującym niepełnosprawne dziecko przysługuje dodatek związany z opieką nad dzieckiem (*Berna invalida kopšanas pabalsts*). Udzielany on jest rodzicom, którzy wychowują niepełnosprawne dzieci z ciężkimi zaburzeniami fizycznymi i funkcjonalnymi poniżej 18 roku życia. Wysokość zasiłku wynosi 213,43 € miesięcznie. Dodatkowo do zasiłku rodzinnego przysługuje specjalny dodatek transportowy dla osób niepełnosprawnych o ograniczonej sprawności ruchowej (*Transporta izdevumu kompensācija invalīdiem, kuriem apgrūtināta pārvietošanās*) w kwocie 79,68 € wypłacany co 6 miesięcy.

Świadczenia alimentacyjne

Na Łotwie istnieje mechanizm gwarantujący wypłatę alimentów (nie jest on jednak stricte uważany za świadczenie). Administracja Funduszu Gwarancyjnego przekazuje wypłaty świadczenia na dziecko w przypadku, gdy jeden z rodziców nie wypełnia swoich obowiązków wobec dziecka i nie zapewnia minimalnej kwoty wsparcia.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Zasiłek na opiekę nad dzieckiem (*Berna kopšanas pabalsts*) przysługuje dla dziecka w wieku do 2 lat, wypłaca się jednemu z rodziców lub innej osobie na opiekę nad dzieckiem (opiekunowi, rodzinie zastępczej lub przysposabiającej). Zasiłek na opiekę nad dzieckiem wynosi dla osób wychowujących dzieci poniżej 1,5 roku życia 171 € miesięcznie, natomiast rodzicom, którzy wychowują dzieci od 1,5 do 2 lat 42,69 € miesięcznie. Jeśli zasiłki dotyczą kilkorga dzieci urodzonych przy jednym porodzie, zasiłki wypłacane są na każde kolejne dziecko w kwocie 171 € za dziecko do 18 miesięcy oraz 42,69 € za dziecko od 18 miesięcy do 2 lat.

Malta³⁴⁹

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych na Malcie stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Aby mieć uprawnienia do nabycia zasiłku rodzinnego (*Allowance tat-Tfal*) zarówno rodzice jak i dzieci muszą być mieszkańcami Malty. Uzyskanie zasiłku rodzinnego na Malcie uzależnione jest od dochodu. Zasiłek rodzinny przysługuje, jeżeli zadeklarowany dochód obojga rodziców w roku przed złożeniem wniosku nie przekracza 24 742 €. Jeżeli roczny dochód przekracza granicę dochodową, wtedy rodzinie przysługuje zryczałtowana kwota zasiłku rodzinnego 450 € rocznie. Zasiłek przysługuje do ukończenia przez dziecko 16 roku życia lub jeżeli studiuje do 21 roku życia. Miesięczna kwota zasiłku rodzinnego wynosi na jedno dziecko: 96,32 €, na dwoje dzieci: 192,64 €, na troje dzieci: 288,96 €, na czworo dzieci: 385,28 € i na każde dodatkowe dzieci: 96,32 € (maksymalnie dla każdego dziecka).

Zasiłek rodzicielski

Na Malcie nie występuje szczególna forma wsparcia – występuje tradycyjny zasiłek macierzyński płatny przez 14 tygodni w kwocie 100% wynagrodzenia.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Rodzicom, którym urodziło się pierwsze bądź kolejne dziecko na Malcie nie przysługuje jednorazowe wsparcie pieniężne z tego tytułu.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek dla samotnych rodziców w dwóch formach: jako socjalne wsparcie (*Ghajjnuna Socjali*) oraz dodatek na dziecko (*Allowance tat-Tfal*). Wsparcie socjalne jest wypłacane w wysokości 102,04 € tygodniowo dla jednej osoby plus dodatkowo 8,15 € za każdego dodatkowego członka w gospodarstwie domowym. Dodatek na dziecko wy-

³⁴⁹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mario Vassallo University Of Malta Country Report – Malta 2015 and <http://socialsecurity.gov.mt> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Malta European Commission 2016.

płacany jest w wysokości 96,32 € miesięcznie. Do zasiłku rodzinnego przysługuje również specjalny zasiłek na niepełnosprawne dziecko (*Allowance ghal tfal b'Dizabilita*). Kwota zasiłku wynosi 20 € tygodniowo i jest on wypłacany rodzicom dziecka niepełnosprawnego jako uzupełnienie do zasiłku rodzinnego.

Świadczenia alimentacyjne

Na Malcie sądy prawne decydują, czy i w jakiej wysokości powinno być wypłacone świadczenie alimentacyjne (*Provvista ta ,Manutenzjoni*). Jeśli powód nie otrzyma świadczenia alimentacyjnego, dział zabezpieczenia społecznego Departamentu Ubezpieczeń Społecznych płaci pełną kwotę na rzecz powoda.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Na Malcie nie przysługują specjalne rozwiązania w zakresie świadczeń z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Działania rządu skupiają się głównie na wdrażaniu wyższych kwotowo świadczeń rodzinnych.

Niemcy³⁵⁰

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Niemczech finansowany jest ze składek oraz wkładu społecznego. Aby mieć uprawnienia do nabycia zasiłku rodzinnego (*Kindergeld*) w Niemczech dziecko musi znajdować się w Niemczech, czy w innym państwie członkowskim UE lub EOG lub w Szwajcarii. Zasiłek rodzinny przysługuje na każde dziecko do momentu ukończenia 18 roku życia. Istnieje możliwość przedłużenia pobierania zasiłku do 21 roku życia dla tych, którzy nie weszli w stosunek pracy i którzy są zarejestrowani jako osoby poszukujące pracy w agencji pośrednictwa pracy w Niemczech. Ponadto można pobierać zasiłek na dziecko do 25 roku życia, jeżeli odbywa kształcenie zawodowe lub studiuje oraz nie podejmuje w tym samym czasie pracy

³⁵⁰ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Walter Hanesch Hochschule Darmstadt Country Report – Germany 2015 and <http://www.bmfsfj.de> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Germany European Commission 2016.

w wymiarze ponad 20 godzin tygodniowo. Na dziecko niepełnosprawne zasiłek przysługuje bez limitu pod warunkiem, że upośledzenie miało miejsce przed 25 rokiem życia. Zasiłek rodzinny na pierwsze dziecko przysługuje w wysokości 190 €, na drugie również 190 €, na trzecie 196 € i na czwarte oraz każde następne 221 € miesięcznie.

Zasiłek rodzicielski

W Niemczech zasiłek rodzicielski (*Elterngeld*) wypłacany jest w przypadku dzieci urodzonych od 1 stycznia 2007 r. Zasiłek ten przysługuje matce lub ojcu dziecka pod warunkiem nie świadczenia pracy lub ograniczenia pracy do niepełnego wymiaru czasu pracy (max. 30 godzin tygodniowo). Zasiłek mogą pobierać również małżonkowie lub rodziny, których dziecko zostało przysposobione, a nawet krewni do trzeciego stopnia pokrewieństwa (jeżeli rodzice ze względu na chorobę lub kalectwo nie mogą opiekować się dzieckiem) na takich samych warunkach. Zasiłek rodzicielski można pobierać przez maksymalnie 12 miesięcy. Kwota zasiłku uzależniona jest od dochodu i zastępuje miesięczny utracony dochód. Jest ona wyliczana ze średnich dochodów rodziny z ostatnich 12 miesięcy. Jeśli średni dochód netto przed porodem nie przekroczy 1000–1200 €, to kwota zasiłku rodzicielskiego przysługuje w wysokości 67% tych dochodów. Jeżeli dochód netto przekracza 1200 € wtedy wysokość zasiłku zmniejsza się proporcjonalnie o 0,1% za każde 2 przekroczone euro. Maksymalna miesięczna kwota zasiłku rodzicielskiego może wynieść 1800 €, natomiast minimalna 300 €.

Zasiłek rodzicielski jest traktowany oddzielnie od urlopu wychowawczego (*Elternzeit*). Urlop wychowawczy pociąga za sobą uprawnienie do bezpłatnego urlopu z pracy, które pracownicy otrzymują od pracodawcy w celu opieki i wychowania dziecka. Prawo do urlopu wychowawczego pozostaje aż dziecko ukończy wiek trzech lat. Dla dzieci urodzonych od 1 lipca 2015 roku, w okresie do 24 miesięcy od niewykorzystanego urlopu rodzicielskiego, urlop można wykorzystać między trzecim a ósmym rokiem dziecka. W tym przypadku pozwolenie od pracodawcy w zasadzie nie jest już wymagane. Pracodawca może jednak odmówić urlopu rodzicielskiego, który powinien być zgłoszony między trzecim a ósmym rokiem dziecka, jednak taka decyzja musi być podparta zasadnymi argumentami i odnosi się ono do „trzeciej transzy” urlopu rodzicielskiego. Dziadkowie mają również prawo do urlopu wychowawczego w celu wspierania nieletnich i dzieci pełnoletnie szkolących się w zawodzie (którzy są w ostatnim roku lub rok przed ukończeniem szkolenia zawodowego, które zaczęli przed ukończeniem 18 lat). Te same warunki

jak w przypadku innych osób uprawnionych do urlopu wychowawczego mają zastosowanie również do dziadków. Uprawnienie to istnieje tylko wtedy, gdy żadne z rodziców dziecka nie bierze urlopu rodzicielskiego.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Niemczech nie występuje specjalnie dedykowana jednorazowa zapomoga wypłacana po urodzeniu dziecka – Zasiłek *Elterngeld* uznawany jest w Niemczech jako becikowe, tylko nie jednorazowe.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Rodzice mają prawo do dodatkowego zasiłku na dziecko (*Kinderzuschlag*) dla niezamężnych dzieci poniżej 25 roku życia, którzy nadal żyją w tym samym gospodarstwie domowym, jeżeli: otrzymują zasiłek rodzinny lub inny dodatek dla tych dzieci, miesięczne zarobki rodziców osiągają minimalny próg dochodowy 900 € dla obojga rodziców i 600 € dla osób samotnie wychowujących dzieci, rozważany dochód i majątek nie przekracza maksymalnego progu dochodu (pułap plus suma dodatkowego zasiłku na dziecko) oraz rodzina jest objęta zakresem dodatkowego zasiłku i potencjalnie przysługuje również zasiłek mieszkaniowy (*Wohngeld*), a zatem nie istnieje prawo do zasiłku dla bezrobotnych II (*Arbeitslosengeld II*).

Świadczenia alimentacyjne

W Niemczech występuje zaliczka na poczet alimentów (*Unterhaltsvorschuss*), która gwarantuje minimum utrzymania dzieci w wieku poniżej 12 lat mieszkających w jednym gospodarstwie domowym i mających miejsce zamieszkania w Niemczech lub przebywających w Niemczech w normalnych warunkach, nie dłużej niż sześć lat, jeśli nie zostaną pokryte koszty utrzymania przez innego rodzica. Wysokość świadczenia alimentacyjnego wynosi do 194 € miesięcznie na dziecko.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W celu ułatwienia godzenia życia zawodowego z rodzinnym, rząd niemiecki wprowadził specjalny zasiłek z tytułu opieki nad dzieckiem dla rodziców ograniczających zatrudnienie. Tak zwany zasiłek rodzicielski Plus jest dostęp-

ny również dla rodziców, którzy chcieliby pracować w niepełnym wymiarze czasu podczas otrzymywania zasiłku rodzicielskiego. Ponadto w Niemczech funkcjonuje dodatkowy zasiłek rodzicielski dla obojga rodziców (*Elterngeld-Plus*), który zastępuje tradycyjny zasiłek rodzicielski. Zasiłek ten rekompensuje od 65 do 100% utraconych dochodów i może być wypłacany przez maksymalnie 6 miesięcy, w przypadku gdy pobiera go obydwójce rodziców, którzy pozostają bez pracy (100%) albo ograniczą zatrudnienie do 1/3 etatu (65%). Ta forma funkcjonuje od 1 lipca 2015 roku. Jeżeli rodzice skorzystają z zasiłku rodzicielskiego i ograniczą zatrudnienie do wymiaru 25–30 godzin tygodniowo to mogą ubiegać się o dodatkowe 4 miesiące wypłacania zasiłku jako rekompensatę utraconych dochodów ze zmniejszonej etatowości.

Polska³⁵¹

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Polsce stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. W Polsce zasiłek rodzinny należy się rodzicom, jednemu z rodziców albo opiekunowi prawnemu dziecka, opiekunowi faktycznemu dziecka i osobie uczącej się. Zasiłek rodzinny przysługuje obywatelom polskim, cudzoziemcom, którzy wchodzą w zakres prawa dotyczącego koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronnej umowy o zabezpieczeniu społecznym oraz cudzoziemcom przebywającym na terytorium Polski, którzy posiadają status uchodźcy lub zezwolenie na pobyt, jeśli mieszkają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wraz z członkami rodziny. W Polsce nabycie uprawnień do zasiłku rodzinnego uzależnione jest od dochodu rodziny. Za kryterium uprawniające do świadczeń przyjęto dochód rodziny w przeliczeniu na osobę albo dochód osoby uczącej się nie wyższy niż 152 €. Wyższe kryterium przyjęto w przypadku, gdy członkiem rodziny jest dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o umiarkowanym albo o znacznym stopniu niepełnosprawności. W tym przypadku zasiłek rodzinny przysługuje, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę albo dochód osoby uczącej się nie przekracza kwoty 173 €. Zasiłek rodzinny przysługuje do ukończenia przez dziecko: 18 roku życia lub nauki w szkole, jednak nie dłużej niż do ukończenia 21 roku życia, albo 24 roku życia, jeżeli kontynuuje naukę w szkole lub w szkole

³⁵¹ Opracowanie własne na podstawie: <https://www.mpips.gov.pl> [dostęp: 18.05.2017], *Missoc Comparative Social Protection in EU Countries* oraz *Document Your Social Security Rights in Poland* European Commission 2016 oraz autorskiego bloga prowadzonego przez A. Durasiewicz <https://politykarodzinnna.wordpress.com>

wyższej i legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności. Zasiłek rodzinny przysługuje osobie uczącej się w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie dłużej niż do ukończenia 24 roku życia. Wysokość zasiłku została uzależniona od wieku dziecka i wynosi miesięcznie: 21 € na dziecko w wieku do ukończenia 5 roku życia, 28 € na dziecko w wieku powyżej 5 roku życia do ukończenia 18 roku życia oraz 30 € na dziecko w wieku powyżej 18 roku życia do ukończenia 24 roku życia. Od dnia 1 stycznia 2016 r. obowiązuje nowe brzmienie art. 5 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych, który wprowadza nowy sposób ustalania wysokości przysługujących zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami w przypadku przekroczenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku rodzinnego (tzw. mechanizm złotówka za złotówkę). Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy w przypadku gdy dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie lub dochód osoby uczącej się przekracza kwotę uprawniającą daną rodzinę lub osobę uczącą się do zasiłku rodzinnego pomnożoną przez liczbę członków danej rodziny o kwotę nie wyższą niż łączna kwota zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami przysługujących danej rodzinie w okresie zasiłkowym, na który jest ustalane prawo do tych świadczeń, zasiłek rodzinny wraz z dodatkami przysługują w wysokości różnicy między łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami, a kwotą, o którą został przekroczony dochód rodziny. W przypadku gdy wysokość zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami przysługująca danej rodzinie, ustalona zgodnie z powyższym mechanizmem, jest niższa niż 4,77 €, świadczenia te nie przysługują.

W ramach świadczeń na rzecz rodzin w Polsce przysługuje od kwietnia 2016 roku program Rodzina 500 plus, który stanowi systemowe wsparcie polskich rodzin. Zgodnie z projektem, z pomocy korzystają rodzice oraz opiekunowie dzieci do 18. roku życia. Rodzina z dwojgiem niepełnoletnich dzieci otrzymuje 119,30 € na drugie i kolejne dziecko niezależnie od dochodu. W przypadku rodzin z dochodem poniżej 190,88 € na osobę wsparcie otrzymuje rodzina także na pierwsze lub jedyne dziecko. Dla rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym kryterium dochodowe jest wyższe i wynosi 284,49 € netto. Dodatkowe wsparcie w wysokości 119,30 € otrzymują także rodziny zastępcze oraz rodzinne domy dziecka na każde dziecko, na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Zasiłek rodzicielski

W Polsce przysługuje świadczenie rodzicielskie tzw. „kosiniakowe”. Świadczenie z tego tytułu otrzymują rodzice, których dzieci urodziły się od 2015 r., jednak w ich przypadku wsparcie obowiązywało do czasu ukończenia przez

dziecko pierwszego roku życia. W przypadku urodzenia bliźniaków zasiłek będzie przysługiwać – przez 65 tygodni, trojaczków – 67 tygodni, czworaczków – 69 tygodni. Maksymalnie przez 71 tygodni gdy urodzi się pięciorko lub więcej dzieci. Świadczenie przysługiwać niezależnie od dochodu rodziny. Świadczeniem objęci są wszyscy nieubezpieczeni rodzice, którym urodzi się dziecko. Są to m.in. studenci, osoby bezrobotne (niezależnie od tego, czy są zarejestrowane w urzędzie pracy) oraz pracujące na umowach o dzieło. Również rodzic opłacający składki na ZUS, którego zasiłek macierzyński byłby niższy od kosiniakowego, otrzyma wyrównanie do 238,60 €. Dotyczy to zarówno zatrudnionych na część etatu, pracujących na umowach zlecenie, jak i przedsiębiorców.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Polsce z tytułu urodzenia się żywego dziecka przysługuje jednorazowa zapomoga w wysokości 238,60 € na jedno dziecko. Od 1 stycznia 2013 r. jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka przysługuje matce lub ojcu dziecka, opiekunowi prawnemu albo opiekunowi faktycznemu dziecka, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekroczy kwoty 458,58 € netto. Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka przysługuje jeżeli matka dziecka pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do dnia porodu.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje szereg dodatków, które uzależnione są od otrzymywania zasiłku. Dodatek z tytułu urodzenia dziecka przysługuje matce lub ojcu albo opiekunowi prawnemu dziecka. Jest to świadczenie jednorazowe, w wysokości 238,60 €. Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka, jeżeli dziecko pozostaje pod jego faktyczną opieką, uprawnionemu do urlopu wychowawczego, nie dłużej jednak niż przez okres: 24 miesięcy kalendarzowych, 36 miesięcy kalendarzowych, jeżeli sprawuje opiekę nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu, 72 miesięcy kalendarzowych, jeżeli sprawuje opiekę nad dzieckiem legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności albo o znacznym stopniu niepełnosprawności. Wysokość dodatku wynosi 95,44 € miesięcznie. Dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka przysługuje samotnie wychowującym dziecko matce

lub ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka, jeżeli nie zostało zasądzone świadczenie alimentacyjne na rzecz dziecka od drugiego z rodziców dziecka, ponieważ drugi z rodziców dziecka nie żyje lub ojciec dziecka jest nieznan, powództwo o ustalenie świadczenia alimentacyjnego od drugiego z rodziców zostało oddalone. Dodatek przysługuje również osobie uczącej się, jeżeli oboje rodzice osoby uczącej się nie żyją. Wysokość tego dodatku wynosi 46,05 € miesięcznie na dziecko, nie więcej jednak niż 92,10 € na wszystkie dzieci. W przypadku dziecka legitymującego się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, kwotę dodatku zwiększa się o 19,09 zł na dziecko, nie więcej jednak niż o 38,18 € na wszystkie dzieci. Dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka. Jego wysokość wynosi 22,67 € miesięcznie na trzecie i na następne dzieci uprawnione do zasiłku rodzinnego. Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka, a także osobie uczącej się na pokrycie zwiększonych wydatków związanych z rehabilitacją lub kształceniem dziecka w wieku: do ukończenia 16 roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności, powyżej 16 roku życia do ukończenia 24 roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym albo o znacznym stopniu niepełnosprawności. Dodatek przysługuje miesięcznie w wysokości 21,47 € na dziecko w wieku do ukończenia 5 roku życia i 26,25 € na dziecko w wieku powyżej 5 roku życia do ukończenia 24 roku życia. Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka, a także osobie uczącej się na częściowe pokrycie wydatków związanych z rozpoczęciem nowego roku szkolnego. Dodatek przysługuje również na dziecko rozpoczynające roczne przygotowanie przedszkolne. Przysługuje on raz w roku, w związku z rozpoczęciem roku szkolnego albo rocznego przygotowania przedszkolnego, w wysokości 23,86 € na dziecko. Dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania przysługuje matce lub ojcu dziecka, opiekunowi prawnemu albo opiekunowi faktycznemu dziecka lub osobie uczącej się: w związku z zamieszkiwaniem w miejscowości, w której znajduje się siedziba szkoły ponadgimnazjalnej lub szkoły artystycznej, w której realizowany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki, a także szkoły podstawowej lub gimnazjum w przypadku dziecka lub osoby uczącej się legitymującej się orzeczeniem o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności – w wysokości 26,96 € miesięcznie na dziecko albo w związku

z dojazdem z miejsca zamieszkania do miejscowości, w której znajduje się siedziba szkoły, w przypadku dojazdu do szkoły ponadgimnazjalnej, a także szkoły artystycznej, w której realizowany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki w zakresie odpowiadającym nauce w szkole ponadgimnazjalnej – w wysokości 16,46 € miesięcznie na dziecko. Dodatek przysługuje przez 10 miesięcy w roku w okresie pobierania nauki od września do czerwca następnego roku kalendarzowego.

Świadczenia alimentacyjne

W Polsce świadczenie z Funduszu Alimentacyjnego jest przyznawane, jeśli alimenty ustalone przez sąd nie są wypłacane, a miesięczny dochód nie przekracza kwoty 725 zł netto na osobę. Świadczenie z tytułu alimentów są skierowane do niezamężnych rodziców samotnie wychowujących dzieci lub opiekunów i osób zamężnych, którzy nie mogą egzekwować alimentów ze strony małżonka. Świadczenie z tytułu alimentów musi zostać zwrócone przez osobę odpowiedzialną za utrzymanie (dłużnik alimentacyjny). Wysokość świadczenia stanowi kwota alimentów ustalona przez sąd, ale nie więcej niż 113 € na dziecko.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Polsce oprócz zapisów Kodeksu Pracy wprowadzających pewne ulgi w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym, nie przysługuje specjalne świadczenie z tego tytułu. Rząd próbuje zmierzać w kierunku udogodnień dla rodziców pracujących i stara się wprowadzać wszelkie formy w tym zakresie.

Portugalia³⁵²

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Portugalii stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Aby mieć uprawnienia do zasiłku rodzinnego (*Abono de família para crianças e jovens*) dziecko musi mieszkać na terenie Portuga-

³⁵² Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Pedro Perista Isabel Baptista Cesis – Centro De Estudos Para A Intervenção Social Country Report – Portugal 2015 and <http://www.seg-social.pt>. [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Portugal European Commission 2016.

lii. Ponadto dochód rodziny nie może przekraczać wartości ponad 1,5 wskaźnika referencyjnego dla społecznego wsparcia rodzin (*indexante dos apoios sociais*, IAS). Dodatkowo wartość aktywów gospodarstwa domowego nie może przekraczać wartości 240 razy wskaźnika referencyjnego IAS. Zasiłek rodzinny w Portugalii przysługuje do ukończenia 16 roku życia, w przypadku kształcenia zawodowego i dalszej edukacji nawet do 24 roku życia, a w przypadku znacznego stopnia niepełnosprawności jest możliwość przedłużenia o kolejne 3 lata, czyli do 27 roku życia. Kwota zasiłku rodzinnego jest całkowicie uzależniona od dochodu i ustalana jest na podstawie dochodu referencyjnego rodziny IAS (całkowite zarobki wszystkich członków rodziny podzielone przez liczbę członków rodziny – plus jeden), składu gospodarstwa domowego i wieku dziecka. Cztery poziomy zarobków zależne od indeksu odniesienia wsparcia społecznego, MSR (*indexante dos apoios sociais*) decydują o wysokości zasiłku rodzinnego. Poziom 1 przy dochodzie wskaźnikowym do 0,5 razy IAS (do 2 934,54 €) – dzieci w wieku do 12 miesięcy: 145,69 €, powyżej 12 miesięcy 36,42 €. Poziom 2 przy dochodzie wskaźnikowym między 0,5 a 1 razy IAS (2 934,55 € to 5 869,08 €) – dzieci w wieku do 12 miesięcy: 120,26 €, powyżej 12 miesięcy 30,07 €. Poziom 3 przy dochodzie wskaźnikowym między 1 a 1,5 razy IAS (5 869,09 € to 8 803,62 €) – dzieci w wieku do 12 miesięcy: 94,61 €, powyżej 12 miesięcy 27,21 €. Poziom 4 przy dochodzie wskaźnikowym powyżej 1,5 razy IAS (powyżej 8 803,63 €) – brak uprawnień do pobierania zasiłku rodzinnego. Narodziny drugiego dziecka powodują podwojenie zasiłku rodzinnego na każde dziecko w wieku od 12 do 36 miesięcy i analogicznie narodziny trzeciego dziecka i wszystkich kolejnych dzieci powodują potrójnie przyznanego zasiłku rodzinnego, na tych samych warunkach wiekowych.

Zasiłek rodzicielski

W Portugalii występuje rozszerzony zasiłek rodzicielski (*subsídio parental alargado*) rozbudowany o wiele opcji. Początkowy zasiłek rodzicielski (*Subsídio parental inicial*) – udzielony na okres do 120 lub 150 kolejnych dni, w zależności od wyboru rodziców płatny w 100% (przy opcji 150 dni i 80% przy opcji 120 dni). Zasiłek rodzicielski zarezerwowany dla matki (*subsídio parental inicial exclusivo da mãe*). Zasiłek przyznany matce przez okres do 72 dni, obejmujący: maksymalnie 30 dni dobrowolnego urlopu przed porodem i 42 dni (sześć tygodni) obowiązkowy urlop po porodzie. Zasiłek rodzicielski zarezerwowany dla ojca (*subsídio parental inicial exclusivo do pai*). Urlop obowiązkowy przyznany ojcu przez okres piętnastu dni robo-

czych obejmujących dziesięć kolejnych dni natychmiast po urodzeniu dziecka i pięć dni, następujących po sobie w ciągu 30 dni po urodzeniu dziecka. Płatne w 100%. Ponadto w Portugalii istnieje szereg świadczeń związanych z ochroną socjalną dla macierzyństwa i ojcostwa tj. zasiłek dla ryzyka klinicznego podczas ciąży (*subsídio por risco clínico durante a gravidez*), zasiłek w przypadku poszczególnych rodzajów ryzyka związanych z ciążą (*Subsídio por riscos específicos*), zasiłek związany z opieką nad dzieckiem w przypadku choroby lub wypadku (*Subsídio para assistência a filho – em caso de doença ou acidente*), zasiłek na dziecko związane z niepełnosprawnością lub przewlekłą chorobą (*subsídio para assistência a filho com deficiência ou doença crónica*), zasiłek na wnuka (*subsídio para assistência a neto*).

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Portugalii rodzicom, którym urodziło się pierwsze lub kolejne dziecko nie przysługuje specjalny zasiłek z tego tytułu.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

W Portugalii przysługuje dodatek do zasiłku rodzinnego dla dzieci niepełnosprawnych (*bonificação, por deficiência, czy subsidio zaznajomieni crianças e jovens*) do 24 roku życia: dla dzieci do lat 14: 61,26 €, w wieku 14–18 lat: 89,22 € i w wieku 18 – 24 lata: 119,44 €. Ponadto na dzieci przysługuje specjalny dodatek edukacyjny (*subsidio de educação especial*) do 24 wieku. Kwota zależy od miesięcznych kosztów nauki w specjalnej szkole, dochodów gospodarstw domowych oraz liczby osób w gospodarstwie domowym, jak również kosztów mieszkaniowych. Dla osób i rodziców studiujących przysługuje zasiłek (*Bolsa de estudos*) wypłacany co miesiąc dla młodych ludzi poniżej 18 roku życia, które są częścią gospodarstwa domowego, którego dochód stanowi odniesienie pierwszego lub drugiego poziomu dochodów. Kwota równa jest miesięcznej kwocie zasiłku rodzinnego.

Świadczenia alimentacyjne

W Portugalii, podobnie jak w Hiszpanii brak jest specjalnych świadczeń adresowanych do samotnych rodziców, zarówno jeżeli chodzi o dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka jak i świadczenia alimentacyjne.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Portugalii obecnie nie istnieją specjalne rozwiązania w zakresie świadczeń z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Rząd od 2015 roku próbuje zwiększyć wsparcie rodzin z dziećmi przez próbę wdrażania wyższych kwot świadczeń rodzinnych, poszerzenie zakresu świadczeń oraz wprowadzenie form godzenia życia zawodowego z rodzinnym w zakresie elastyczności zatrudnienia (PES – Programa de Emergência Social – 2011–2015).

Rumunia³⁵³

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych w Rumunii stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Koszty administracyjne są pokrywane częściowo przez lokalne budżety. Zasiłek rodzinny w Rumunii (*alocatie de stat pentru copii*) przysługuje rodzicom z dziećmi oraz rodzicowi samotnie wychowującemu dziecko. Aby otrzymywać zasiłek rodzinny, dziecko musi przebywać lub mieszkać w Rumunii. Otrzymywanie zasiłku uzależnione jest od dochodu rodziny. Zasiłek przysługuje na każde dziecko do 18 roku życia. Miesięczna kwota zasiłku rodzinnego jest uzależniona od wieku dziecka oraz wielkości Referencyjnego Wskaźnika Socjalnego (*indicator social de referenta*). Dzieci w wieku do 2 lat – wysokość wskaźnika referencyjnego wynosi 0,4 * RSI, natomiast w wieku od 2 do 18 lat 0,168 * RSI. Rodzina posiadająca dzieci z dochodem znajdującym się w granicy poniżej wskaźnika o wartości 0,4 * RSI otrzymuje zasiłek rodzinny w następujących kwotach: na jedno dziecko 18,04 € miesięcznie, na dwoje dzieci 36,08 € miesięcznie, na troje dziecko 54,12 € miesięcznie, na czworo i więcej 72,16 € miesięcznie. Rodzina posiadająca dzieci z dochodem znajdującym się w granicy poniżej wskaźnika o wartości pomiędzy 0,4 * RSI a 1,06 RSI otrzymuje zasiłek rodzinny w następujących kwotach: na jedno dziecko 16,05 € miesięcznie, na dwoje dzieci 33,00 € miesięcznie, na troje dzieci 49,50 € miesięcznie, na czworo i więcej 66,00 € miesięcznie.

³⁵³ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Luana Miruna Pop Country Report – Romania 2015 and <http://www.mmanpis.ro> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Romania European Commission 2016.

Zasiłek rodzicielski

W Rumunii rodzice mają możliwość skorzystania z zasiłku rodzicielskiego (*indemnizatie pentru cresterea copilului*). Zarówno zasiłek rodzicielski jak i urlop rodzicielski (*concediu pentru cresterea copilului*) przysługują rodzicom zamieszkującym w Rumunii, którzy odprowadzają składki w ciągu dwunastu miesięcy okresu opodatkowania dochodów osobistych na przestrzeni ostatnich dwóch lat przed porodem. Formuła do wyliczenia miesięcznej kwoty to $CRI = 0,85 * ANI$, gdzie CRI (to zasiłek rodzicielski – (Child-Raising Benefit), natomiast ANI (średni dochód netto uzyskany w okresie dwunastu miesięcy w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających poród). Maksymalna miesięczna wysokość kwoty zasiłku może wynosić $0,85 * MGW$ (minimalne miesięczne wynagrodzenie brutto). Miesięczna kwota zasiłku nie może przekroczyć 234 € miesięcznie na dziecko.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Rumunii rodzicom, którym urodzi się pierwsze lub kolejne dziecko nie przysługuje specjalny zasiłek z tego tytułu.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego w Rumunii przysługuje dodatek dla rodziców samotnie wychowujących dzieci (*alocatie pentru sustinerea familiei*). Podobnie jak w przypadku zasiłku rodzinnego, miesięczna kwota dodatku zmienia się w zależności od progu dochodowego i liczby dzieci na utrzymaniu. Rodzic samotnie wychowujący dzieci z dochodem znajdującym się w granicy poniżej wskaźnika o wartości $0,4 * RSI$ otrzymuje dodatek w następujących kwotach: na jedno dziecko 23,54 € miesięcznie, na dwoje dzieci 47,08 € miesięcznie, na troje dzieci 70,62 € miesięcznie, na czworo i więcej 94,16 € miesięcznie. Rodzic samotnie wychowujący dzieci z dochodem znajdującym się w granicy poniżej wskaźnika o wartości pomiędzy $0,4 * RSI$ a $1,06 RSI$ otrzymuje dodatek w następujących kwotach: na jedno dziecko 22,44 € miesięcznie, na dwoje dzieci 44,88 € miesięcznie, na troje dzieci 67,32 € miesięcznie, na czworo i więcej 89,76 € miesięcznie. Do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym (*alocatie de stat pentru copii cu handicap*). Przysługuje na dzieci w wieku od 3 do 18 lat w miesięcznej kwocie $0,4 * RSI$ czyli 44 € miesięcznie. Ponadto rodzicom decydującym się skrócić przebywanie na urlopie wychowawczym i powrócić do pracy przysługuje bonus związany z powrotem do pracy (*stimulent de*

insercie). Jego kwota wyliczana jest wg. wskaźnika RWB (Return-to-work bonus)=) $0,5 * 0,85 * \text{MGW}$. W roku 2017 kwota ta wynosi 117 € na 60 dni przed powrotem do zatrudnienia.

Świadczenia alimentacyjne

W Rumunii rodzicom samotnie wychowującym dzieci przysługuje wcześniej wspomniany dodatek (*alocatie pentru sustinerea familiei*). Brak jest natomiast specjalnych rozwiązań w zakresie alimentacji.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym w Rumunii nie przysługują specjalne rozwiązania w zakresie niniejszym zakresie. Rząd od 2013 roku kontynuuje program, w którym głównie skupia się na wsparciu rodzin z dziećmi poprzez próbę zwiększenia kwot na poszczególne świadczenia (*Programele naționale de interes – NIP*).

Słowacja³⁵⁴

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych na Słowacji stanowi uniwersalny system finansowany z podatków mieszkańców. Aby otrzymywać zasiłek rodzinny na Słowacji (*Prídavok na dietu*), zarówno dziecko jak i rodzice muszą być mieszkańcami Słowacji. Zasiłki na dzieci są wypłacane do końca szkoły obowiązkowej (16 lat) i do 25 lat w pełnym wymiarze godzin dla stażystów zawodowych, studentów i tych, którzy nie mogą pracować lub uczyć się na skutek choroby lub wypadku. W przypadku braku przygotowania zawodowego i długoterminowych niekorzystnych warunków zdrowotnych, zasiłek jest wypłacany do ukończenia przez dziecko 18 roku życia. Po osiągnięciu 18 roku życia dzieci z długoterminowymi niekorzystnymi warunkami zdrowotnymi tracą prawo do zasiłku rodzinnego i zyskują uprawnienia do renty inwalidzkiej. Kwota zasiłku rodzinnego wynosi 23,52 € miesięcznie na każde dziecko.

³⁵⁴ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Zuzana Kusá Institute For Sociology The Slovak Academy Of Sciences Country Report – Slovak Republic 2015 and <https://www.employment.gov.sk/sk/> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Slovak Republic European Commission 2016.

Zasiłek rodzicielski

Na Słowacji rodzicom przysługuje zasiłek rodzicielski (*Rodičovský príspevok*). Przysługuje rodzicom na dzieci w wieku do 3 lat lub w wieku 6 lat jeżeli dziecko jest chore i jego stan zdrowia jest długotrwale niekorzystny. Zasiłek przysługuje na dzieci zamieszkujące w Słowacji. Zasiłek rodzicielski przysługuje w miesięcznej kwocie 203,20 €. Suma ta zwiększa się o 25% za dziecko (50,80 € miesięcznie) dla rodziców sprawujących opiekę nad dwoma lub większą liczbą dzieci od samego urodzenia.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Na Słowacji rodzicom po urodzeniu dziecka przysługuje jednorazowy dodatek z tytułu urodzenia dziecka (*Príspevok pri narodení dieťaťa*) tylko dla osób mających stałe miejsce zamieszkania. Kwota ryczałtowa wynosi 829,86 € dla dziecka pierwszego, drugiego i trzeciego oraz 151,37 € dla czwartego i kolejnych dzieci.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje świadczenie z tytułu samotnego wychowywania dziecka (*Náhradné výživné*). Wypłacane dla osób mających dochody poniżej 2,2-krotności minimum egzystencji (*minimum Životné*) do wysokości 1,2-krotnego minimum utrzymania, tj. 108,50 € miesięcznie na dziecko. Przysługuje również dodatek dla dzieci związany z pokryciem kosztów dojazdu do szkoły w kwocie 12,16 € miesięcznie oraz rozpoczęcia roku szkolnego 10,20 € miesięcznie.

Świadczenia alimentacyjne

Na Słowacji świadczenie z tytułu alimentów (*Náhradné výživné*) jest świadczone przez państwo dla osób mających dochody poniżej 2,2-krotności wcześniej wspomnianego minimum egzystencji (*minimum Životné*) do wysokości 1,2-krotnego minimum utrzymania, tj. 108,50 € miesięcznie. Występuje brak zwrotu świadczeń alimentacyjnych. Świadczenie z tytułu alimentów dla sierot odpowiada kwocie minimalnego zasiłku alimentacyjnego w wysokości 27,13 € (w przypadku braku prawa do Renty Sierocej (*Sirotský dôchodok*) lub różnicy między minimalną rentą alimentacyjną, a rentą sierocą.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Na Słowacji obowiązuje dodatek na opiekę nad dzieckiem (*Príspevok na starostlivosť o dieťa*). Państwo popiera rodziców i rodziców zastępczych (nieotrzymujących zasiłku rodzicielskiego) w celu pokrycia kosztów opieki nad dzieckiem. Przysługują dwie formy wsparcia – bonus podatkowy (*premia Daňový*) dla osób i rodziców mających stały lub tymczasowy pobyt w Słowacji, będących rodzicami lub osobami zastępującymi opiekę rodzinną zgodnie z orzeczeniem sądu oraz zasiłek na opiekę nad dziećmi (*Príspevok na starostlivosť o dieťa*) dla osób pracujących lub studiujących zajmujących się wychowywaniem dziecka. Aby ubiegać się o bonus podatkowy należy posiadać dziecko na utrzymaniu maksymalnie do 25 roku życia i roczny zarobek rodziców nie może przekraczać 6-krotności miesięcznej minimalnej płacy krajowej (tj. 2 430 € w 2016 roku). Wysokość bonusu wynosi 21,41 € miesięcznie na dziecko. Zasiłek na opiekę nad dzieckiem wynosi: do 280 € miesięcznie w przypadku opieki nad dziećmi prowadzoną przez opiekuna, do 80 € miesięcznie w przypadku opieki nad dzieckiem zapewnianej przez przedszkole zarejestrowane w sieci szkół i obiektów szkolnych i 41,10 € miesięcznie, jeśli świadczenie opieki nad dzieckiem zapewni osoba (np. dziadek lub babcia).

Słowenia³⁵⁵

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych na Słowacji stanowi system finansowany z podatków mieszkańców. Aby otrzymywać zasiłek rodzinny na Słowenii (*otročki dodatek*) dziecko musi mieć stały lub czasowy pobyt i faktycznie zamieszkiwać w tym państwie. Otrzymywanie zasiłku rodzinnego jest całkowicie uzależnione w Słowenii od dochodu. Średni miesięczny dochód na członka rodziny nie może przekraczać 64% średniej płacy netto w roku poprzednim. Zasiłek rodzinny przysługuje na dzieci do 18 roku życia. Wysokość świadczeń różni się w zależności od dochodu i wynosi: (dla dzieci przed i w trakcie szkoły podstawowej) przy dochodzie poniżej 18% średniej krajowej płacy

³⁵⁵ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Nada Stropnik Institute For Economic Research, Ljubljana Country Report – Slovenia 2015 and <http://www.mdds.gov.si> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Slovenia European Commission 2016.

netto na pierwsze dziecko 114,31 € miesięcznie, na drugie dziecko 125,73 €, na trzecie i kolejne 137,18 €. Przy dochodzie pomiędzy 18% a 30% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 97,73 €, na drugie dziecko 108,04 €, na trzecie i kolejne 118,28 €. Przy dochodzie pomiędzy 30% a 36% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 74,48 € miesięcznie, na drugie dziecko 83,25 €, na trzecie i kolejne 91,98 €. Przy dochodzie pomiędzy 36% a 42% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 58,75 € miesięcznie, na drugie dziecko 67,03 €, na trzecie i kolejne 75 €. Przy dochodzie pomiędzy 42% a 53% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 48,04 € miesięcznie, na drugie dziecko 56,06 €, na trzecie i kolejne 64,03 €. Przy dochodzie pomiędzy 53% a 64% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 30,44 € miesięcznie, na drugie dziecko 38,10 €, na trzecie i kolejne 45,71 €. Dla dzieci w szkołach średnich do 18 roku życia przy dochodzie poniżej 18% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 114,31 € miesięcznie, na drugie dziecko 125,73 €, na trzecie i kolejne 137,18 €. Przy dochodzie pomiędzy 18% a 30% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 97,73 €, na drugie dziecko 108,04 €, na trzecie i kolejne 118,28 €. Przy dochodzie pomiędzy 30% a 36% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 74,48 € miesięcznie, na drugie dziecko 83,25 €, na trzecie i kolejne 91,98 €. Przy dochodzie pomiędzy 36% a 42% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 58,75 € miesięcznie, na drugie dziecko 67,03 €, na trzecie i kolejne 75 €. Przy dochodzie pomiędzy 42% a 53% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 48,04 € miesięcznie, na drugie dziecko 56,06 €, na trzecie i kolejne 64,03 €. Przy dochodzie pomiędzy 53% a 56% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 30,44 € miesięcznie, na drugie dziecko 38,10 €, na trzecie i kolejne 45,71 €. Przy dochodzie pomiędzy 56% a 64% średniej krajowej płacy netto na pierwsze dziecko 43,44 € miesięcznie, na drugie dziecko 51,10 €, na trzecie i kolejne 71,17 €. W rodzinie samotnie wychowującej dzieci zasiłek na dziecko jest zwiększony o 30%.

Zasiłek rodzicielski

W Słowenii przysługują dwie formy wsparcia: zasiłek rodzicielski i dodatek rodzicielski. Zasiłek rodzicielski (*starševsko nadomestilo*) przysługuje wszystkim rodzinom – pracownikom, osobom pracującym na własny rachunek i rolnikom. Aby otrzymywać zasiłek rodzicielski, beneficjenci muszą być objęci ubezpieczeniem rodzicielskim przed pierwszym dniem urlopu rodzicielskiego. Zasiłek rodzicielski jest świadczeniem, które zapewnia

ubezpieczenie rodzicielskie z ubezpieczeniem płacowym dla ubezpieczonego. Finansowane ze składek i podatków mieszkańców. Kwota zasiłku stanowi 90% podstawy, z której składki na ochronę rodziców zostały obliczone w ciągu kolejnych 12 miesięcy, biorąc pod uwagę miesiąc przed ostatnim przed złożeniem pierwszego wniosku o urlop rodzicielski (100%, jeżeli podstawa nie przekracza 790,73 €). Zasiłek wypłacany jest w ciągu 260 dni kalendarzowych urlopu wychowawczego. Dodatek rodzicielski stanowi pomoc finansową dla rodziców, którzy nie mają prawa do zasiłku rodzicielskiego po urodzeniu dziecka. Jest wypłacany przez 365 dni kalendarzowych po urodzeniu dziecka. Wysokość dodatku wynosi 252,04 € miesięcznie.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W Słowenii przysługuje jednorazowa zapomoga na zakup przedmiotów dla noworodków, których matka lub ojciec ma stałe miejsce zamieszkania w Słowenii i faktycznie mieszka w Słowenii, a średni miesięczny dochód (na osobę) nie przekracza 64% średniej krajowej płacy netto. Zapomoga wynosi 280 €.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługują w Słowenii pewne dodatki. Dla samotnie wychowujących rodziców przysługuje podwyższony zasiłek rodzinny o 30% (*otroški dodatek*). Ponadto dla dzieci z niepełnosprawnością przysługuje specjalny dodatek na opiekę nad dzieckiem (*dodatek za nego otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo*). Zapewnia pomoc finansową dla rodziny z dzieckiem ze specjalnymi potrzebami i ma pokrywać wyższe koszty opieki nad takim dzieckiem. Świadczenie jest wypłacane do 26 roku życia, jeśli dziecko studiuje lub uczy się i wynosi 100 € miesięcznie. Dla dzieci wymagających szczególnej opieki 24 godziny na dobę miesięczna kwota wynosi 200 €. Ponadto w Słowenii przysługuje dodatek na częściowe płatności za utratę dochodów (*delno plačilo za izgubljeni dohodek*). Przysługuje on rodzicom, którzy opuścili pracę lub pracowali w niepełnym wymiarze godzin w celu opieki nad dzieckiem o szczególnych potrzebach (ciężkie zaburzenia rozwoju umysłowego lub ciężkiej niepełnosprawności w ruchu) do 18 lat w oparciu o opinię medyczną komisji lekarskiej. Aby mieć pełne uprawnienia do dodatku dziecko i jeden z rodziców muszą być stałymi mieszkańcami Słowenii i faktycznie przebywać w kraju. Kwota miesięczna dodatku wynosi 734,15 €. Dla rodziców pracujących w niepełnym wymiarze godzin kwota do-

datku jest dostosowywany proporcjonalnie do przepracowanych godzin pracy. Ponadto rodzicowi samotnie wychowującemu dziecko przysługuje świadczenie alimentacyjne płatne na dziecko będące stałym rezydentem i poniżej 18 roku życia. Wysokość świadczenia alimentacyjnego wynosi dla dziecka poniżej 6 roku życia 72,46 €, dla dziecka w wieku od 6 do 14 lat 79,70 € oraz dla dziecka powyżej 14 roku życia 94,19 €. Ponadto do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek z tytułu rodziny wielodzietnej (*dodatek za veliko družino*). Jest to jednorazowa płatność rocznej pomocy finansowej przeznaczonej dla rodzin z co najmniej trojgiem dzieci, które spełniają określone warunki wiekowe (do momentu, gdy rodzice będą mieli obowiązek utrzymywania, tj. do 26 roku życia, jeśli studiują lub uczą się). Jeden z rodziców i dzieci musi mieć stałe miejsce zamieszkania w Słowenii i faktycznie zamieszkiwać w kraju, a średni miesięczny dochód (na osobę) nie przekracza 64% średniej płacy netto. Wysokość zasiłku wynosi 395 € dla rodzin z trójką dzieci i do 480 € dla rodzin z czterema lub większą liczbą dzieci.

Świadczenia alimentacyjne

W Słowenii występuje tzw. świadczenie związane z zastępstwem świadczenia alimentacyjnego na pokrycie kosztów utrzymania (*nadomestilo preživnine*). Świadczenie to płatne jest na dziecko będące stałym rezydentem Słowenii i poniżej 18 roku życia, gdy utrzymanie ustalone prawnie wiążącą decyzją nie jest płacone przez osobę zobowiązaną do jej zapłaty. Wysokość świadczenia to: dla dziecka poniżej 6 roku życia 72,46 €, dla dziecka w wieku od 6 do 14 lat 79,70 € i dla dziecka powyżej 14 roku życia 94,19 €. Jeżeli kwota zastępczego świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania jest większa od alimentów przyznawanych decyzją prawnie wiążącą, to jedynie niższa kwota wypłacona jest z Funduszu Gwarancyjnego i Utrzymania (*Javni jamstveni in preživninski sklad Republik Slovenije*).

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Na Słowenii podobnie jak w Polsce oprócz zapisów ustawowych wprowadzających pewne ulgi w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym, nie przysługuje specjalne świadczenie z tego tytułu. Rząd próbuje zmierzać w kierunku udogodnień dla rodziców pracujących i stara się wprowadzać wszelkie formy w tym zakresie (na razie poza bezpośrednim finansowaniem).

Szwecja³⁵⁶

Zasiłek rodzinny

W Szwecji system świadczeń rodzinnych jest finansowany jako obowiązkowy i powszechny system opodatkowania obejmujący wszystkich rodziców i dzieci będących rezydentami. Jeśli rodzice wspólnie wychowują dziecko, powinni zgłosić, kto będzie beneficjentem zasiłku, jeżeli tego nie zrobią zasiłek rodzinny (*barnbidrag*) jest wypłacony po połowie dla każdego z rodziców. Aby otrzymywać zasiłek rodzinny dziecko musi być mieszkańcem Szwecji. Zasiłek rodzinny przysługuje na każde dziecko do 16 roku życia lub dłużej jeżeli się uczy lub studiuje do 20 roku życia. Kwota zasiłku wynosi 111 € miesięcznie.

Zasiłek rodzicielski

W Szwecji rodzicom przysługuje zasiłek rodzicielski. Zasiłek rodzicielski to pieniądze, które rodzice mogą dostać, aby móc pozostawać w domu z dziećmi zamiast pracować, szukając pracy lub studiując. Oboje rodzice otrzymują 480 dni zasiłku rodzicielskiego na jedno dziecko. W przypadku wielokrotnych narodzin dziecko otrzymuje dodatkowe 180 dni. Można skorzystać z dwóch opcji: 390 dni zasiłku rodzicielskiego płatnego 25,93 € dziennie lub najniższy poziom czyli 90 dni korzystania z zasiłku rodzicielskiego płatnego 18,67 € dziennie. Wybór należy do rodzica, w zależności od tego, w jakim wymiarze chce zrezygnować z zatrudnienia kosztem pobierania zasiłku rodzicielskiego.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Dla rodziców, którym w Szwecji urodziło się dziecko nie ma specjalnych zasiłków. W przypadku urodzenia dziecka nie funkcjonuje wsparcie w postaci tzw. becikowego.

³⁵⁶ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Björn Halleröd Björnaly Country Report – Sweden 2015 and <https://www.forsakringskassan.se> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Sweden European Commission 2016.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje tzw. dodatek dla rodziny wielodzietnej (*flerbarnstillägg*), który przysługuje od drugiego dziecka w kwocie 16 € miesięcznie, dla trzeciego 64 € miesięcznie, dla czwartego 171 € miesięcznie, dla piatego 304 € miesięcznie, dla szóstego 436 € miesięcznie. Ponadto wypłacany jest dodatkowy zasiłek na dziecko (*förlängt barnbidrag*) dla dzieci, które ukończyły 18 lat, jest wypłacany dziecku w kwocie 114 € miesięcznie. Ponadto przysługuje dodatek na opiekę nad dzieckiem chorym (*tillfällig föräldrapenning*). Wynagrodzenie za opiekę nad dzieckiem oznacza, że rodzic pozostaje w domu i rezygnuje z pracy w celu opieki nad chorym/niepełnosprawnym dzieckiem. Zasiłek wypłacany jest w kwocie 80% wynagrodzenia danej osoby. Do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek dla samotnego rodzica. Rodzice samotnie wychowujący dziecko otrzymują dodatek w kwocie 167 € miesięcznie, jeśli rodzic nie otrzymuje świadczenia alimentacyjnego zgodnie z prawem cywilnym. Zasiłek zazwyczaj wypłacany jest najdłużej do miesiąca, w którym dziecko ma 18 lat.

Świadczenia alimentacyjne

W Szwecji w ramach świadczenia alimentacyjnego funkcjonuje tzw. Świadczenie Wsparcia w Utrzymaniu (*underhållsstöd*). Rodzic samotnie wychowujący dziecko miesięcznie od państwa otrzymuje kwotę 167 €, w przypadku gdy jedno z rodziców nie wypłaca świadczenia alimentacyjnego zgodnie z prawem cywilnym. Świadczenie zazwyczaj wypłacane jest najdłużej do miesiąca, w którym dziecko kończy 18 lat. Student może być uprawniony do wydłużonego wsparcia alimentacyjnego (*förlängt underhållsstöd*) do miesiąca czerwca w roku, w którym ukończy 20 lat, pod warunkiem, że nie jest żonaty i uczęszcza na studia kwalifikujące go do otrzymania dodatkowego świadczenia alimentacyjnego (*förlängt barnbidrag*) lub dodatku na studia (*studiehjälp*). Rozszerzone wsparcie na utrzymanie jest wypłacane wtedy bezpośrednio studentowi.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W Szwecji przysługuje rodzicom prawo do zmniejszonego czasu pracy o nie więcej niż 25% (nie wliczając urlopu rodzicielskiego) do 8 roku życia dziecka. Jako bodziec ekonomiczny dla matki i ojców związane z równym trakto-

waniem opieki nad dziećmi przez obydwoje rodziców szwedzki rząd wprowadził w 2008 r. specjalną premię. Premia ta związana jest z pokryciem kosztów opieki nad dzieckiem i wynosi maksymalnie 1570 € za dziecko rocznie.

Węgry³⁵⁷

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych na Węgrzech stanowi uniwersalny system finansowany z podatków mieszkańców. Zasiłek rodzinny na Węgrzech (*Családi pótlék*) mogą otrzymywać obywatele węgierscy, rezydenci długoterminowi, pracownicy migrujący, osoby uprawnione do swobodnego przemieszczania się i pobytu, osoby posiadające niebieską kartę UE, osoby posiadające jedno zezwolenie, o ile zostały one dopuszczone do pracy na terytorium Węgier przez okres dłuższy niż sześć miesięcy. Aby otrzymać zasiłek dziecko musi przebywać pod opieką rodziców. Jeżeli dziecko jest powyżej 18 roku życia i zarabia na siebie zasiłek zostaje zawieszony. Zasiłek rodzinny przysługuje do 18 roku życia, a w przypadku kształcenia zawodowego do 20 roku życia lub studiów do 23 roku życia. Miesięczna kwota zasiłku rodzinnego na dziecko wynosi: na jedno dziecko w rodzinie 38 €, na jedno dziecko z samotnym rodzicem 43 €, na dwoje dzieci w rodzinie 42 €, na dwoje dzieci z samotnym rodzicem 47 €, na troje lub więcej dzieci w rodzinie 50 €, na troje dzieci z samotnym rodzicem 54 €, na dziecko niepełnosprawne w rodzinie 73 €, dziecko niepełnosprawne z samotnym rodzicem 83 €, na dziecko niepełnosprawne powyżej 18 roku życia 64 €, na dziecko w rodzinie zastępczej 47 €.

Zasiłek rodzicielski

Na Węgrzech występują 2 formy wsparcia rodzicielskiego. Zasiłek na wychowanie dziecka (*Gyermeknevelési támogatás*) przysługuje rodzicom, małżonkowi, rodzicowi adopcyjnemu, który wychowuje trzy lub więcej dzieci w swoim gospodarstwie domowym. Jest płacony od dnia, kiedy dziecko osiągnie wiek 3 lat i jest płacony do 8 roku życia. Rodzic, który otrzymuje świad-

³⁵⁷ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Fruzsina Albert Ph.D. Habil. Has Social Science Research Center, Károli Gáspár University Of The Reformed Church Country Report – Hungary 2015 and <http://www.oep.hu> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Hungary European Commission 2016.

czenie może pracować maksymalnie 30 godzin tygodniowo. Kwota zasiłku jest równa wysokości minimalnej emerytury na Węgrzech.

Opłata za opiekę nad dziećmi (*Gyermekgondozási díj*) przysługuje matce lub ojcu na dziecko do osiągnięcia 2 roku życia pod warunkiem ubezpieczenia zdrowotnego. Matki nieaktywne zawodowo nie mogą pobierać niniejszego świadczenia, ale te, które ukończyły co najmniej 2 semestry studiów wyższych są uprawnione do pobierania tego świadczenia do ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia. Świadczenie wynosi 70% zarobków brutto. Natomiast w przypadku matek uczęszczających na studia wyższe świadczenie wynosi 70% minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

Na Węgrzech zasiłek z tytułu urodzenia dziecka (*Anyasági támogatás*) przysługuje w formie jednorazowej zryczałtowanej płatności w wysokości 225% minimalnej wysokości emerytury (minimum 202 €) lub 300% minimalnej wysokości emerytury (270 €) na każde dziecko w przypadku ciąży bliźniaczej.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego na Węgrzech rodzicom przysługuje zasiłek na ochronę dziecka (*Rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény*). Jest on uzależniony od dochodu i wypłacany, jeśli dochód na osobę w rodzinie nie przekracza 130% kwoty minimalnej emerytury (117 € lub 140% (126 €) jeśli rodzic samotnie wychowuje dziecko oraz w przypadku dziecka niepełnosprawnego. Przez pierwsze pół roku zasiłek wypłacany jest w talonach o wartości 18 € miesięcznie.

Świadczenia alimentacyjne

Świadczenia alimentacyjne są płacone, gdy (*Tartásdíj megelölvezése*) zadłużenia alimentacyjne są czasowo niemożliwe do ściągnięcia od dłużnika alimentacyjnego. Świadczenie przysługuje, gdy osoba, która zajmuje się dzieckiem nie może utrzymać dziecka i dochód na osobę w rodzinie nie przekracza dwukrotności bieżącej minimalnej wysokości emerytury tj. 180 €. Kwota świadczenia jest równa kwocie utrzymania dziecka ustalonej przez sąd, ale nie może przekroczyć 50% minimalnej emerytury, tj. 45 € na dziecko.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Specjalny zasiłek opiekuńczy na dzieci (*Gyermekgondozást segítő ellátás*) wypłacany jest rodzicom i rodzicom adopcyjnym do wieku 3 lat, a w przypadku bliźniąt do momentu rozpoczęcia szkoły (zazwyczaj 6 rok życia). Po półroczu życia dziecka rodzic nie może prowadzić działalności zarobkowej, a powyżej pół roku życia dziecka może już prowadzić działalność zarobkową bez ograniczeń czasowych. Kwota zasiłku wynosi 90 € miesięcznie, niezależnie od liczby dzieci.

Wielka Brytania³⁵⁸

Zasiłek rodzinny

W Wielkiej Brytanii zasiłek rodzinny (*Child Benefit*) finansowany jest ze środków podatkowych (nieskładkowych) dla wszystkich rodziców dzieci poniżej 16 roku życia (poniżej 20 lat w określonych okolicznościach). Natomiast w przypadku zasiłku na dziecko (*Child Tax Credit*) system finansowany jest ze środków podatkowych nieskładkowych, systemu dochodowego mieszakńców dla wszystkich rodziców dzieci poniżej 16 roku życia (poniżej 20 lat w określonych okolicznościach). Aby mieć uprawnienia do obydwu świadczeń dziecko musi być mieszkańcem Wielkiej Brytanii. Ponadto jeśli więcej niż jedna osoba rości sobie prawo do tego samego dziecka, osoba, z którą mieszka dziecko ma pierwszeństwo do tytułu otrzymywania świadczeń. Zasiłek rodzinny i zasiłek na dziecko przysługują do 16 roku życia, albo do 20, jeżeli dziecko uczy się (ale nie studiuje). Zasiłek rodzinny jest wypłacany tygodniowo na pierwsze dziecko 109 €, a na każde następne 72 €. Natomiast zasiłek na dziecko wynosi: dodatek rodzinny 55 € (*Family Element*), dodatek na dziecko 281 € (*Child Element*), dodatek na dziecko niepełnosprawne 317 € (*Disabled Child Element*), dodatek na dziecko z wysokim stopniem niepełnosprawności 129 € (*Severely Disabled Child*).

³⁵⁸ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Jonathan Bradshaw (University Of York And Durham University) Fran Bennett Country Report – United Kingdom 2015 and <https://www.gov.uk/child-benefit-move-to-uk> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in United Kingdom European Commission 2016.

Zasiłek rodzicielski

W Wielkiej Brytanii występuje tzw. wspólny urlop rodzicielski, który jest częścią programu urlopów macierzyńskich i ojcowskich. Jednak odrębnie działający, płatny zasiłek rodzicielski w brytyjskim systemie nie funkcjonuje.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

W przypadku urodzenia dziecka w Wielkiej Brytanii przysługuje z Funduszu Społecznego jednorazowa zapomoga (*Sure Start Maternity Grant*) w kwocie 606 € na dziecko.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek na dzieci powyżej 3 roku życia wymagające specjalnej opieki spowodowanej niepełnosprawnością (*Disability Living Allowance*). Kwota dodatku uzależniona jest od indywidualnych okoliczności i potrzeb.

Świadczenia alimentacyjne

W Wielkiej Brytanii rodzice mogą wybierać między utrzymaniem dziecka, korzystając z Agencji Wspierania Dzieci, aby obliczyć i pobierać należne opłaty z tytułu alimentów, lub porozumieć się odnośnie opieki z innym rodzicem lub skorzystać z sądów. Od 12 kwietnia 2010 r. rodzice, którzy pełnią główną odpowiedzialność za opiekę nad dzieckiem i którzy otrzymują świadczenie państwowe, mogą zatrzymać wszystkie otrzymane alimenty na utrzymanie dziecka. *Child Maintenance* to brytyjski odpowiednik polskich alimentów. *Child Maintenance* może w znaczący sposób wpłynąć na ogólne warunki życia dziecka. Rodzic, który nie sprawuje codziennej opieki nad własnym dzieckiem wypłaca alimenty drugiemu z rodziców, celem pokrycia kosztów związanych z jego utrzymaniem.

W przypadku rozwodu, odpowiedzialność finansowa za dziecko nie ustaje, nawet w przypadku, gdy związek z drugim rodzicem dobiegnie końca, a powodem nie jest rozwód. Uzgodnienie odpowiednich warunków wypłaty alimentów może mieć kluczowe znaczenie dla zapewnienia dziecku odpowiednich warunków. Dlatego też w Wielkiej Brytanii występują dwie podstawowe opcje, które można wybrać uzgadniając warunki wypłaty alimentów, są to: prywatnie zawarte porozumienie z drugim rodzicem lub skorzysta-

nie z usług świadczonych przez Child Support Agency (CSA) – powołanej ustawą agencji, której zadaniem jest obliczanie wysokości i egzekwowanie wypłaty należnych alimentów. Wielka Brytania posiada porozumienia z ponad setką krajów i terytoriów. Na ich mocy rodzic mieszkający w jednym kraju może domagać się alimentów od rodzica, mieszkającego gdzie indziej. W Wielkiej Brytanii proces ten nosi nazwę Reciprocal Enforcement of Maintenance Orders (Wzajemne Egzekwowanie Zasądzonych Alimentów) – lub po prostu REMO. Wnioski z tytułu REMO są rozpatrywane przez sądy.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

W ramach wsparcia rodziców dotyczącego opieki nad dziećmi funkcjonuje dodatek do przychodów dla rodzin pracujących o niskich dochodach (*Working Tax Credit*). Osoby płacące za opiekę nad dzieckiem pracujące ponad 20 godzin tygodniowo mogą otrzymać zwrot w kwocie 144,62 € na pierwsze dziecko i 247,92 € na drugie i każde kolejne dziecko.

Włochy³⁵⁹

Zasiłek rodzinny

System świadczeń rodzinnych we Włoszech finansowany jest głównie ze składek pracowniczych (składki pracodawców). Zasiłek rodzinny we Włoszech (*ANF – Assegno per il nucleo familiare*) przysługuje rodzicom (nie rozwiedzionym i nie w stanie separacji). Przysługuje na dzieci (w tym pieczę zastępczej lub dzieci adoptowane), a nawet wnuki do ukończenia 18 roku życia oraz dzieci powyżej 18 roku życia jeżeli się uczą lub studiują. W przypadku poważnego kalectwa zasiłek przysługuje bez ograniczeń. Zasiłek przysługuje rodzicom miejscowym, ale także obywatelom państw trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi, jak również mają dzieci na utrzymaniu członków, którzy posiadają wizy stałego pobytu. Dziecko może zamieszkiwać w innym państwie członkowskim UE lub w państwie trzecim, które zawarły umowę o zabezpieczeniu społecznym z Włochami. Zasiłek

³⁵⁹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Filippo Strati Studio Ricerche Sociali (SRS) Country Report –Italy 2015 and <http://www.inps.it> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Italy European Commission 2016.

rodzinny we Włoszech uzależniony jest od dochodu, który nie może przekroczyć kwoty określonej w ustawodawstwie włoskim – w tym co najmniej 70% dochodów musi pochodzić od głównego pracodawcy. Kwota zasiłku rodzinnego jest odwrotnie proporcjonalna do dochodu rodziny i wzrasta wraz z liczbą członków rodziny. Przykładowo rodzina z 4 członków (bez osób niepełnosprawnych) – gdy roczny dochód wynosi do 14 383,37 € miesięczna kwota zasiłku rodzinnego wynosi 258,33 €, gdy roczny dochód wynosi pomiędzy 27 270,86 € i 27 385,90 €: miesięczna kwota zasiłku rodzinnego wynosi 135,92 €, natomiast gdy dochód wynosi powyżej 77 670,15 € rodzinie nie przysługuje zasiłek rodzinny.

Ponadto we Włoszech występuje tzw. nieskładkowe świadczenie rodzinne przyznawane przez gminy i wynosi 141,30 € miesięcznie. Przyznawane jest w gospodarstwie rodziny (para z trójką dzieci na utrzymaniu poniżej 18 lat) a jego otrzymanie uzależnione jest od wskaźnika ISEE (od minimum 8 555,99 €). Wskaźnik ISEE (*Indicatore della Situazione Economica Equivalente*) pozwala ocenić w pełni sytuację ekonomiczną rodzin pod kątem dochodów, oszczędności i składu rodziny.

Zasiłek rodzicielski

We Włoszech eksperymentalnie wprowadzono w styczniu 2015 roku obowiązujące do końca 2016 roku świadczenie porodowe zwane też „Bonus Bebe” (*Assegno di natalità, c.d. bonus bebè*) na wychowywanie dzieci nowo urodzonych lub przysposobionych. Świadczenie jest przyznawane, jeżeli dziecko przebywa na terenie Włoch. Świadczenie przysługuje do ukończenia 3 roku życia. Roczna kwota świadczenie przysługuje w wysokości 960 € pod warunkiem, że wartość referencyjna ISEE nie przekroczy 25 000 €.

Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka

We Włoszech przysługuje „Bonus Bebe”, ale nie jako jednorazowe świadczenie przyznawane po urodzeniu dziecka. Jest to dodatek roczny w wysokości 960 € do ukończenia przez dziecko 3 roku życia.

Dodatkowe świadczenia do zasiłku rodzinnego

Do zasiłku rodzinnego we Włoszech przysługuje dodatek na czwarte dziecko (*Bonus quarto figlio*), który był wypłacany po raz pierwszy w 2015 roku i odnowiony w 2016 roku, dla rodzin z czwórką lub większą liczbą dzieci,

Aby otrzymać dodatek wartość referencyjna ISEE nie może przekraczać 8500 € rocznie. Wysokość świadczenia na rok 2016 wynosi 500 €.

Do zasiłku rodzinnego przysługuje również specjalny zasiłek dla rodzin z 3 lub większą liczbą dzieci (*Assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli minori concesso dai Comuni*). Zasiłek udzielany jest na okres 13 miesięcy. Wysokość zasiłku na rok 2016 wynosiła 141,30 € miesięcznie.

Do zasiłku rodzinnego przysługuje również dodatek uzupełniający dla osób o znacznym stopniu niepełnosprawności (*Erogazione integrativa per grandi invalidi*) i dla dzieci, osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, którzy byli w wieku poniżej 12 lat w grudniu 2012 r., w wysokości 60,27 €.

Świadczenia alimentacyjne

Brak specjalnych rozwiązań w tym zakresie.

Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

We Włoszech obowiązują tzw. Kupony Wychowawcze (*Vouchers baby-sitting – asili Nido*) przyznawane w celu zrekompensowania dodatkowych kosztów ponoszonych w związku z wychowywaniem dzieci. Przyznawane są po upływie 11 miesięcznego urlopu macierzyńskiego jako opcjonalna alternatywa do urlopu rodzicielskiego. Kupony przyznawane są na miesięczną kwotę w wysokości do 600 € na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy.

We Włoszech przysługuje rodzinom również Karta Socjalna (*Carta acquisti*) przysługująca na dzieci do 3 roku życia. Karta jest uzupełniana co dwa miesiące po 80 € i jest przyznawana przed złożeniem formularza ISEE pokazujący wskaźnik ekonomiczny rodziny. Aby otrzymywać doładowania na kartę wskaźnik referencyjny ISEE musi być niższy lub równy 6 781,76 €.

Zarówno Kupony Wychowawcze jak i Karta Socjalna uznane zostały za innowacyjne rozwiązanie w zakresie polityki na rzecz rodzin w raportach unijnych Investing In Children.

5.3. Analiza porównawcza instrumentów ekonomicznych w zakresie polityki na rzecz rodzin według państw członkowskich Unii Europejskiej i modeli polityki rodzinnej

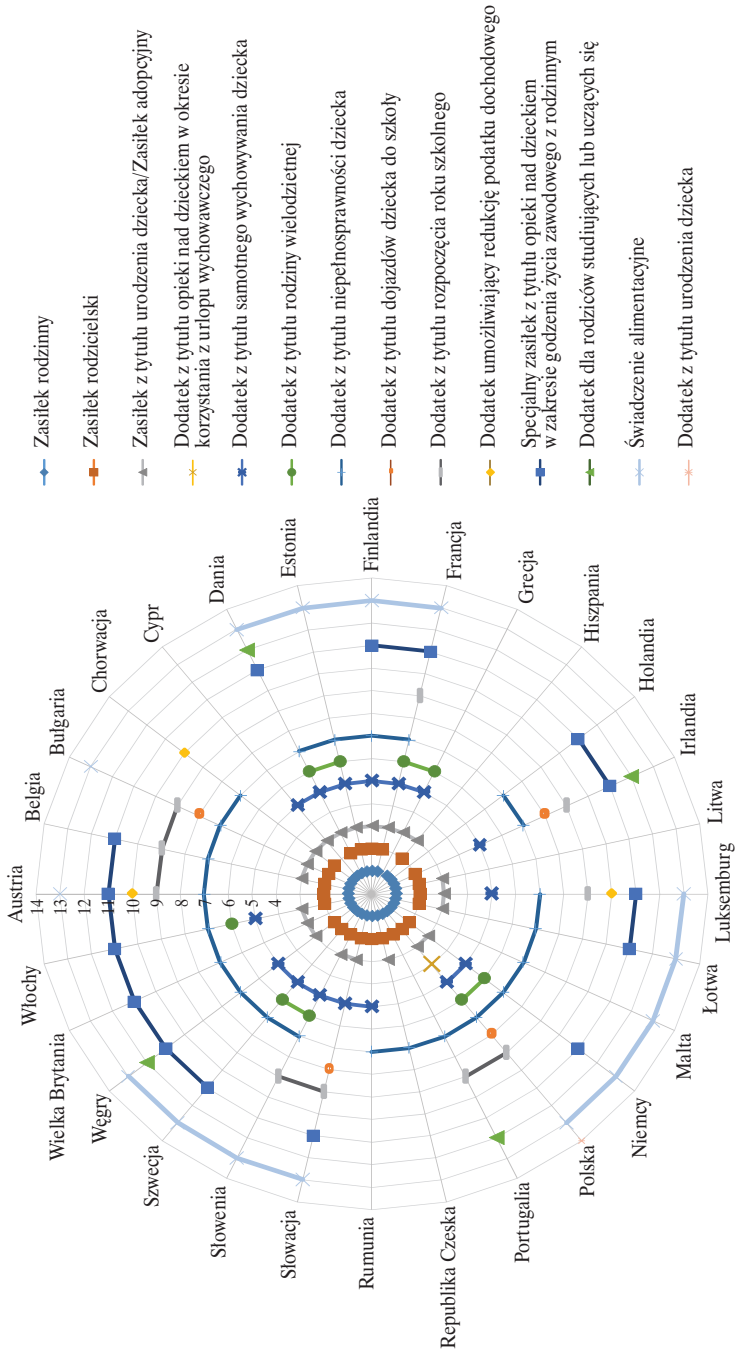
Świadczenia na rzecz rodzin – zakres

Świadczenia na rzecz rodzin przyznawane w 28 krajach Unii Europejskiej zostały sklasyfikowane w 6 różnych kategoriach: zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, świadczenie alimentacyjne, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym oraz dodatki do zasiłku rodzinnego (8 różnych dodatków). Zasiłek rodzinny jest najczęściej występującym świadczeniem na rzecz rodzin, występuje w 27 krajach członkowskich UE, za wyjątkiem Grecji. Brak przysługiwania zasiłku rodzinnego spowodowany jest polityką oszczędnościową prowadzoną obecnie w tym państwie spowodowaną głębokim kryzysem gospodarczym. Kolejnym świadczeniem rodzinnym występującym najczęściej jest zasiłek rodzicielski występujący w 23 krajach członkowskich. Zasiłek nie występuje w Holandii, Cyprze, Grecji, Malcie, Wielkiej Brytanii. Zasiłek z tytułu urodzenia bądź adopcji dziecka występuje w 21 krajach członkowskich UE. Krajami, które nie przyznają zasiłku związanego z urodzeniem dziecka są: Austria, Holandia, Irlandia, Malta, Portugalia, Rumunia i Szwecja. Jeżeli chodzi o świadczenia alimentacyjne to są one regulowane w 17 krajach członkowskich UE. Świadczenia z tytułu alimentów nie są przyznawane i finansowane przez Belgię, Irlandię, Holandię, Hiszpanię, Grecję, Portugalię, Włochy oraz 4 nowych krajów członkowskich (Bułgaria, Czechy, Litwa, Rumunia). Jeżeli chodzi o specjalny zasiłek z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym, jest on przyznawany pod kątem różnych okoliczności: wsparcie opiekunów dziennych (Austria), pokrycie kosztów opieki nad dzieckiem (Belgia), specjalny zasiłek dotyczący opieki nad dzieckiem w zakresie korzystania z systemu prywatnej opieki dziennej (Dania), dodatek dotyczący opieki dziennej i prywatnej w domu i elastyczności opieki (Finlandia), swobodny wybór aktywności i działalności rodziców (Francja), specjalny zasiłek z tytułu opieki nad dzieckiem dla rodziców ograniczających zatrudnienie (Niemcy), specjalny zasiłek opiekuńczy na dzieci (Węgry), zasiłek na opiekę domową (Irlandia), kupony wychowawcze (Włochy), zasiłek na opiekę nad dzieckiem (Łotwa), elastyczne, wysokiej jakości i niedrogie usługi opieki nad dziećmi (Luksemburg), dodatek na opiekę nad dzieckiem (Słowacja), premia zmniejszonego czasu pracy (Szwecja), specjalny zasiłek opieki

nad dzieckiem (Holandia), dodatek do przychodów dla rodzin pracujących o niskich dochodach (Wielka Brytania). Ogólnie 15 krajów członkowskich UE stosuje specjalny dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem. Jeżeli chodzi o dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego oraz urodzenia dziecka przyznaje je jedynie Polska. Pozostałe kraje członkowskie UE nie posiadają takiego dodatku w zakresie świadczeń rodzinnych. W przypadku dodatku związanego z samotnym wychowywaniem dziecka 18 krajów członkowskich posiada uprawnienia do jego przyznawania. Brak dodatku w niniejszym zakresie występuje w Belgii, Bułgarii, Chorwacji, Czechach, Hiszpanii, Holandii, Łotwie, Malcie, Portugalii, Wielkiej Brytanii. Duże rodziny z trojgiem lub większą liczbą dzieci mogą liczyć na dodatek z tytułu wielodzietności, który przysługuje w następujących 9 krajach UE: Danii, Estonii, Francji, Grecji, Niemczech, Polsce, Słowenii, Szwecji i Włoszech. Jednym z najbardziej powszechnych dodatków przyznawanych do zasiłku rodzinnego jest dodatek związany z niepełnosprawnością dziecka, który przyznawany jest w 25 krajach członkowskich EU, za wyjątkiem Cypru, Grecji i Hiszpanii. Dodatek związany z finansowaniem dojazdów dzieci do szkół przyznawany jest w 3 nowych krajach członkowskich (Bułgarii, Polsce i Słowacji) oraz Irlandii. W związku z rozpoczęciem nowego roku szkolnego rodzicom przysługuje jednorazowy dodatek z tego tytułu i wypłacany jest on w 10 krajach (Austrii, Belgii, Bułgarii, Francji, Irlandii, Luksemburgu, Polsce, Portugalii, Słowenii i Słowacji). Ostatnią formą wsparcia do zasiłku rodzinnego jest dodatek dla rodziców studiujących lub uczących się, który jest przyznawany w 4 krajach członkowskich UE (Danii, Irlandii, Portugalii i Węgrzech).

Jeżeli chodzi o zasiłek rodzinny, występuje on we wszystkich 5 modelach polityki rodzinnej, za wyjątkiem Grecji w modelu południowoeuropejskim. Zasiłek rodzicielski występuje i przyznawany jest we wszystkich krajach modelu socjaldemokratycznego oraz modelu liberalnego. Popularny jest również w krajach modelu południowoeuropejskiego (za wyjątkiem Grecji) oraz konserwatywnego (za wyjątkiem Holandii). W modelu nowych państw członkowskich nie występuje w 2 krajach (Cyprze i Malcie). Dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka występuje we wszystkich 5 modelach polityki rodzinnej, w 12 krajach modelu nowych państw członkowskich, w Wielkiej Brytanii zaliczanej do modelu liberalnego, w 4 krajach modelu konserwatywnego, 3 krajach modelu południowoeuropejskiego oraz 2 modelu socjaldemokratycznego. Świadczenia alimentacyjne występują w przypadku 3 modeli polityki na rzecz rodzin: modelu socjaldemokratycznym, konserwatywnym i nowych państw członkowskich. W przypadku

Rysunek 21. Wachlarz świadczeń rodzinnych w 28 państwach członkowskich UE



Źródło: opracowanie własne.

modelu południowoeuropejskiego i liberalnego nie występuje taki rodzaj wsparcia pieniężnego dla rodzin. Dodatek do zasiłku rodzinnego w okresie korzystania z urlopu wychowawczego występuje jedynie w Polsce (model nowych państw członkowskich). Jest to spowodowane faktem, że urlop wychowawczy w Polsce jest bezpłatny, stąd taka forma dodatku do zasiłku. W przypadku dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka dominuje model socjaldemokratyczny, gdzie w każdym z krajów przysługuje ten dodatek. Następnie kraje modelu nowych państwa członkowskich (8 krajów przyznaje niniejszy dodatek). W modelu konserwatywnym 4 kraje przyznają dodatek samotnemu rodzicowi z tytułu samotnej opieki, w modelu południowoeuropejskim 2 kraje i w liberalnym jednej kraj (Irlandia). Dodatek z tytułu rodziny wielodzietnej występuje w 4 modelach polityki rodzinnej: socjaldemokratycznym (2 kraje), południowoeuropejskim (2 kraje), konserwatywnym (2 kraje) oraz nowych państw członkowskich (3 kraje). Zazwyczaj przyznawany jest od trzeciego dziecka w górę. Dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu wychowywania dziecka niepełnosprawnego występuje we wszystkich 5 modelach – wyjątek stanowią 2 kraje modelu południowoeuropejskiego (Włochy, Hiszpania) oraz jeden kraj modelu nowych państw członkowskich (Cypr). Dodatek do zasiłku rodzinnego dotyczący finansowania kwestii dojazdów dzieci do szkół poza miejscem zamieszkania funkcjonuje w dwóch modelach UE. Modelem dominującym w tej kwestii jest model nowych państw członkowskich gdzie 3 kraje mają taki dodatek do zasiłku (Polska, Bułgaria i Słowacja). Drugim modelem gdzie przysługuje taki dodatek jest model liberalny (Irlandia). Jednorazowa wyprawka szkolna dla dzieci stanowiąca dodatek do zasiłku rodzinnego występuje w 4 modelach – 4 państwach modelu nowych państw członkowskich (Polska, Bułgaria, Słowacja, Słowenia), 4 państwach modelu konserwatywnego (Austria, Belgia, Francja, Luksemburg) oraz po jednym państwie w modelu południowoeuropejskim (Portugalia) i modelu liberalnym (Irlandia). Dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego nie występuje w ogóle w modelu socjaldemokratycznym. Dla rodziców studiujących lub uczących się w 4 modelach przewidziany został dodatek do zasiłku rodzinnego pozwalający pokryć lub współfinansować koszty nauki (model socjaldemokratyczny – Dania, model południowoeuropejski – Portugalia, model liberalny – Irlandia i model nowych państw członkowskich – Węgry). Jeżeli chodzi o specjalną formę wsparcia w postaci zasiłku z tytułu godzenia życia zawodowego z rodzinnym to występują one we wszystkich modelach UE. Jednak dominującymi modelami w tej kwestii są: model socjaldemokratyczny (wszystkie kraje), model konserwatywny (wszystkie kraje), model liberalny (wszystkie kraje). W mo-

Tabela 13. Świadczenia podstawowe i dodatki do zasiłku rodzinnego w państwach członkowskich UE

Lp	Kraj	Zasiłek rodzinny	Zasiłek rodzicielski	Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka/ Zasiłek adopcyjny	Świadczenie alimentacyjne	Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego	Dodatek z tytułu urodzenia dziecka	Dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka	Dodatek z tytułu rodziny wielodzietnej	Dodatek z tytułu niepełności sprawności dziecka	Dodatek z tytułu dojazdów dziecka do szkoły	Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego	Dodatek dla rodziców studiujących lub uczących się	Specjalny zasiłek z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym
1.	Austria	X	X		X		X			X		X		X
2.	Belgia	X	X	X						X		X		X
3.	Bulgaria	X	X	X	X					X	X	X		
4.	Chorwacja	X	X	X	X					X				
5.	Cypr	X		X			X							
6.	Czechy	X	X	X						X				
7.	Dania	X	X	X	X		X		X	X			X	X
8.	Estonia	X	X	X	X		X		X	X				
9.	Finlandia	X	X	X	X		X			X				X
10.	Francja	X	X	X	X		X		X	X		X		X
11.	Grecja			X			X		X					
12.	Hiszpania	X	X	X										
13.	Holandia	X								X				X

14.	Irlandia	X	X											X				X					X	
15.	Litwa	X	X	X										X										
16.	Luksemburg	X	X	X	X									X										X
17.	Łotwa	X	X	X	X									X										X
18.	Malta	X			X									X										
19.	Niemcy	X	X	X	X									X										X
20.	Polska	X	X	X	X	X								X										X
21.	Portugalia	X	X			X																		X
22.	Rumunia	X	X											X										
23.	Słowacja	X	X	X	X									X										X
24.	Słowenia	X	X	X	X									X										X
25.	Szwecja	X	X	X	X									X										X
26.	Węgry	X	X	X	X									X										X
27.	Wielka Brytania	X	X	X	X																			X
28.	Włochy	X	X	X	X									X										X

Źródło: opracowanie własne.

delach południowoeuropejskim i nowych państw członkowskich nie jest jeszcze na tyle rozwinięta ta forma wsparcia rodzin, stąd w niewielu krajach występuje (model południowoeuropejski – Włochy i model nowych państw członkowskich (Łotwa, Słowacja, Węgry).

Tabela 14. Zakres świadczeń na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej

Rodzaj świadczenia	sojaldemokratyczny (skandynawski)	południowoeuropejski (śródnadmorski)	konserwatywny (kontynentalny)	liberalny (anglosaski)	Nowe państwa członkowskie
Zasiłek rodzinny	Finlandia, Szwecja, Dania	Hiszpania, Portugalia, Włochy	Francja, Niemcy, Austria, Belgia, Luksemburg, Holandia	Irlandia, Wielka Brytania	Polska, Czechy, Słowacja, Słowenia, Węgry, Rumunia, Bułgaria, Malta, Łotwa, Litwa, Estonia, Cypr, Chorwacja
Zasiłek rodzicielski	Dania, Finlandia, Szwecja	Hiszpania, Portugalia, Włochy	Austria, Belgia, Francja, Luksemburg, Niemcy	Irlandia, Wielka Brytania	Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry
Zasiłek z tytułu urodzenia dziecka/Zasiłek adopcyjny	Dania, Finlandia	Grecja, Hiszpania, Włochy	Belgia, Francja, Luksemburg, Niemcy	Wielka Brytania	Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry
Świadczenie alimentacyjne	Dania, Finlandia, Szwecja		Austria, Francja, Luksemburg, Niemcy		Bułgaria, Estonia, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry
Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego					Polska
Dodatek z tytułu urodzenia dziecka					Polska

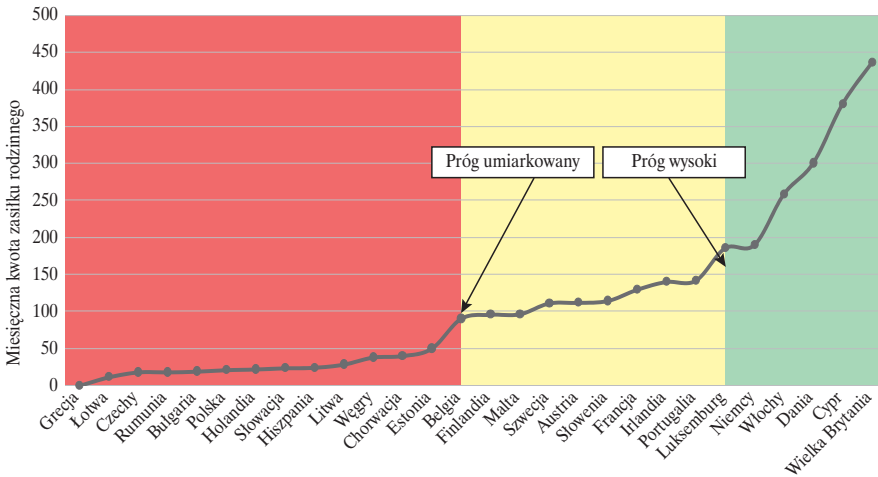
Rodzaj świadczenia	socjaldemokratyczny (skandynawski)	południowo-europejski (śródziemnomorski)	konserwatywny (kontynentalny)	liberalny (anglosaski)	Nowe państwa członkowskie
Dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka	Dania, Finlandia, Szwecja	Grecja, Włochy	Austria, Francja, Luksemburg, Niemcy	Irlandia	Cypr, Estonia, Litwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry
Dodatek z tytułu rodziny wielodzietnej	Dania, Szwecja	Grecja, Włochy	Francja, Niemcy		Estonia, Polska, Słowenia,
Dodatek z tytułu niepełnosprawności dziecka	Finlandia, Szwecja, Dania	Portugalia, Włochy	Francja, Niemcy, Austria, Belgia, Luksemburg, Holandia	Irlandia, Wielka Brytania	Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry
Dodatek z tytułu dojazdów dziecka do szkoły				Irlandia	Polska, Bułgaria, Słowacja,
Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego		Portugalia	Austria, Belgia, Francja, Luksemburg	Irlandia	Polska, Bułgaria, Słowacja, Słowenia
Dodatek dla rodziców studiujących lub uczących się	Dania	Portugalia		Irlandia	Węgry
Specjalny zasiłek z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Dania, Finlandia, Szwecja	Włochy	Austria, Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy	Irlandia, Wielka Brytania	Łotwa, Słowacja, Węgry

Źródło: opracowanie własne.

Próg kwotowy zasiłku rodzinnego

Kolejną kwestią, która została poddana porównaniu była wysokość zasiłku rodzinnego na pierwsze dziecko w poszczególnych krajach UE. Zasiłek rodzinny występuje jako jedyne świadczenie na rzecz rodzin we wszystkich krajach UE (za wyjątkiem wspomianej Grecji).

Wykres 1. Progi kwotowe zasiłku rodzinnego w państwach członkowskich UE



Źródło: opracowanie własne.

Na wykresie zaprezentowane zostały 3 zakresy wysokości zasiłku rodzinnego w poszczególnych państwach członkowskich UE. W zakresie objętym kolorem czerwonym znalazły się państwa o niskim poziomie wypłacanego zasiłku rodzinnego, w obszarze żółtym znalazły się państwa o umiarkowanym poziomie, natomiast kolor zielony to obszar, do którego należą państwa o wysokim poziomie wypłacanego zasiłku. Najniższa wartość zasiłku rodzinnego wynosi 0 € i stanowi zerową a zarazem najniższą wartość zasiłku rodzinnego wśród państw członkowskich UE. Ponadto w zakresie niskiego zasiłku rodzinnego znalazły się również Łotwa (11,38 €), Czechy (18,00 €), Rumunia (18,04 €), Bułgaria (19,00 €), Polska (21,00 €), Holandia (21,95 €), Słowacja (23,52 €), Hiszpania (24,25 €), Litwa (28,50 €), Węgry (38,00 €), Chorwacja (40,00 €) i Estonia (50,00 €). Po Estonii wystąpił pierwszy próg kwotowy (próg umiarkowany), zasiłek rodzinny w Belgii wynosi bowiem 90,28 €. Biorąc pod uwagę wartość procentową w porównaniu do najwyższego zasiłku rodzinnego, między Estonią a Belgią jest różnica 10%, a w przypadku wartości pro-

centowej względem średniej wyliczonej wartości zasiłku jest to różnica 37%. Ten znaczny w różnicy próg kwotowy spowodował wyznaczenie pierwszego progu różnic kwotowych w zasiłku rodzinnym (progu umiarkowanego). W zakresie umiarkowanym jeżeli chodzi o kwotę zasiłku rodzinnego znalazło się 9 państw członkowskich UE: Belgia (90,28 €), Finlandia (95,75 €), Malta (96,32 €), Szwecja (111,00 €), Austria (111,80 €), Słowenia (114,31 €), Francja (129,47 €), Irlandia (140,00 €) i Portugalia (141,69 €). Po Portugalii wystąpił drugi próg kwotowy (próg wysoki), zasiłek rodzinny w Luksemburgu wynosi bowiem 185,60 €. Biorąc pod uwagę wartość procentową w porównaniu do najwyższego zasiłku rodzinnego między Portugaliją, a Luksemburgiem jest różnica 11%, a w przypadku wartości procentowej względem średniej wyliczonej wartości zasiłku jest to różnica 40%. Ten znaczny w różnicy próg kwotowy spowodował wyznaczenie drugiego progu różnic kwotowych w zasiłku rodzinnym (progu wysokiego). W obszarze wysokich kwot zasiłku rodzinnego znalazły się następujące państwa członkowskie UE: Luksemburg (185,60 €), Niemcy (190,00 €), Włochy (258,33 €), Dania (300,30 €), Cypr (380,00 €) oraz Wielka Brytania (436,00 €).

Tabela 15. Progi kwotowe zasiłku rodzinnego według modeli polityki rodzinnej

Wysokość zasiłku rodzinnego wg. progów	sojal-demokratyczny (skandynawski)	południowo-europejski (śródziemnomorski)	konserwatywny (kontynentalny)	liberalny (anglosaski)	Nowe państwa członkowskie
Niski		Grecja, Hiszpania	Holandia		Łotwa, Czechy, Rumunia, Bułgaria, Polska, Słowacja, Litwa, Węgry, Chorwacja, Estonia
Umiarkowany	Finlandia, Szwecja	Portugalia	Belgia, Austria, Francja	Irlandia	Malta, Słowenia
Wysoki	Dania	Włochy	Luksemburg, Niemcy	Wielka Brytania	Cypr

Źródło: opracowanie własne.

Rozpatrując wysokość zasiłku rodzinnego w odniesieniu do poszczególnych modeli polityki rodzinnej widać, że niskie kwoty zasiłku rodzinnego dominują w państwach należących do modelu nowych państw członkowskich (11 państw). W kategorii tej znalazły się również państwa mode-

lu południowoeuropejskiego oraz Holandia z modelu konserwatywnego. Umiarkowany zakres kwotowy zasiłku rodzinnego występuje we wszystkich modelach, jednak najczęściej występuje w modelu socjaldemokratycznym (2 państwa skandynawskie – Finlandia, Szwecja) oraz modelu konserwatywnym (3 państwa kontynentalne – Belgia, Austria i Francja). Ponadto umiarkowany zakres wystąpił również po jednym z państw modelu południowoeuropejskiego (Portugalia) i liberalnego (Irlandia). W modelu nowych państw członkowskich umiarkowana kwota występuje w dwóch państwach (Malcie i Słowenii). Jeżeli chodzi o najwyższe kwoty zasiłku rodzinnego dominuje model konserwatywny (2 państwa – Luksemburg i Niemcy) oraz po jednym z państw pozostałych modeli polityki na rzecz rodzin tj. w socjaldemokratycznym (Dania), południowoeuropejskim (Włochy), nowych państw członkowskich (Cypr) i liberalnym (Wielka Brytania). Reasumując można stwierdzić, że niski zakres kwotowy zasiłku rodzinnego najbardziej dominuje w modelu nowych państw członkowskich, umiarkowany i wysoki w modelu socjaldemokratycznym, konserwatywnym i liberalnym. Natomiast model południowoeuropejski jest dosyć zróżnicowany (zakres zarówno niski, umiarkowany jak i wysoki).

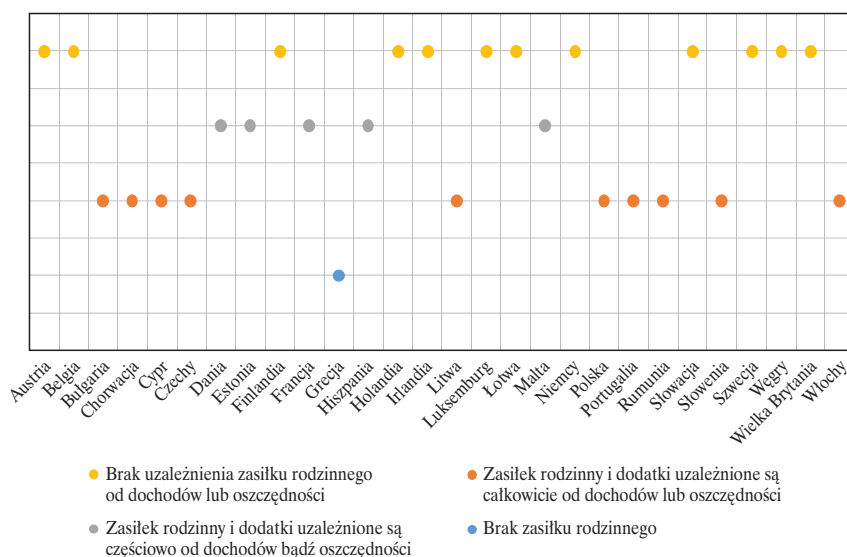
Warunki przyznawalności świadczeń (zasiłek + dodatki)

Kolejnym aspektem, który został wzięty pod uwagę przy analizie porównawczej jest kwestia dotycząca przyznawalności zasiłku rodzinnego w poszczególnych państwach członkowskich UE. Analizie poddany został zasiłek rodzinny, ponieważ występuje we wszystkich państwach członkowskich UE oraz to, że dodatki, które przysługują do zasiłku rodzinnego są uzależnione w większości krajów od otrzymywania zasiłku rodzinnego. Jednak w wielu państwach członkowskich inne świadczenia na rzecz rodzin również podlegają uzależnieniu od dochodów czy oszczędności (np. świadczenie wychowawcze w Polsce, zasiłek na dziecko w Niemczech czy zasiłek rodzicielski na Cyprze). Na wykresie zaprezentowane zostały 4 kategorie: brak zasiłku rodzinnego, zasiłek rodzinny i dodatki uzależnione są całkowicie od dochodów lub oszczędności, zasiłek rodzinny i dodatki uzależnione są częściowo od dochodów lub oszczędności, brak uzależnienia zasiłku rodzinnego od dochodów lub oszczędności.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że 12 krajów członkowskich UE przyznaje zasiłek rodzinny bez żadnych ograniczeń nie uzależniając jego przyznawania od dochodów lub oszczędności (Austria, Belgia, Finlandia, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Łotwa, Niemcy, Słowacja, Szwecja, Węgry

i Wielka Brytania). 5 państw członkowskich otrzymywanie zasiłku rodzinnego i dodatków do niego uzależnia częściowo od dochodów lub oszczędności (Dania, Hiszpania, Francja, Estonia i Malta). Aby w tym przypadku mieć uprawnienia do zasiłku rodzinnego, należy posiadać dochody lub oszczędności mieszące się w pewnym progu dochodowym lub oszczędnościowym. Zazwyczaj jest też tak, że wysokość zasiłku rodzinnego i/lub dodatków do niego jest proporcjonalnie zmniejszana w zależności od osiągniętych dochodów lub oszczędności. 10 krajów członkowskich UE przyznanie zasiłku rodzinnego i dodatków do niego uzależnia całkowicie od uzyskiwanych dochodów lub oszczędności (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Litwa, Polska, Portugalia, Rumunia i Włochy). Jeden z krajów członkowskich nie posiada zasiłku rodzinnego (Grecja).

Wykres 2. Warunki przyznania zasiłku rodzinnego w państwach członkowskich UE



Źródło: opracowanie własne

Biorąc pod uwagę poszczególne modele polityki na rzecz rodzin widać, że przyznanie zasiłku rodzinnego bez uzależnienia jego otrzymywania od dochodów lub oszczędności dominuje w modelu liberalnym (Irlandia, Wielka Brytania), modelu konserwatywnym (Austria, Belgia, Holandia, Luksemburg, Niemcy) oraz socjaldemokratycznym (Finlandia, Szwecja). Ten schemat przyznawania zasiłku występuje też częściowo w modelu nowych państw członkowskich (Łotwa, Węgry, Słowacja). Częściowe uzależnienie

nie zasiłku rodzinnego od dochodów lub oszczędności występuje w pojedynczych państwach każdego modelu za wyjątkiem modelu liberalnego – w modelu socjaldemokratycznym (Dania), modelu południowoeuropejskim (Hiszpania), modelu konserwatywnym (Francja) i modelu nowych państw członkowskich (Estonia i Malta). Jeżeli chodzi natomiast o całkowite uzależnienie przyznania zasiłku rodzinnego od dochodów lub oszczędności to głównie warunki takie występują w modelu nowych państw członkowskich (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Litwa, Polska, Rumunia, Słowenia) oraz w dwóch krajach modelu południowoeuropejskiego (Portugalii i Włoszech). W modelu południowoeuropejskim występuje Grecja, w której nie występuje wsparcie dla rodzin w formie zasiłku rodzinnego.

Tabela 16. Warunki przyznania zasiłku rodzinnego według modeli polityki rodzinnej

Warunki otrzymywania zasiłku rodzinnego	socjal-demokratyczny (skandynawski)	południowoeuropejski (śródemnomorski)	konserwatywny (kontynentalny)	liberalny (anglosaski)	Nowe państwa członkowskie
Brak uzależnienia zasiłku rodzinnego od dochodów lub oszczędności	Finlandia, Szwecja		Austria, Belgia, Holandia, Luksemburg, Niemcy	Irlandia, Wielka Brytania	Łotwa, Węgry, Słowacja
Częściowe uzależnienie zasiłku rodzinnego i dodatków od dochodów lub/i oszczędności	Dania	Hiszpania	Francja		Estonia, Malta
Zasiłek rodzinny i dodatki całkowicie uzależnione są od dochodu		Portugalii, Włochy			Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Litwa, Polska, Rumunia, Słowenia
Brak zasiłku rodzinnego		Grecja			

Źródło: opracowanie własne.

Rozdział VI

INSTRUMENTY INSTYTUCJONALNE W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN

Wrozdziale VI zostały przedstawione i opisane instrumenty instytucjonalne w zakresie polityki na rzecz rodzin w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. W ramach obszaru instrumentarium instytucjonalnego przedstawionych, wskazanych i przeanalizowanych zostało 5 wymiarów instytucjonalnego wsparcia w zakresie wykonawstwa, realizacji, kontroli i nadzoru dotyczącego polityki na rzecz rodzin. Najpierw przedstawione zostały rozwiązania w niniejszej kwestii w podziale na kraje członkowskie UE, a następnie dokonana została analiza porównawcza w zakresie instrumentów instytucjonalnych w podziale na poszczególne państwa oraz modele polityki rodzinnej.

6.1. Założenia dotyczące instrumentów instytucjonalnych

Podejście instytucjonalne kładzie nacisk na szczególną rolę, jaką odgrywają instytucje w rozwiązywaniu przez człowieka jego problemów z różnych sfer życia: społecznego, ekonomicznego, politycznego, połącznego itp. Większość decyzji i działań, jakie podejmuje jednostka, przebiega zawsze w jakiejś sferze instytucjonalnej. W tym ujęciu członek rodziny – będącej jedną z podstawowych instytucji społecznych – istnieje i działa w określonych ramach instytucjonalnych. Instytucjonalny porządek społeczny wiąże się z różnymi formami społecznego kapitału i urzeczywistnia się na różnych poziomach.

Za politykę na rzecz rodzin oraz realizację pomocy rodzinie odpowiedzialne są ministerstwa i departamenty, zakłady ubezpieczeń społecznych, urzędy ds. zabezpieczenia społecznego, urzędy pracy, urzędy skarbowe, biura regionalne, biura lokalne, banki, organizacje pozarządowe (NGO's) oraz pracodawcy w każdym z opisywanych państw. Do ich zakresu kompetencji

należą między innymi tworzenie ogólnych warunków w zakresie polityki na rzecz rodzin, tworzenie warunków kształcenia i wychowania młodego pokolenia, tworzenie sprzyjających warunków dla łączenia przez kobiety ról rodzinnych i zawodowych, sprzyjanie normami prawnymi i innymi dostępnymi formami działań, kształtowaniu odpowiedniego układu stosunków pomiędzy rodziną, zespołom instytucji państwowych, pozarządowych, sektora prywatnego i pracodawców – pełnienie roli czynnika interwencyjnego oraz nadzorująco superwizyjnego tam, gdzie ze względów formalnych zagrożone jest spełnienie przez rodzinę jej podstawowych funkcji. Struktura podmiotów odpowiedzialnych za rodzinę jest zróżnicowana w przedstawionych państwach członkowskich UE. Zakres działania podmiotów na rzecz rodzin sprowadza się do 5 wymiarów – narodowego, regionalnego, lokalnego, prywatnego oraz nadzorująco koordynującego.

Realizacja zadań w instytucjach każdego wymiaru różni się między sobą co wynika z faktu działania na innych szczeblach przeprowadzania działań – zarządczym, wykonawczym regionalnym i lokalnym, pozarządowym i pracodawców oraz nadzorująco-koordynującym.

Współczesna polityka na rzecz rodzin wiąże się zatem ze zmianą roli państwa, które ma nadal silną pozycję jako dostarciciel poszczególnych świadczeń na rzecz rodzin, ale również jako instytucja realizacji prawa, instytucja finansująca, nadzorująca, kontrolna czy też superwizyjna.

Wszystkie instytucje działające w zakresie polityki na rzecz rodzin muszą prowadzić w systemie długoterminowym wewnętrzną autoewaluację w zakresie realizacji zadań na rzecz rodzin zarówno o charakterze przedmiotowym jak i podmiotowym. Wysoka skuteczność i efektywność w realizacji zadań na rzecz rodzin przez podmioty instytucjonalne w poszczególnych państwach członkowskich uzależnione są przede wszystkim od istnienia programów resortowych w tych dziedzinach, które mają wpływ na realizację polityki rodzinnej, w tym w szczególności świadczeń na rzecz rodzin.

6.2. Rozwiązania dotyczące instrumentów instytucjonalnych w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Podmioty organizacyjne polityki na rzecz rodzin mają charakter państwowy, samorządowy i pozarządowy. Ich rola zróżnicowana i wynika z obszaru w jakim funkcjonują. Z jednej strony wkomponowane są w zakres działalności

ustawodawczej i sędowniczej, z drugiej zaś wykonawczej, a z trzeciej strony sprawują nadzór i kontrolę nad właściwą realizacją polityki na rzecz rodzin, w tym świadczeń rodzinnych.

Austria

W Austrii za realizację polityki na rzecz rodziny odpowiedzialne jest Ministerstwo Gospodarki, Rodziny i Młodzieży (*Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend*) wraz z urzędami skarbowymi (*Finanzämter*). Organami bezpośrednio realizującymi świadczenia na rzecz rodzin nadzorowanymi przez Ministerstwo są lokalne urzędy skarbowe (*Lokal Finanzämter*) jako właściwe organy zarządzające świadczeniami rodzinnymi³⁶⁰.

Belgia

W Belgii za realizację polityki na rzecz rodziny odpowiedzialny jest Federalny Urząd do Spraw Zabezpieczeń Społecznych (*Service Public Fédéral Sécurité Sociale*). Dla osób pracujących zatrudnionych na umowy o pracę za realizację świadczeń rodzinnych odpowiedzialne są Krajowy Urząd ds. Świadczeń Rodzinnych Dla Pracowników (*Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, ONAFTS*) oraz Biuro Funduszy Kompensacyjnych ds. Zasiłków Rodzinnych (*Caisses de compensation pour allocations familiales*). Dla osób samozatrudnionych za realizację świadczeń na rzecz rodziny odpowiedzialne jest Fundusz Ubezpieczeń Społecznych Dla Samozatrudnionych (*Caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants*) oraz Narodowy Fundusz Pomocniczy (*Caisse nationale auxiliaire*). W ramach powyższych funduszy świadczenia na rzecz rodzin wypłacane są przez Narodowy Instytut Ubezpieczeń dla Osób Pracujących na Własny Rachunek (INASTI)³⁶¹.

³⁶⁰ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Austria European Commission 2016.

³⁶¹ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Belgium European Commission 2016.

Bułgaria

W Bułgarii za realizację polityki na rzecz rodzin bezpośrednio odpowiedzialne jest Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (*Министерство на труда и социалната политика*), które podlega Radzie Ministrów (*Министерски съвет*). Za bezpośrednią realizację zarządzanie działaniami związanymi z zapewnieniem wystarczających funduszy, sprawne działanie usług społecznych na rzecz rodzin i wypłatę świadczeń rodzinnych odpowiedzialne są Agencje Pomocy Społecznej (*Агенцията за социално подпомагане*)³⁶².

Chorwacja

W Chorwacji za politykę na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Polityki Społecznej i Młodzieży (*Ministarstvo socijalne politike i mladih*). Za realizację, przyznawanie bądź odmowę i wypłatę świadczeń rodzinnych odpowiedzialny jest Chorwacki Instytut Ubezpieczeń Społecznych (*Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje*). Natomiast system przyznawania zasiłków rodzicielskich realizowany jest w Chorwacji przez Chorwacki Instytut Ubezpieczeń Zdrowotnych (*Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje*)³⁶³.

Cypr

Na Cyprze za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne są dwa ministerstwa: w zakresie opracowań i regulacji Ministerstwo Pracy i Ubezpieczenia Społecznego (*Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων*) oraz w zakresie finansowej realizacji Ministerstwo Finansów (*Υπουργείο Οικονομικών*). Za bezpośrednią realizację świadczeń rodzinnych odpowiada specjalnie powołane w 2003 r. Biuro Usług, Dotacji i Świadczeń (*Υπηρεσία Χορηγιών και Επιδομάτων*). Biuro zostało powołane w celu kompilacji i integracji w jednej instytucji wszystkich świadczeń na rzecz rodzin. Głównym

³⁶² Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Bulgaria European Commission 2016.

³⁶³ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Croatia European Commission 2016.

jego celem jest realizacja różnych powiązanych programów socjalnych oraz wdrożenie nowego prawodawstwa dotyczącego zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku, a także pozostałych świadczeń³⁶⁴.

Czechy

W Czechach za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych (*Ministerstvo práce a sociálních věcí*). Programy pomocy państwa na rzecz rodziny, obejmujące świadczenia rodzinne są administrowane i zarządzane przez Urząd Pracy Republiki Czeskiej (*Úřad práce ČR*). Urząd odpowiada za wszystkie działania związane z administrowaniem państwowymi świadczeniami rodzinnymi, w szczególności pobieraniem wniosków, rejestracją wnioskodawców, gromadzeniem niezbędnych danych i działaniem ogólnokrajowego systemu informacyjnego oraz podejmowaniu decyzji dotyczących świadczeń i wydawania oficjalnych decyzji. Aby obywatele mogli łatwiej składać wnioski, regionalne urzędy pracy utworzyły miejsca kontaktowe w niektórych małych miastach (ogólnie dodatkowo funkcjonuje 14 takich biur – *Místní úřady práce v České republice*)³⁶⁵.

Dania

Za politykę na rzecz rodzin w Danii odpowiedzialne jest Ministerstwo Spraw Społecznych, Dzieci i Integracji (*Social-, Børne- og Integrationsministeriet*). Natomiast świadczenia rodzinne i różne inne świadczenia na rzecz rodzin są zarządzane przez Urząd ds. Świadczeń (*Udbetaling Danmark*). Urząd ma za zadanie administrowanie państwowymi świadczeniami rodzinnymi, w szczególności nadzór i realizacja nad pobieraniem wniosków, rejestracją wnioskodawców, gromadzeniem niezbędnych danych i działaniem ogólnokrajowego systemu informacyjnego oraz podejmowanie decyzji dotyczących świadczeń i wydawania oficjalnych decyzji³⁶⁶.

³⁶⁴ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Cyprus European Commission 2016.

³⁶⁵ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Czech Republic European Commission 2016.

³⁶⁶ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and

Estonia

W Estonii funkcjonuje Ministerstwo Spraw Społecznych (*Sotsiaalministeerium*), które jest odpowiedzialne za politykę na rzecz rodzin, zabezpieczenia społeczne i opiekę społeczną. Rola Ministerstwa obejmuje rozwój polityki rodzinnej i projektowanie ustawodawstwa w tym zakresie. Ministerstwu Spraw Społecznych podlega Zakład Ubezpieczeń Społecznych (*Sotsiaalkindlustusamet*), który zarządza systemami ubezpieczenia emerytalnego, świadczeń rodzinnych, świadczeń socjalnych dla osób niepełnosprawnych i dotacji pogrzebowych oraz prowadzi rejestr ubezpieczonych i beneficjentów. Zarząd zapewnia, że świadczenia zgodnie z ustawodawstwem krajowym i umowami międzynarodowymi są wypłacane we właściwym czasie dla rodzin. Realizacja i wypłata świadczeń na rzecz rodzin dokonywana jest poprzez regionalne i lokalne biura przeznaczone w tym celu (*Regional i Lokal bürood*)³⁶⁷.

Finlandia

W Finlandii za realizację dotyczącą polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Spraw Społecznych i Zdrowia (*Sosiaali-ja terveystieteisteriö*). Jeżeli chodzi natomiast o realizację i zarządzanie świadczeniami na rzecz rodzin polegające na rejestrowaniu wniosków, ich realizację, przyznanie bądź odmowę oraz wypłatę świadczeń rodzinnych – w Finlandii za kwestie te odpowiada podległy ministerstwu Zakład Ubezpieczeń Społecznych (*Kansaneläkelaitos*)³⁶⁸.

Francja

We Francji nadzór nad realizacją i rozwojem polityki na rzecz rodzin mają bezpośrednio trzy ministerstwa: Ministerstwo Pracy, Zatrudnienia, Kształcenia Zawodowego i Dialogu Społecznego (*Ministère du travail, de l'emploi,*

Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Denmark European Commission 2016.

³⁶⁷ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Estonia European Commission 2016.

³⁶⁸ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Finland European Commission 2016.

de la formation professionnelle et du dialogue social), Ministerstwo Gospodarki i Finansów (*Ministère de l'économie et des finance*) oraz Ministerstwo Spraw Społecznych i Zdrowia (*Ministère des affaires sociales et de la santé*). Główną instytucją na poziomie krajowym podlegającą trzem powyższym ministerstwom realizującą i koordynującą system realizacji świadczeń na rzecz rodzin, które przysługują wszystkim rezydentom jest Narodowy Fundusz Pomocy Rodzinie i Zasiłków Rodzinnych (*Caisse nationale d'allocations familiales, CNAF*). Natomiast na szczeblu lokalnym za realizację i zarządzanie świadczeniami na rzecz rodzin polegające na rejestrowaniu wniosków, ich realizację, przyznanie bądź odmowę oraz wypłatę świadczeń rodzinnych oraz wszelkich kwestii dotyczących świadczeń rodzinnych odpowiada Fundusz Pomocy Rodzinie i Zasiłków Rodzinnych (*Caisse d'allocations familiales, CAF*)³⁶⁹.

Grecja

Ministerstwem odpowiedzialnym za politykę na rzecz rodzin w Grecji jest Ministerstwo Pracy, Zabezpieczenia Społecznego i Opieki Społecznej (*ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΝΟΙΑΣ*). Specjalną instytucją odpowiedzialną za świadczenia rodzinne jest Urząd Pracy (*δουλειά γραφείου, OAED*). Ze względu na bardzo ograniczone wsparcie pieniężne w formie świadczeń dla rodzin, urząd realizuje i wykonuje jedynie istniejące formy zasiłkowe dla rodzin³⁷⁰.

Hiszpania

W Hiszpanii za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Pracy i Zabezpieczenia Społecznego (*Ministerio de Empleo y Seguridad Social*). Natomiast koordynacją i nadzorem nad system świadczeń na rzecz rodzin zajmuje się Krajowy Urząd Ubezpieczeń Społecznych (*Instituto Nacional de la Seguridad Social, INSS*). Krajowy Urząd Ubezpieczeń Spo-

³⁶⁹ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in France European Commission 2016.

³⁷⁰ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Greece European Commission 2016.

łecznych zarządza świadczeniami pieniężnymi, tj. dotyczącymi macierzyństwa, ojcostwa, ryzyka w okresie ciąży, świadczeniami rodzinnymi i innymi dodatkami do zasiłku rodzinnego. Dodatkowo urząd w ramach świadczeń rodzinnych przyznaje bądź odmawia świadczenia i realizuje w postaci rozpatrywania i wydawania decyzji oraz wypłaty środków dla rodzin³⁷¹.

Holandia

W Holandii za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Spraw Społecznych i Zatrudnienia (*Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*). Podlegała ministerstwu i jednocześnie sprawująca nadzór nad realizacją świadczeń na rzecz rodzin jest Inspekcja Spraw Społecznych i Zatrudnienia (*Inspectie SZW*). Natomiast pełną realizacją świadczeń rodzinnych związaną z przyznaniem bądź odmową świadczeń, ich wykonaniem w postaci rozpatrywania i wydawania decyzji oraz wypłaty środków dla rodzin zajmuje się w Holandii Bank Ubezpieczeń Społecznych (*Sociale Verzekeringsbank*)³⁷².

Irlandia

W Irlandii za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Ochrony Socjalnej (*Department of Social Protection*). Za realizację i zarządzanie świadczeniami na rzecz rodzin polegające na rejestrowaniu wniosków, ich realizację, przyznanie bądź odmowę oraz wypłatę świadczeń rodzinnych oraz wszelkich kwestii dotyczących świadczeń rodzinnych odpowiadają Biura ds. Opieki Społecznej (*The Social Welfare Office*)³⁷³.

³⁷¹ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Spain European Commission 2016.

³⁷² Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in The Netherlands European Commission 2016.

³⁷³ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Ireland European Commission 2016.

Litwa

Na Litwie bezpośrednią koordynacją polityki na rzecz rodzin zajmuje się Ministerstwo Zabezpieczenia Społecznego i Pracy (*Socialinės apsaugos ir darbo ministerija*). Misją Ministerstwa Zabezpieczenia Społecznego i Pracy w zakresie polityki rodzinnej jest rozwój i wdrożenie skutecznego systemu pomocy rodzinom w ramach świadczeń rodzinnych, zharmonizowanego ze standardami UE w celu zwiększenia bezpieczeństwa socjalnego mieszkańców Litwy. Ministerstwo opracowuje politykę i przepisy dotyczące całej sfery zabezpieczenia społecznego, w tym polityki na rzecz rodzin. Za bezpośrednią realizację i wszystkie działania związane z administrowaniem państwowymi świadczeniami rodzinnymi, w szczególności pobieraniem wniosków, rejestracją wnioskodawców, gromadzeniem niezbędnych danych i działaniem ogólnokrajowego systemu informacyjnego oraz podejmowaniu decyzji dotyczących świadczeń i wydawania oficjalnych decyzji odpowiedzialne są Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej (*Savivaldybių socialinės paramos vienetai*)³⁷⁴.

Luksemburg

W Luksemburgu za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Zabezpieczenia Społecznego (*Ministère de la Sécurité sociale*) oraz Ministerstwo Rodziny, Integracji i Dużych Regionów (*Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la grande Région*). Natomiast bezpośrednio podległy ministerstwu nadzorujący, realizujący i odpowiedzialny za ustalanie i wypłacanie świadczeń rodzinnych jest Narodowy Fundusz Świadczeń Rodzinnych (*Caisse nationale des prestations familiales – CNPF*). Głównym celem jest zapewnienie, że świadczenia zgodnie z ustawodawstwem krajowym i umowami międzynarodowymi są wypłacane we właściwym czasie dla rodzin. Instytucjami realizującymi przyznawanie i wypłatę świadczeń na rzecz rodzin są Centra Ubezpieczeń Społecznych (*Centre commun de la sécurité sociale*). Na poziomie lokalnym realizacją i wypłatą zajmują się Lokalne Agencje (*Local agencies*)³⁷⁵.

³⁷⁴ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Lithuania European Commission 2016.

³⁷⁵ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Luxembourg European Commission 2016.

Łotwa

Polityka na rzecz rodzin na Łotwie jest bezpośrednio organizowana i nadzorowana przez Ministerstwo Opieki Społecznej (*Labklājības ministrija*), którego głównym zadaniem w dziedzinie polityki na rzecz rodzin jest opracowanie i wdrożenie ustawodawstwa w zakresie świadczeń socjalnych, usług socjalnych i świadczeń rodzinnych. Służby społeczne są administrowane przez Ministerstwo Opieki Społecznej, natomiast administrowaniem i realizacją świadczeń na rzecz rodzin zajmuje się Państwowy Urząd ds. Zabezpieczenia Społecznego (*Sociālās integrācijas valsts aģentūra*). Głównym celem urzędu w ramach świadczeń rodzinnych jest przyznawanie bądź odmowa świadczeń, realizacja w postaci rozpatrywania i wydawania decyzji oraz wypłaty środków dla rodzin³⁷⁶.

Malta

Na Malcie za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo ds. Rodziny i Solidarności Społecznej (*Ministeru għall-Familja u s-Solidarjeta*, *Socjali*). Jest ono odpowiedzialne za nadzór nad świadczeniami rodzinnymi wypłacanymi przez Departament Ubezpieczeń Społecznych (*Dipartiment tas-Sigurtà Soċjali*). Ministerstwo i funkcjonujący departament odpowiedzialne są za realizację świadczeń na rzecz rodzin i mają za zadanie aktywnie propagować, ułatwiać i przyczyniać się do stałego rozwoju rodzin sprzyjającego włączeniu społecznemu poprzez świadczenie zindywidualizowanych usług o wysokiej jakości oraz wdrażanie świadczeń rodzinnych na wysokim poziomie. Realizacją wypłat świadczeń rodzinnych na Malcie zajmują się Lokalne Agencje Wsparcia (*Aġenzija lokali SAPPORT*)³⁷⁷.

Niemcy

W Niemczech za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo ds. Rodziny, Seniorów, Kobiet i Młodzieży (*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*). Główną instytucją podległą mi-

³⁷⁶ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Latvia European Commission 2016.

³⁷⁷ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Malta European Commission 2016.

nisterstwu zajmującą się zarządzaniem i nadzorem nad świadczeniami na rzecz rodzin polegającym na rejestrowaniu wniosków, ich realizacji, przyznaniu bądź odmowie jest Federalna Agencja Pracy (*Bundesagentur für Arbeit*). Na szczeblu lokalnym realizacją świadczeń rodzinnych zajmują się Agencje świadczeń pieniężnych dla rodzin w lokalnych agencjach zatrudnienia (*Lokal Bundesagentur für Arbeit*). Wypełniony i podpisany wniosek poprawnie zweryfikowany w Agencji Pracy przekazywany jest do wypłaty świadczeń rodzinnych w Kasie Świadczeń Rodzinnych (*Familienkasse Sachsen*) znajdującej się w okręgu zamieszkania lub miejscu stałego pobytu w Niemczech. Jeżeli chodzi o wypłatę dodatku do zasiłku rodzinnego oraz zasiłku rodzicielskiego, odpowiedzialne są różne biura lokalne w zależności od landów (*Länder*)³⁷⁸.

Polska

W Polsce za bezpośrednią realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W skład Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wchodzi komórki organizacyjne obsługujące sprawy z działu administracji rządowej – w tym komórka o nazwie „rodzina”, która ma za zadanie działania w zakresie ochrony i wspierania rodziny z dziećmi na utrzymaniu, w szczególności rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej oraz koordynowania i organizowania współpracy organów administracji publicznej i instytucji realizujących świadczenia na rzecz rodzin. Za wszystkie działania związane z administrowaniem państwowymi świadczeniami rodzinnymi, w szczególności pobieraniem wniosków, rejestracją wnioskodawców, gromadzeniem niezbędnych danych i działaniem ogólnokrajowego systemu informacyjnego oraz podejmowaniu decyzji dotyczących świadczeń i wydawania oficjalnych decyzji zajmują się Gminne Ośrodki Pomocy Społecznej (OPS) oraz Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej (MOPS)³⁷⁹.

³⁷⁸ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Germany European Commission 2016.

³⁷⁹ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Poland European Commission 2016.

Portugalia

Portugalski system ochrony socjalnej jest autonomiczną organizacją w zakresie obowiązków prawnych, administracyjnych i finansowych. W zakresie polityki na rzecz rodzin nadzorowany jest przez Ministerstwo Solidarności, Zatrudnienia i Zabezpieczenia Społecznego (*Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, MSESS*). Struktura tego Ministerstwa obejmuje usługi centralne zintegrowane z bezpośrednią administracją państwa, organami centralnymi administracji pośredniej, organami doradczymi i innymi strukturami. Bezpośredni nadzór nad jednostkami realizującymi świadczenia na rzecz rodzin ma podległy ministerstwu Sekretarz Stanu ds. Solidarności i Zabezpieczenia Społecznego (*Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social*). Zarządzanie systemami świadczeń na rzecz rodzin (składkowymi lub nie) gwarantuje Instytut Zabezpieczenia Społecznego (*Instituto da Segurança Social*). Natomiast planowaniem, techniczną koordynacją oraz realizacją i wypłatą świadczeń rodzinnych zajmują się poszczególne organy administracji państwowej (*Corpos centrais*)³⁸⁰.

Rumunia

W Rumunii bezpośrednio odpowiedzialne za realizację polityki na rzecz rodzin jest Ministerstwo Pracy, Rodziny, Ochrony Socjalnej i Osób Starszych (*Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale i Persoanelor Vârstnice*). Ministerstwo koordynuje realizację polityki i strategii rządu w dziedzinie pracy, rodziny, adopcji, równych szans i ochrony socjalnej. Nadzór nad realizacją świadczeń na rzecz rodzin oraz działaniami związanymi z administrowaniem państwowymi świadczeniami rodzinnymi, pobieraniem wniosków, rejestracją wnioskodawców, gromadzeniem niezbędnych danych oraz wypłatą świadczeń rodzinnych zajmuje się Krajowa Agencja ds. Płatności i Kontroli Społecznej (*Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială*). Za realizację, przyznawanie i wypłatę świadczeń w wymiarze lokalnym odpowiadają lokalne instytucje (*Instituții Locale*). W Rumunii świadczenia rodzinne są też wypłacane przez sektor prywatny (przedsiębiorcy, NGO's) we własnym zakresie poszczególnych inicjatorów (*Casa de Asigurări a Avocaților, Culte, Companii de Pensii, Casa de Pensii a Notarilor Publici*)³⁸¹.

³⁸⁰ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Portugal European Commission 2016.

³⁸¹ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and

Słowacja

Bezpośredni nadzór nad polityką na rzecz rodzin na Słowacji prowadzi Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny (*Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny*). Świadczenia pieniężne i świadczenia niepieniężne są świadczone w ramach kompetencji Ministerstwa Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny oraz gmin samorządowych. Za realizację i koordynację świadczeń rodzinnych odpowiedzialne są Biura Regionalne Urzędu Pracy, Spraw Socjalnych i Rodziny (*Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny*). Biura wykonują również działania bezpośrednio związane z przyjmowaniem dokumentacji dotyczącej świadczeń rodzinnych, ich weryfikacją, realizacją i wypłatą. Obniżenie podatku w ramach świadczeń na rzecz rodzin odbywa się w ramach kompetencji Ministerstwa Finansów (*Ministerstvo financií*), które administruje za pośrednictwem urzędów skarbowych (*Daňové riaditeľstvo*)³⁸².

Słowenia

W Słowenii bezpośredni nadzór nad polityką na rzecz rodzin oraz jej prawidłową realizacją sprawuje Ministerstwo Pracy, Rodziny, Spraw Społecznych i Równości Szans (*Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti*). Świadczenia rodzinne (pieniężne i w naturze) oraz usługi na rzecz rodzin świadczone są przez 62 Lokalne Centra Pracy Socjalnej (*Center za socialno delo*). Głównym celem działalności centrów w ramach świadczeń rodzinnych jest przyznawanie bądź odmowa świadczeń, realizacja w postaci rozpatrywania i wydawania decyzji oraz wypłaty środków dla rodzin³⁸³.

Szwecja

W Szwecji za realizację polityki na rzecz rodzin odpowiedzialne jest Ministerstwo Zdrowia i Spraw Społecznych (*Socialdepartementet*), którego głównym zadaniem w dziedzinie polityki na rzecz rodzin jest opracowanie i wdro-

Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Romania European Commission 2016.

³⁸² Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Slovakia European Commission 2016.

³⁸³ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Slovenia European Commission 2016.

zenie ustawodawstwa w zakresie świadczeń socjalnych, usług społecznych dla rodzin i świadczeń rodzinnych. System świadczeń na rzecz rodzin nadzorowany i koordynowany jest przez Krajową Radę Zdrowia i Opieki Społecznej (*Socialstyrelsen*). Natomiast bezpośrednia realizacja i administrowanie świadczeniami rodzinnymi związane z przyznaniem i wypłatą świadczeń odbywa się poprzez lokalne urzędy gminy (*Kommuner*)³⁸⁴.

Węgry

Za realizację polityki na rzecz rodzin na Węgrzech odpowiedzialne jest Ministerstwo Zasobów Ludzkich (*Emberi Erőforrások Minisztériuma*), które równocześnie odpowiada za świadczenia rodzinne i świadczenia pieniężne z tytułu macierzyństwa. Zasiłki rodzinne są wypłacane z budżetu centralnego, ale praktycznie działają i są administrowane oraz zarządzane przez Węgierski Skarb Państwa (*Magyar Államkincstár*). Głównym celem rejestrowaniu wniosków, ich realizacji, przyznaniu bądź odmowie oraz wypłacie świadczeń rodzinnych zajmuje się natomiast Dyrekcja Hrabstwa Węgierskiego Skarbu Państwa³⁸⁵.

Wielka Brytania

Departament Pracy i Emerytur (*Department for Work and Pensions*) i jego jednostki są odpowiedzialne za realizację ambitnego planu reformy rządu, który ma na celu stworzenie nowego systemu opieki społecznej w XXI wieku. Reforma ta będzie miała na celu pomoc w jak najszybszym znalezieniu zatrudnienia osobom pozostającym bez pracy przy jednoczesnym socjalnym wsparciu rodzin tych osób. Inicjatywa ta ma również na celu zniwelowanie liczby rodzin mniej zamożnych oraz redukcję rodzin pozostających w ubóstwie ze względu na brak pracy. Za pełną koordynację i realizację świadczeń na rzecz rodzin w Wielkiej Brytanii odpowiedzialny jest Królewski Urząd Podatkowy i Celny (*HM Revenue and Customs*). Jest on odpowiedzialny za gromadzenie i rejestrację składek oraz oceny i wypłaty ulg podatkowych dla

³⁸⁴ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Sweden European Commission 2016.

³⁸⁵ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Hungary European Commission 2016.

rodzin z dziećmi pozostającymi na utrzymaniu oraz zasiłków dla osób pracujących o niskich dochodach. Urząd zarządza również zasiłkiem dla dzieci i dodatkiem do zasiłku. Departament biznesu, innowacji i umiejętności odpowiada za opracowanie polityki i ustawodawstwa dotyczącego urlopu rodzicielskiego. Za realizację wypłaty poszczególnych świadczeń na rzecz rodzin odpowiadają odpowiednio: Krajowe Biuro Składek Ubezpieczeniowych Urzędu Podatkowego (*National Insurance Contributions Office*), Urząd Skarbowy (*Tax Credit Office*) oraz Biuro Świadczeń na Dzieci (*Child Benefit Office*)³⁸⁶.

Włochy

We Włoszech bezpośredni nadzór nad realizacją polityki na rzecz rodzin i wdrażaniem ustawodawstwa w niniejszym zakresie posiada Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*). Świadczenia na rzecz rodzin są finansowane bezpośrednio z budżetu państwa. Instytucją odpowiedzialną za system świadczeń rodzinnych związany z przyznawaniem bądź odmową świadczeń, realizacją w postaci rozpatrywania i wydawania decyzji oraz wypłaty świadczeń dla rodzin jest Krajowy Instytut Ubezpieczeń Społecznych (*Istituto nazionale Della previdenza sociale, INPS*)³⁸⁷.

6.3. Analiza porównawcza instrumentów instytucjonalnych w zakresie polityki na rzecz rodzin według państw członkowskich Unii Europejskiej i modeli polityki rodzinnej

Instrumenty instytucjonalne dotyczące polityki rodzinnej w zakresie świadczeń na rzecz rodzin zostały sklasyfikowane w 4 grupach: wymiar narodowy, wymiar regionalny, wymiar lokalny oraz organizacja i nadzór. W grupie instytucji odpowiedzialnych za realizację polityki na rzecz rodzin w wymiarze narodowym znalazły się ministerstwa – w 26 państwach członkowskich (za

³⁸⁶ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in United Kingdom European Commission 2016.

³⁸⁷ Opracowanie własne na podstawie: Organisation of Social Protection Charts and descriptions European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Unit D/3, Missoc 2015 oraz Document Your Social Security Rights in Italy European Commission 2016.

wyjątkiem Belgii i Wielkiej Brytanii). W tych dwóch państwach występuje inna forma instytucji odpowiedzialnej za realizację polityki rodzinnej – w Belgii Federalny Urząd do Spraw Zabezpieczeń Społecznych, natomiast w Wielkiej Brytanii Departament Pracy i Emerytur. Pomimo tej różnicy w dwóch państwach, organizacja odpowiedzialna w wymiarze narodowym za realizację polityki na rzecz rodzin występuje we wszystkich 28 państwach członkowskich jako centralna administracja publiczna (instytucja zarządzająca I szczebla) odpowiadająca za ustawodawstwo oraz metodologię związaną z funkcjonowaniem polityki na rzecz rodzin. Jeżeli chodzi o instytucje wykonawcze na szczeblu regionalnym podzielone one są na 10 różnych obszarów występujących w 15 państwach członkowskich Unii Europejskiej: specjalnie utworzony Krajowy Urząd ds. Świadczeń Rodzinnych Dla Pracowników w Belgii, Krajowe i Centralne Zakłady Ubezpieczeń Społecznych (w Chorwacji, Estonii, Finlandii, Luksemburgu i Włoszech), Biuro Usług, Dotacji i Świadczeń na Cyprze, Biura Regionalne Urzędu Pracy (w Czechach i Słowacji), Kasa Świadczeń Rodzinnych w Niemczech, Skarb Państwa na Węgrzech, Biura Regionalne w Danii, Państwowe Urzędy ds. Zabezpieczenia Społecznego na Łotwie, Urzędy Skarbowe w Hiszpanii i Krajowe Biuro Składek Ubezpieczeniowych Urzędu Podatkowego w Wielkiej Brytanii. W ramach obszaru regionalnego instytucje wykonawcze realizują i wykonują zadania i działania w zakresie polityki rodzinnej, w tym świadczeń na rzecz rodzin na szczeblu regionalnym (regionalna administracja publiczna – instytucje wykonawcze II szczebla). W przypadku instytucji wykonawczych na szczeblu lokalnym podzielone one zostały na 9 obszarów występujących w 20 państwach członkowskich Unii Europejskiej: Lokalne Urzędy Skarbowe (w Austrii, Słowacji i Wielkiej Brytanii), Agencje Pomocy Społecznej w Bułgarii, Lokalne urzędy pracy (w Czechach, Niemczech i Grecji), Biura Lokalne (w Danii, Estonii, Luksemburgu, Malcie i Rumunii), Fundusz Pomocy Rodzinie i Zasiłków Rodzinnych we Francji, Ośrodki Pomocy Społecznej (w Irlandii, Litwie i Polsce), Lokalne organy administracji państwowej w Portugalii, Lokalne Centra Pracy Socjalnej na Słowenii i Bank Ubezpieczeń Społecznych w Holandii. W 12 państwach członkowskich Unii Europejskiej (Belgii, Danii, Finlandii, Francji, Niemczech, Luksemburgu, Portugalii, Rumunii, Hiszpanii, Szwecji, Holandii i Wielkiej Brytanii) funkcjonują instytucje bezpośrednio nadzorujące i koordynujące politykę na rzecz rodzin związaną z superwizją, nadzorem i kontrolą ustawową w zakresie wdrażania prawodawstwa oraz świadczeń na rzecz rodzin.

Tabela 17. Organizacje odpowiedzialne za realizację polityki na rzecz rodzin w podziale na poszczególne wymiary w państwach członkowskich UE

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Organizacja koordynująca/nadzorująca	Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)
1.	Austria	Zasitek rodzinny, zasitek wychowawczy, zasitek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, na dziecko niepełnosprawne, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (odliczenie kosztów opieki nad dziećmi), świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Gospodarki, Rodziny i Młodzieży (Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend)	Krajowy Urząd Ubezpieczeń Społecznych (Office national de sécurité sociale)	Krajowy Urząd ds. Świadczeń Rodzinnych Dla Pracowników (Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, ONAFTS)	Lokalne Urzędy Skarbowe (Lokal Finanzämter)
2.	Belgia	Zasitek rodzinny, zasitek uzupełniający w zależności od wieku dziecka, zasitek związane z urodzeniem dziecka oraz zasitek związane z rozpoczęciem roku szkolnego, na dziecko niepełnosprawne, zasitek na dziecko osieroczone, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (dieta dotycząca opieki nad dzieckiem).	Federalny Urząd do Spraw Zabezpieczonych (Service Public Fédéral Sécurité Sociale)	Krajowy Urząd Ubezpieczeń Społecznych (Office national de sécurité sociale)	Krajowy Urząd ds. Świadczeń Rodzinnych Dla Pracowników (Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, ONAFTS)	Funduszy Kompensacyjny ds. Zasiłków Rodzinnych (Caisse de compensation pour allocations familiales)

Tabela 17 – cd.

Lp.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Organizacja koordynująca/nadzorująca	Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)
2.					Fundusz Ubezpieczeń Społecznych Dla Samozatrudnionych (Caisse d'assurances sociales pour travailleurs indépendants) Narodowy Fundusz Pomocniczy (Caisse national auxiliaire)	
3.	Bulgaria	Zasitek rodzinny, miesięczny dodatek na wychowywanie dzieci w wieku poniżej roku życia, miesięczny zasitek rodzinny do momentu ukończenia szkoły średniej (nie dłużej niż do 20 roku życia), jednorazowy zasitek ciążyowy i świadczenie jednorazowe dla uczniów z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, zasitek rodzicielski, jednorazowy zasitek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na dojazdy dzieci do szkół, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (Министерство на труда и социалната политика)			Agencje Pomocy Społecznej (Агенция за социално Подпомагане)

4.	Chorwacja	Zasitek rodzinny, dodatek na dziecko osteroczone, zasitek rodzicielski, jednorazowy zasitek z tytułu urodzenia dziecka, specjalny dodatek dla rodziców dzieci niepełnosprawnych.	Ministerstwo Polityki Społecznej i Młodzieży (Ministarstvo socijalne politike i mladih)		Chorwacki Instytut Ubezpieczeń Społecznych (Hrvatski zavod za mirovinsko Osiguranje) Chorwacki Instytut Ubezpieczeń Zdrowotnych (Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje)	
5.	Cypr	Zasitek rodzinny, zasitek z tytułu urodzenia dziecka, Dodatek do zasiłku rodzinnego dla samotnego rodzica.	Ministerstwo Pracy i Ubezpieczenia Społecznego (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων) Ministerstwo Finansów (Υπουργείο Οικονομικών)		Biuro Usług, Dotacji i Świadczeń (Υπηρεσία Χορηγιών και Επιδομάτων)	
6.	Czechy	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, jednorazowy zasitek z tytułu urodzenia dziecka, zasitek dla dzieci z niepełnosprawnością.	Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych (Ministerstvo práce a sociálních věcí)		Urząd Pracy Republiki Czeskiej (Úřad práce ČR)	Lokalne urzędy pracy w Czechach (Místní úřady práce v České republice)

Tabela 17 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Organizacja koordynująca/nadzorująca	Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)
7.	Dania	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, jednorazowy zasitek z tytułu urodzenia dziecka, zasitek dla samotnego rodzica, zasitek dla dzieci z niepełnosprawnościami, zasitek dla rodziców studiujących i posiadających dzieci, dodatek z tytułu wielodzietności, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (zasitek dotyczy opieki nad dzieckiem), świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Spraw Społecznych, Dzieci i Integracji (Social-, Børne- og Integrationsministeriet)	Urząd ds. Świadczeń (Udbetaling Danmark)	Biura Regionalne (Regionale Kontorer)	Biura Lokalne (Lokale Kontorer)
8.	Estonia	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na dziecko niepełnosprawne, zasitek dla samotnego rodzica i dodatek z tytułu wielodzietności, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Spraw Społecznych (Sotsiaalministeerium)		Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Sotsiaalkindlusamet) Biura Regionalne (Regional bürood)	Biura Lokalne (Lokal bürood)
9.	Finlandia	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na dziecko niepełnosprawne, zasitek dla samotnego rodzica i dodatek z tytułu wielodzietności, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia	Ministerstwo Spraw Społecznych i Zdrowia (Sosiaali-ja terveystieteistö)		Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Kansaneläkelaitos)	

		zawodowego z rodzinnym (różne formy dodatków w zakresie opieki dziennej), świadczenie alimentacyjne.				
10.	Francja	Zasilek rodzinny, rozbudowany zasilek rodzicielski, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka i adopcji, dodatków na dziecko niepełnosprawne, zasilek dla samotnego rodzica i dodatek z tytułu wieloletniości, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (różne formy dodatków w zakresie opieki dziennej i świadczenie na edukację), świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Pracy, Zatrudnienia, Kształcenia Zawodowego i Dialogu Społecznego (Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social) Ministerstwo Gospodarki i Finansów (Ministère de l'économie et des finances) Ministerstwo Spraw Społecznych i Zdrowia (Ministère des affaires sociales et de la santé)	Narodowy Fundusz Pomocy Rodzinie i Zasiłków Rodzinnych (Caisse nationale d'allocations familiales, CNAF)		Fundusz Pomocy Rodzinie i Zasiłków Rodzinnych (Caisse d'allocations familiales, CAF)

Tabela 17 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Organizacja koordynująca/nadzorująca	Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)
11.	Grecja	Brak zasiłku rodzinnego, brak zasiłku rodzicielskiego, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, dodatki za wielodzietność i samotne wychowywanie dziecka.	Ministerstwo Pracy, Zabezpieczenia Społecznego i Opieki Społecznej (ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΝΟΙΑΣ)			Lokalne Urzędy Pracy (δουλειά γραφείου, ΟΑΕΔ)
12.	Hiszpania	Zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, dodatek z tytułu urodzenia dziecka.	Ministerstwo Pracy i Zabezpieczenia Społecznego (Ministerio de Empleo y Seguridad Social)	Krajowy Urząd Ubezpieczeń Społecznych (Instituto Nacional de la Seguridad Social, INSS)	Urzędy skarbowe – działy ubezpieczeń społecznych (Tesoreria General de la Seguridad Social)	
13.	Holandia	Zasiłek rodzinny, dodatek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych.	Ministerstwo Spraw Społecznych i Zatrudnienia (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)	Inspekcja Spraw Społecznych i Zatrudnienia (Inspectie SZW)		Bank Ubezpieczeń Społecznych (Sociale Verzekeringsbank)

14.	Irlandia	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, dodatek dla samotnie wychowującego rodzica, dodatek na dziecko niepełnosprawne, dodatek dla rodziców z niskimi dochodami, dodatek na ubranie i obuwie szkolne, dodatek edukacyjny dla dzieci z obszarów poza miejscem zamieszkania.	Ministerstwo Ochrony Socjalnej (Department of Social Protection)	Narodowy Fundusz Świadczeń Rodzinnych (Caisse nationale des prestations familiales – CNPF)	Centra Ubezpieczeń Społecznych (Centre commun de la sécurité sociale)	Biura ds. Opieki Społecznej (The Social Welfare Office)
15.	Litwa	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, jednorazowy zasilek z tytułu urodzenia dziecka dodatki dla osób uczących się i odbywających służbę wojskową.	Ministerstwo Zabezpieczenia Społecznego i Pracy (Socialinės apsaugos ir darbo ministeria)	Ministerstwo Zabezpieczenia Społecznego (Ministère de la Sécurité sociale)		Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej (Savivaldybių socialinės paramos vienetai)
16.	Luksemburg	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, zasilek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (zasilek na usługi opieki nad dziećmi), świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Rodziny, Integracji i Dużych Regionów (Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la grande Région)			Lokalne agencje (Local agencies)

Tabela 17 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Organizacja koordynująca/nadzorująca	Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)
17.	Łotwa	Zasitek rodzinny, zasitek na opiekę nad dzieckiem zasitek rodzicielski, jednorazowy zasitek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek transportowy i dla samotnego rodzica, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (Zasitek na opiekę nad dzieckiem), świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Opieki Społecznej (L'abklijibas ministrija)		Państwowe Urzędy ds. Zabezpieczenia Społecznego (Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra)	
18.	Malta	Zasitek rodzinny, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek dla samotnego rodzica, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo ds. Rodziny i Solidarności Społecznej (Ministeru għall-Familja u s-Solidarjeta, Socjali)			Lokalne Agencje Wsparcia (Agenczja lokali SAPPORT)
19.	Niemcy	Zasitek rodzinny, rozbudowany zasitek rodzicielski, dodatek na dziecko niepełnosprawne, zasitek dla samotnego rodzica, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (specjalny zasitek z tytułu opieki nad dzieckiem dla rodziców ograniczających zatrudnienie), świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo ds. Rodziny, Seniorów, Kobiet i Młodzieży (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)	Federalna Agencja Pracy (Bundesagentur für Arbeit)	Kasa Świadczeń Rodzinnych (Familienkasse Sachsen)	Lokalne Agencja Pracy (Lokal Bundesagentur für Arbeit) Biura lokalne w zależności od landów (Länder)

20.	Polska	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, zasitek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu zamieszkiwania i dojazdu do szkoły poza miejscem zamieszkiwania, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, dodatek z tytułu wielodzietności, dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej		Miejskie i Gminne Ośrodki Pomocy Społecznej
21.	Portugalia	Zasitek rodzinny, zasitek na opiekę nad dzieckiem z asitek rodzicielski, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek na naukę i rozpoczęcie roku szkolnego, dodatek edukacyjny.	Ministerstwo Solidarności, Zatrudnienia i Zabezpieczenia Społecznego (Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social)	Sekretarz Stanu ds. Solidarności i Zabezpieczenia Społecznego (Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social) Instytut Zabezpieczenia Społecznego (Instituto da Segurança Social)	Lokalne organy administracji państwowej (Corpos centrais)

Tabela 17 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Organizacja koordynująca/nadzorująca	Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)
22.	Rumunia	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek dla samotnego rodzica.	Ministerstwo Pracy, Rodziny, Ochrony Społecznej i Osób Starszych (Ministerul Muncii Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice)	Krajowa Agencja ds. Płatności i Kontroli Społecznej (Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, ANPIS)		lokalne instytucje (Instituții Locale) Organizacje pozarządowe i pracodawców (Casa de Asigurări a Avocaților, Culte, Companii de Pensii, Casa de Pensii a Notarilor Publici)
23.	Słowacja	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, zasitek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek z tytułu dojazdu dzieci do szkoły, dodatek dla samotnego rodzica, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny) Ministerstwo Finansów (Ministerstvo Finanč)		Biura Regionalne Urzędu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny)	Urzędy Skarbowe (Daňové Riaditeľstvo)

24.	Słowenia	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, zasilek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu wielodzietności, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Pracy, Rodziny, Spraw Społecznych i Równości Szans (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti)	Krajowa Rada Zdrowia i Opieki Społecznej (Socialstyrelsen)	Węgierski Skarb Państwa (Magyar Államkincstár)	Lokalne Centra Pracy Socjalnej (Center za socialno delo)
25.	Szwecja	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu wielodzietności, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Zdrowia i Spraw Społecznych (Socialdepartementet)	Krajowa Rada Podatkowa i Celnicy (HM Revenue and Customs)	Urząd Skarbowy (Tax Credit Office) oraz Biuro Świadczeń na Dzieci (Child Benefit Office)	Lokalne Urzędy Gminy (Kommuner)
26.	Węgry	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, jednorazowy zasilek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na ochronę dziecka, na dziecko niepełnosprawne i dodatek dla samotnego rodzica, świadczenie alimentacyjne.	Ministerstwo Zasobów Ludzkich (Emberi Erőforrások Minisztériuma)	Królewski Urząd Podatkowy i Celnicy (HM Revenue and Customs)	Urząd Skarbowy (Tax Credit Office) oraz Biuro Świadczeń na Dzieci (Child Benefit Office)	Lokalne Urzędy Gminy (Kommuner)
27.	Wielka Brytania	Zasilek rodzinny, dodatek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (dodatek do przychodów dla rodzin pracujących o niskich dochodach).	Departament Pracy i Emerytur (Department for Work and Pensions)	Królewski Urząd Podatkowy i Celnicy (HM Revenue and Customs)	Urząd Skarbowy (Tax Credit Office) oraz Biuro Świadczeń na Dzieci (Child Benefit Office)	Lokalne Centra Pracy Socjalnej (Center za socialno delo)

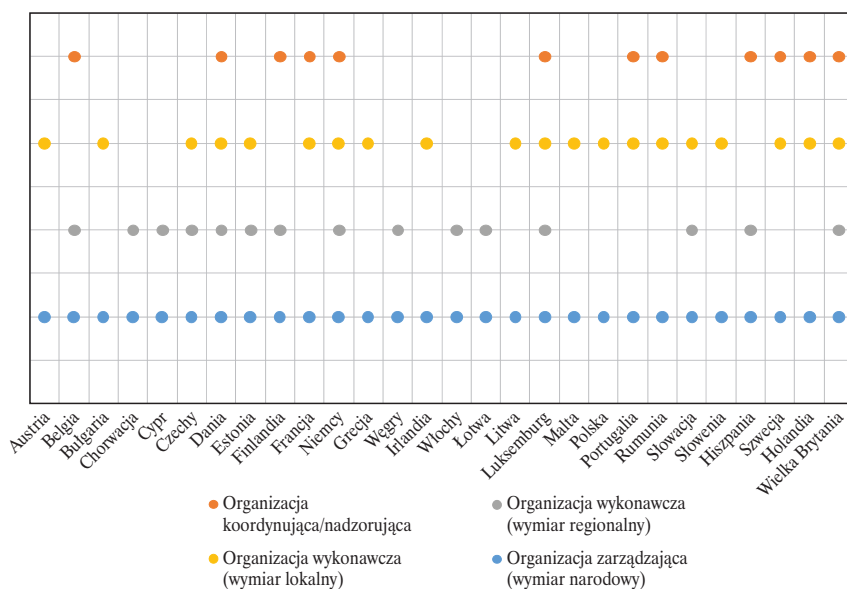
L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Organizacja koordynująca/nadzorująca	Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)
28.	Włochy	Zasilek rodzinny, świadczenie poro- dowe, specjalny dodatek na czwarte i kolejne dziecko, dodatek z tytułu wielodzietności, dodatek na dziecko niepełnosprawne, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (kupony wychowawcze, karta socjalna).	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali)		Krajowy Instytut Ubezpieczeń Społecznych (Istituto nazionale della previdenza sociale – INPS)	

Źródło: opracowanie własne.

Na wykresie zaprezentowane zostały 4 kategorie: organizacja zarządzająca (wymiar narodowy), organizacja wykonawcza (wymiar regionalny), organizacja wykonawcza (wymiar lokalny), organizacja koordynująca/nadzorująca.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że wszystkie 28 krajów członkowskich UE przynajmniej posiada organizację zarządczą w wymiarze narodowym (Dania, Finlandia, Szwecja, Grecja, Włochy, Portugalia, Hiszpania, Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia, Irlandia, Wielka Brytania, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Łotwa, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry). 15 państw członkowskich posiada organizacje wykonawcze w wymiarze regionalnym (Dania, Finlandia, Włochy, Hiszpania, Belgia, Niemcy, Luksemburg, Wielka Brytania, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Łotwa, Słowacja, Węgry). 20 państw członkowskich posiada organizacje wykonawcze w wymiarze lokalnym (Dania, Szwecja, Grecja, Portugalia, Austria, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia, Irlandia, Wielka Brytania, Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia). 12 państw posiada w ramach instrumentów instytucjonalnych organizacje koordynująco-nadzorujące (Dania, Szwecja, Finlandia, Portugalia, Hiszpania, Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia, Wielka Brytania, Rumunia).

Wykres 3. Organizacje i wymiary w zakresie instytucjonalnym polityki na rzecz rodzin



Źródło: opracowanie własne.

Jeżeli chodzi o organizacje odpowiedzialne za politykę na rzecz rodzin w wymiarze narodowym występują one we wszystkich 28 krajach członkowskich UE (model socjaldemokratyczny, południowoeuropejski, konserwatywny, liberalny i nowych państw członkowskich). Jest to centralna administracja publiczna, w skład której wchodzi instytucje zarządzające (I szczebla) polityką na rzecz rodzin. Kolejne dwa typy organizacji dotyczą zakresu wykonawczego realizowanego w zakresie polityki na rzecz rodzin w wymiarze regionalnym i lokalnym. Jeżeli chodzi o organizacje wykonawcze w wymiarze regionalnym instytucje tego typu występują we wszystkich modelach polityki rodzinnej – w modelu socjaldemokratycznym (Dania, Finlandia), w modelu południowoeuropejskim (Włochy, Hiszpania), w modelu konserwatywnym (Belgia, Niemcy, Luksemburg), w modelu liberalnym (Wielka Brytania) i w modelu nowych państw członkowskich (Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Łotwa, Słowacja, Węgry). W instytucjach wymiaru regionalnego (instytucje wykonawcze – II szczebla) za realizację zadań w zakresie polityki na rzecz rodzin odpowiedzialna jest regionalna administracja publiczna. W ramach organizacji wykonawczych w wymiarze lokalnym, tego typu instytucje dominują w modelu liberalnym (Irlandia, Wielka Brytania), modelu konserwatywnym (Austria, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia) oraz nowych państw członkowskich (Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia). W dwóch pozostałych modelach wymiar wykonawczy lokalny występuje w przypadku – socjaldemokratycznym (Dania, Szwecja) i południowoeuropejskim (Grecja, Portugalia). W instytucjach wymiaru lokalnego (instytucje wykonawcze – III szczebla) za realizację zadań w zakresie polityki na rzecz rodzin odpowiedzialna jest lokalna administracja publiczna). Dodatkowo w ramach organizacji wykonawczych funkcjonują organizacje pozarządowe i pracodawcy jako sektor prywatny (instytucje wykonawcze IV szczebla), które występują we wszystkich modelach polityki rodzinnej. W każdym z 28 państw członkowskich UE funkcjonują organizacje pozarządowe i pracodawcy realizujący zadania w zakresie polityki na rzecz rodzin. Za realizację zadań odpowiedzialni są pracownicy/pracodawcy/wolontariusze instytucji pozarządowych oraz przedsiębiorstw. Ponadto w każdym z modeli występują instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego. Instytucje tego typu dominują w modelu socjaldemokratycznym (Dania, Szwecja, Finlandia) i modelu konserwatywnym (Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia). W modelu południowoeuropejskim taki typ instytucjonalnego nadzoru i superwizji w zakresie polityki na rzecz rodzin występuje w Portugalii i Hiszpanii. W dwóch pozostałych modelach organizacje koordynujące i nadzorujące działania i zadania w zakresie polityki rodzinnej występują po jednym z krajów – w modelu liberalnym (Wielka Brytania), w modelu nowych państw członkowskich (Rumunia). Za realiza-

cję zadań odpowiedzialna jest centralna administracja publiczna, której celem jest superwizja, kontrola i nadzór ustawowy w zakresie wdrażania prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażanie świadczeń (instrumenty ekonomiczne).

Tabela 18. Organizacje odpowiedzialne za realizację polityki na rzecz rodziny według modeli polityki rodzinnej

Institucja	sojal-demokratyczny (skandynawski)	południowo-europejski (śródmorski)	konserwatywny (kontynentalny)	liberalny (anglosaski)	Nowe państwa członkowskie
Organizacja odpowiedzialna (wymiar narodowy)	Dania, Finlandia, Szwecja	Grecja, Włochy, Portugalia, Hiszpania	Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia	Irlandia, Wielka Brytania	Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Łotwa, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry
Organizacja wykonawcza (wymiar regionalny)	Dania, Finlandia	Włochy, Hiszpania	Belgia, Niemcy, Luksemburg	Wielka Brytania	Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Łotwa, Słowacja, Węgry
Organizacja wykonawcza (wymiar lokalny)	Dania, Szwecja	Grecja, Portugalia	Austria, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia	Irlandia, Wielka Brytania	Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia
Organizacja wykonawcza (NGO's i pracodawcy)	Dania, Finlandia, Szwecja	Grecja, Włochy, Portugalia, Hiszpania	Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia	Irlandia, Wielka Brytania	Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Łotwa, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry
Organizacja koordynująca/nadzorująca	Dania, Szwecja, Finlandia	Portugalia, Hiszpania	Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia	Wielka Brytania	Rumunia

Źródło: opracowanie własne.

Rozdział VII

INSTRUMENTY PRAWNE W ZAKRESIE POLITYKI NA RZECZ RODZIN

Wrozdziale VII zostały przedstawione i opisane instrumenty prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej. W ramach obszaru instrumentarium instytucjonalnego przedstawione i przeanalizowane zostały funkcjonujące uregulowania ustawodawcze, które powiązane są w pewien określony sposób ze świadczeniami na rzecz rodzin. W przypadku instrumentarium prawnego występują 3 uwarunkowania (odnoszące się w zakresie prawnym do uregulowań w obszarze przyznawania poszczególnych świadczeń) – selektywność, częściowa selektywność, uniwersalizm. Przedstawione rozwiązania w niniejszym zakresie pozwoliły na dokonanie analizy porównawczej stosowanych rozwiązań w zakresie instrumentów prawnych w podziale na poszczególne państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz modele polityki rodzinnej.

7.1. Założenia dotyczące instrumentów prawnych

Polityka rodzinna w tym problematyka rodziny i świadczeń na jej rzecz mają w świetle ustawodawstwa międzynarodowego coraz większe znaczenie, które wzrasta w miarę osiągania celów gospodarczych, ekonomicznych, politycznych czy społecznych w danym państwie. Instytucje Unii Europejskiej pozostawiły władzom państw członkowskich dużą swobodę, nie podejmując działań, które doprowadziłyby do ujednoczenia rozwiązań prawnych na poziomie ponadnarodowym, a tym samym ujednoczenia standardów w tym obszarze. Swoje regulacje w zakresie polityki na rzecz rodzin i świadczeń rodzinnych wprowadza również Unia Europejska, przyznając uprawnienia ubezpieczonym i członkom ich rodzin oraz starając się usunąć liczne bariery występujące w ustawodawstwach krajowych, które mogłyby doprowadzić w większości przypadków do utraty całości lub części uprawnień.

Przedstawione w tym rozdziale normy i regulacje przedstawiają systemy ochrony rodziny nadając świadczeniom na jej rzecz olbrzymie znaczenie na arenie międzynarodowej. Ustawodawstwo międzynarodowe w tym zakresie dąży do równego traktowania, w taki sposób, aby osoby uzyskujące świadczenia rodzinne korzystały dzięki nim z poprawy poziomu życia zgodnie z priorytetami określonymi na poziomie międzynarodowym.

Każde państwo w ramach realizowanego modelu polityki rodzinnej ma odpowiednio dostosowane do swoich zasad i warunków istniejących w danym państwie w zakresie polityki na rzecz rodzin instrumentarium prawne (w zakresie działania oraz rodzaju dokumentu regulującego organizację i zakres ustawowy). Wynika z tego, że niezwykle ważne jest kształtowanie poprzez odpowiednie uregulowania i normy prawne prawidłowego i kompleksowego układu stosunków pomiędzy rodziną, świadczeniami na rzecz rodzin i zespołem państwowych instytucji, które jednocześnie w pewnym sensie wzajemnie się uzupełniają. Odpowiednie uwarunkowania prawne w zakresie stosowanego instrumentarium dotyczącego polityki na rzecz rodzin regulują stosunki i wzajemne związki z instytucjami (instrumentarium instytucjonalne) oraz określają zasady i warunki korzystania ze świadczeń na rzecz rodzin (instrumentarium ekonomiczne).

Dlatego też w polityce rodzinnej – jak w każdej innej polityce publicznej realizowanej przez państwo – prawo odgrywa podstawową rolę.

7.2. Rozwiązania dotyczące instrumentów prawnych w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Kolejnym instrumentem polityki na rzecz rodzin jest prawo, które współdziała w określaniu celów tej polityki, kształtuje zasady funkcjonowania podmiotów polityki rodzinnej i jest instrumentem jej realizacji. Instrumenty prawne polityki na rzecz rodzin dotyczą unormowań i uregulowań w licznych działach, jednak szczególne znaczenie z tytułu realizowanego tematu niniejszej pracy mają w zakresie realizacji polityki rodzinnej i świadczeń na rzecz rodzin. W celu przedstawienia i omówienia szczegółowo zakresów podstaw prawnych funkcjonujących w poszczególnych 28 państwach członkowskich UE wykorzystane zostały szczegółowe specyfikacje Systemu Ochrony Socjalnej MISSOC, platformy Unii Europejskiej European Platform for Investing In Children (EPIC) oraz poszczególnych raportów tematycznych *Investing In Children, Document Your Social Security Rights* oraz strony źródłowe internetowe 28 ministerstw odpowiedzialnych za realizację świadczeń na rzecz rodzin z podziałem na 28 krajów UE.

Austria

W Austrii funkcjonują dwa akty prawne związane z polityką na rzecz rodzin: (*Familienlastenausgleichsgesetz*) z 24 października 1967 będący jednym z najstarszych aktów prawnych dotyczących ochrony rodziny i świadczeń na rzecz rodziny oraz (6 lat po przystąpieniu Austrii do UE) znowelizowany w 2001 roku akt dotyczący zasiłku w zakresie wychowywania dzieci (*Kinderbetreuungsgeldgesetz, KBGG*) z 7 sierpnia 2001. Do chwili obecnej (2017 r.) obowiązują w Austrii obydwa akty prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodziny³⁸⁸.

Belgia

W Belgii w zakresie świadczeń na rzecz rodzin funkcjonuje akt ogólny z dnia 19 grudnia 1939 r. w sprawie świadczeń rodzinnych, który bezpośrednio reguluje poszczególne świadczenia (*Loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales (LGAF)/Algemene kinderbijslagwet (AKBW)*). Akt ten został zmieniony aktem z dnia 4 kwietnia 2014 r., który obowiązuje do chwili obecnej (2017 r.). Z historycznej perspektywy są to najwcześniejsze przepisy dotyczące świadczeń rodzinnych, które funkcjonują w krajach Unii Europejskiej. Ponadto najbardziej zachowane przepisy dotyczące obszaru świadczeń rodzinnych pochodzą właśnie z Belgii (z ostatnimi zmianami z roku 1976). Jeśli chodzi o odległość między ostatnią aktualizacją aktu o świadczeniach rodzinnych, w porównaniu z momentem członkostwa w UE, Belgia jest jednym z najbardziej „konserwatywnych” państw. Obecne ramy legislacyjne mające wpływ na rodzinę datowane są jak wspomniano wcześniej od 1976 r.³⁸⁹

³⁸⁸ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Marcel Fink University Of Vienna & Institute Of Advanced Studies Vienna Country Report – Austria 2015 and <http://derstandard.at/1371169859575/Hoehere-Familienbeihilfe-nach-der-Wahl-Kritik-an-Regierung> [dostęp: 12.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Austria European Commission 2016.

³⁸⁹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Wouter Schepers & Ides Nicaise Hiva (Research Institute For Work And Society – Ku Leuven Country Report – Belgium 2015 and <http://www.famifed.be/home> [dostęp: 12.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Belgium European Commission 2016.

Bułgaria

W Bułgarii uregulowania w zakresie świadczeń rodzinnych znajdują swoje odzwierciedlenie w Akcie o Świadczeniach Rodzinnych (*Закон за семейните помощи за деца*) z 2002 roku oraz implementacji do aktu dotyczącej wdrożenia i funkcjonowania niniejszych zasad aktu prawnego (*Правилник за прилагане на Закона за семейни помощи за деца*). Akt z 2002 roku został nowelizowany w 2014 roku tj. w 7 lat od przystąpienia Bułgarii do Unii Europejskiej i dlatego też jest ona krajem, który dokonał najświeższych nowelizacji w niniejszym zakresie³⁹⁰.

Chorwacja

W Chorwacji kwestię świadczeń na rzecz rodzin reguluje Akt o Świadczeniach Rodzinnych z 2001 r., z późniejszymi zmianami, Dz.U. 94/2001. (*Закон о доплатаку за Децу*) oraz akt o opiece społecznej dla rodzin z 2013 roku z późniejszymi zmianami (*Закон о социјалној skrbi*). Ostatnia nowelizacja aktu o świadczeniach rodzinnych miała miejsce w 2004 roku. Chorwacja jako ostatnio przystąpiła do Unii Europejskiej, bo dopiero w 2013 roku i do chwili obecnej oprócz aktualizacji aktu z 2004 roku nie było nowelizacji legislacyjnej w tym zakresie³⁹¹.

Cypr

Na Cyprze regulacje prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin funkcjonują na podstawie Ustawy o Świadczeniach Rodzinnych wprowadzoną w 2002 roku i nowelizowaną do 2014 roku (*Οι περί Παροχής Επιδόματος Τέκνου Νόμοι του 2002 έως 2014*) of 2002 to 2014 (No. 167(I)/2002, No. 22(I)/2003, No. 57(I)/2003, No. 136(I)/2007, No. 194(I)/2007, No. 55(I)/2010), No. 189(I)/2011, No. 180(I)/2012), No 175(I)/2014³⁹².

³⁹⁰ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Boyan Zahariev, George Bogdanov Hotline Country Report – Bulgaria 2015 and <http://www.asp.government.bg> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Bulgaria European Commission 2016.

³⁹¹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Paul Stubbs And Siniša Zrinščak Institute Of Economics And University Of Zagreb Country Report – Croatia 2015 and <http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?id=4298> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Croatia European Commission 2016.

³⁹² Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Panos Pashardes Economics Research Centre, University Of Cyprus With Christos Koutsampelas Economics Research Centre, University Of Cy-

Czechy

W Czechach regulacje dotyczące świadczeń na rzecz rodzin określone zostały w Akcie prawnym nr 117/1995 z 1995 roku w sprawie pomocy społecznej państwa na rzecz rodzin (*Zákon o státní sociální podpoře*). Nie jest to typowy akt prawny regulujący typowo świadczenia rodzinne, ale w tym akcie zawarte zostały szczegółowe informacje dotyczące wsparcia zasiłkowego na rzecz rodzin. W 1999 roku powstał nowy akt prawny nr 359/1999 dotyczący opieki społecznej i prawnej ochrony dzieci (*Zákon o sociálně-právní ochraně dětí*). Pomimo przystąpienia Czech w 2004 roku do Unii Europejskiej nadal obowiązują zapisy aktu z 1995 i 1999 roku³⁹³.

Dania

W Danii uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin określają następujące akty prawne: skonsolidowany akt nr 964 z dnia 19 września 2011 r. w sprawie ogólnego zasiłku rodzinnego (*om børne- og ungedelse*), skonsolidowany akt nr 7 z dnia 20 października 2014 r. o zasiłku na dziecko (*om Børnetilskud*), skonsolidowany akt z dnia 16 lutego 2015 r. o usługach socjalnych dla rodzin (*om obsługa socjalna*) oraz skonsolidowany akt nr 748 z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie opieki dziennej (*om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge*). Jak widać z powyższego, Dania na bieżąco nowelizuje ustawodawstwo w zakresie realizacji świadczeń na rzecz rodzin, mimo faktu, że jest krajem, który przystąpił do Unii Europejskiej 44 lata temu. Wpływa to również na bieżące regulacje w zakresie kwot poszczególnych zasiłków³⁹⁴.

prus Country Report – Cyprus 2015 and <http://www.mlsi.gov.cy> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Cyprus European Commission 2016.

³⁹³ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Tomáš Sirovátka Masaryk University Country Report – Czech Republic 2015 and <http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/local> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Czech Republic European Commission 2016.

³⁹⁴ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Daniel Schwartz Bojsen, Christine Lunde Rasmussen & Ian Kirkedal Nielsen Country Report – Denmark 2015 and <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/kontakt-os> [dostęp: 16.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Denmark European Commission 2016.

Estonia

W Estonii uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodziny określa Akt Prawny o Świadczeniach Rodzinnych (*Riiklike peretoetuste seadus*) z 2002 roku, w którym szczegółowo przedstawione i opisane są świadczenia, o jakie mogą ubiegać się rodziny z dziećmi. W 2004 roku uchwalony został Akt Prawny o Zasiłku Rodzicielskim (*Vanemahüvitise seadus*) regulujący kwestie świadczeń związanych z rodzicielstwem. Natomiast w 3 lata po akcesji Estonii do Unii Europejskiej (2007 rok) rząd uchwalił Akt Prawny o Świadczeniach Alimentacyjnych (*Elatisabiseadus*) regulujący kwestie pieniężnych świadczeń dla rodzica samotnie wychowującego dziecko³⁹⁵.

Finlandia

W Finlandii uregulowania prawne w zakresie świadczeń rodzinnych określa jeden akt prawny uchwalony w latach 90. XX wieku – Akt o Świadczeniach Rodzinnych z 1992 roku (*Lapsilisäläki*). Spośród innych starych państw członkowskich, z wyjątkiem członków założycieli UE najbardziej konserwatywnym krajem w zakresie regulacji prawnych na rzecz rodziny jest właśnie Finlandia, w której obowiązujące przepisy dotyczące świadczeń rodzinnych były egzekwowane na trzy lata przed przystąpieniem tego kraju UE w 1995 roku. Akt ten obowiązuje do chwili obecnej tj. 2017 roku³⁹⁶.

Francja

We Francji jedynym dokumentem prawnym regulującym kwestie związane ze świadczeniami na rzecz rodzin jest Kodeks Ubezpieczeń Społecznych z 17 grudnia 1985 roku (*Code de la sécurité sociale*). Wczesne przepisy krajowe mające wpływ na politykę rodzinną miały dość ogólny charakter poprzez przyjęcie Kodeksu Ubezpieczeń Społecznych we Francji. Ostatnia noweliza-

³⁹⁵ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mare Viies Tallinn University Of Technology Country Report – Estonia 2015 and <http://www.sm.ee/et/asendushooldus> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Estonia European Commission 2016.

³⁹⁶ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Kaisa Lähteenmäki-Smith Vesa Salminen Maria Merisalo Ramboll Management Consulting Country Report – Finland 2015 and <http://www.kela.fi/asiointi> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Finland European Commission 2016.

cja kodeksu miała miejsce 23 maja 2017 roku i określa wszystkie szczegółowe informacje dotyczące świadczeń rodzinnych³⁹⁷.

Grecja

Grecja należy do krajów (oprócz Belgii, Włoch i Austrii) w których uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodziny należą do najstarszych. Prezydenckie dekrety dotyczące świadczeń rodzinnych ukazały się w 1958 roku, następnie były nowelizowane w 1980 (*ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 527/84*), 1983 (*ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 412/85*), 1984 (*ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 3868/58*) i 1985 (*ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 1178/80*). Ostatnia nowelizacja miała miejsce w roku 2004 (*ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 154/2004*). Najnowsza aktualizacja weszła w życie ministerialną ustawą z 2013 roku czyli dokładnie 32 lata od przystąpienia Grecji do Unii Europejskiej (*Joint Ministerial Decision No. ΔΟΑΚΕΠ/Φ. 15/10/16891*)³⁹⁸.

Hiszpania

W Hiszpanii, jeżeli chodzi o uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin, obowiązują dwa dokumenty prawne. Pierwszy określający ogólne warunki dotyczące świadczeń na rzecz rodzin to Rozporządzenie Królewskie nr 1335/2005 z dnia 11 listopada 2005 r. (*Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social*). Drugi natomiast to, podobnie jak w przypadku Belgii, Akt o Ogólnym Zabezpieczeniu Społecznym (*Ley General de la Seguridad Social*) zatwierdzony przez królewski dekret ustawodawczy nr 8/2015 z dnia 30 października 2015 r. regulujący kwestię rodzajów świadczeń, ich rozpa-trywania, przyznawania, weryfikacji i wypłaty³⁹⁹.

³⁹⁷ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Michel Legros Ehesp School Of Public Health Member Of The National Observatory On Poverty And Social Exclusion Country Report – France 2015 and <https://www.d.caf.fr> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in France European Commission 2016.

³⁹⁸ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Ziomas D., Bouzas N. & Spyropoulou N. National Centre For Social Research (Ekke) Country Report – Greece 2015 and <http://www.oaed.gr> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Greece European Commission 2016.

³⁹⁹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Gregorio Rodríguez Cabrero Universidad Of Alcalá (Madrid) Country Report – Spain 2015 and <http://www.msps.es> [dostęp: 18.05.2017], Missoc

Holandia

W Holandii uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodziny zostały wprowadzone cztery lata po przystąpieniu tego kraju do Unii Europejskiej i również jak w przypadku Włoch, Belgii czy też Niemiec należą do jednych z najstarszych. Głównym dokumentem określającym i regulującym kwestię rodzajów świadczeń, ich rozpatrywania, przyznawania, weryfikacji i wypłaty jest akt prawny o świadczeniach rodzinnych z 26 kwietnia 1962 roku (*Algemene Kinderbijslagwet, AKW*). Ponadto w Holandii w ramach świadczeń rodzinnych rodzice mogą również ubiegać się o tzw. zasiłek dla dziecka, którego wszelkie kwestie reguluje akt prawny o zasiłku na dziecko z 1 listopada 2007 roku (*Wet op het kindgebonden budget, WKB*)⁴⁰⁰.

Irlandia

W Irlandii jedynym i głównym dokumentem regulującym kwestie świadczeń na rzecz rodzin jest Ujednolicony Akt Prawny o Ochronie Socjalnej z 27 listopada 2005 roku (*Social Welfare Consolidation Act*). Niniejszy akt określa wszystkie warunki i kwestie związane z wypłacaniem świadczeń na dzieci spełniające wymogi przewidziane ujednoliconym aktem⁴⁰¹.

Litwa

Z 13 nowych państw członkowskich Europy Środkowej i Wschodniej najbardziej „konserwatywnym” krajem jest Litwa, która nadal funkcjonuje zgodnie z przepisami przyjętymi na dziesięć lat przed przystąpieniem do Unii Europejskiej. W ramach uregulowań prawnych w zakresie świadczeń na rzecz rodzin funkcjonuje niezmiennie od 3 listopada 1994 roku Ustawa Republiki Litewskiej o Świadczeniach na Dziecko (*Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas, nr I-621*)⁴⁰².

Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Spain European Commission 2016.

⁴⁰⁰ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Marieke Blommesteijn, M.A. Regioplan Policy Research Country Report – The Netherlands 2015 and <https://www.svb.nl> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in The Netherlands European Commission 2016.

⁴⁰¹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mary Daly University Of Oxford Country Report – Ireland 2015 and <http://www.welfare.ie> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Ireland European Commission 2016.

⁴⁰² Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Arunas Poviliunas Vilnius University Country Report – Lithu-

Luksemburg

Luksemburg stosuje podobnie jak we Francji w ramach uregulowań prawnych w zakresie świadczeń na rzecz rodzin kodeks zabezpieczenia społecznego, który podlega przepisom dotyczącym rodziny. W Luksemburgu wszystkie zapisy dotyczące świadczeń na rzecz rodzin określone zostały w jednym dokumencie – Księga IV Kodeksu Zabezpieczenia Społecznego z dnia 13 maja 2008 r. (*Code de la sécurité sociale*). Zapisy kodeksu szczegółowo określają poszczególne świadczenia jakie przysługują rodzinom w poszczególnych kwestiach⁴⁰³.

Łotwa

Na Łotwie uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin zawarte są w Ustawie o Państwowych Świadczeniach Socjalnych z 2002 roku z nowelizacją w 2009 roku (*Valsts sociālo pabalstu Likus*). Nowelizacja ustalona została w 5 lat po przystąpieniu Łotwy do Unii Europejskiej. Jest to główna ustawa regulująca świadczenia rodzinne na Łotwie⁴⁰⁴.

Malta

Na Malcie w ramach uregulowań prawnych dotyczących świadczeń na rzecz rodzin od 2000 roku czyli na 4 lata przed akcesją Malty do Unii Europejskiej funkcjonuje jeden akt prawny o zabezpieczeniu społecznym określający świadczenia rodzinne z (*Att dwar is-Sigurta' Socjali, Cap. 318*). Do roku 2017 nie było żadnej nowelizacji w niniejszym zakresie⁴⁰⁵.

ania 2015 and <http://en.tm.lt> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protecion in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Lithuania European Commission 2016.

⁴⁰³ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Hugo Swinnen Country Report – Luxembourg 2015 and <http://www.cnpf.lu/> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protecion in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Luxembourg European Commission 2016.

⁴⁰⁴ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Tana Lace Riga Stradins University Country Report –Latvia 2015 and <http://www.lm.gov.lv> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protecion in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Latvia European Commission 2016.

⁴⁰⁵ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mario Vassallo University Of Malta Country Report – Malta 2015 and <http://socialsecurity.gov.mt> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protecion in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Malta European Commission 2016.

Niemcy

W Niemczech w zakresie regulacji dotyczących świadczeń na rzecz rodziny uchwalone była Federalna Ustawa o Zasiłku Na Dziecko (*Bundeskindergeldgesetz*) z dnia 14 kwietnia 1964 r. w wersji opublikowanej w dniu 28 stycznia 2009 r., ostatnio zmieniona art. 7 ustawy z dnia 16 lipca 2015 r. (BGBl., Str. 1202) oraz ta sama ustawa z dnia 23 lipca 1979 r. w wersji opublikowanej w dniu 17 lipca 2007 r., ostatnio zmieniona art. 9 ustawy z dnia 16 lipca 2015 r. (BGBl., Str. 1202). Ostatnia ustawa, która stanowi najnowsze uregulowanie prawne w Niemczech dotyczy zasiłku rodzicielskiego i została uchwalona w 2015 roku – Federalna Ustawa o Zasiłku Rodzicielskim i Urlopie rodzicielskim (*Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, BEEG*) w wersji opublikowanej w dniu 27 stycznia 2015r. (BGBl I str. 33)⁴⁰⁶.

Polska

W Polsce uwarunkowania legislacyjne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin określa ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych z dalszymi zmianami, która określa warunki nabywania prawa do świadczeń rodzinnych oraz zasady ustalania, przyznawania i wypłacania tych świadczeń. Ustawa wprowadzona rok przed akcesją Polski do Unii Europejskiej. Natomiast 12 lat po wejściu Polski do Unii Europejskiej wprowadzona została Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, która określa warunki nabywania prawa do świadczenia wychowawczego oraz zasady przyznawania i wypłacania tego świadczenia. W ramach świadczenia alimentacyjnego obowiązuje Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, która reguluje wszelkie kwestie w niniejszym zakresie⁴⁰⁷.

⁴⁰⁶ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Walter Hanesch Hochschule Darmstadt Country Report – Germany 2015 and <http://www.bmfsfj.de> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Germany European Commission 2016.

⁴⁰⁷ Opracowanie własne na podstawie: <https://www.mpips.gov.pl> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Poland European Commission 2016 oraz autorskiego bloga prowadzonego przez A. Durasiewicz <https://politykarodzinna.wordpress.com>

Portugalia

W Portugalii uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin funkcjonują w ramach dwóch dekretów ustawowych: Dekret w Sprawie Systemu Ochrony Rodzinnych Obowiązków z 2 sierpnia 2003 roku, opublikowany w wersji skonsolidowanej jako dekret ustawy 133/2012 z dnia 27 czerwca 2012 r. – z późniejszymi zmianami (*regime de protecção na eventualidade de encargos familiares 176/03*). Drugim dokumentem jest Dekret z dnia 16 czerwca 2010 r. w sprawie systemu środowiskowego stosowanego do celów przyznawania świadczeń rodzinnych w ramach podsekcji ochrony rodziny i solidarności (*condição de recursos a ter em conta na atribuição das prestações do subsistema de proteção familiar e de solidariedade 70/2010*). Portugalia dosyć późno, bo 17 lat po przystąpieniu do Unii Europejskiej opracowała w pełni ustawodawstwo dotyczące świadczeń na rzecz rodzin⁴⁰⁸.

Rumunia

W Rumunii uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin określone zostały w latach 90. XX w. a dokładnie 14 lat przed przystąpieniem Rumunii do Unii Europejskiej. Pierwszym dokumentem regulującym omawiane kwestie jest Ustawa nr 61 z dnia 22 września 1993 roku o zasiłku państwowym dla dzieci (*Legea privind alocatia de stat pentru copii*) z późniejszymi zmianami. W 2010 roku w Rumunii zaczął obowiązywać dodatkowo nowy dokument prawny stricte dotyczący świadczeń na rzecz rodzin, regulujący warunki nabywania prawa do świadczeń rodzinnych oraz zasady ustalania, przyznawania i wypłacania tych świadczeń – Ustawa nr 277 z 24 grudnia 2010 roku o Świadczeniach Rodzinnych (*Legea privind alocatia pentru sustinerea familiei*). Dodatkowo w Rumunii od 2010 roku funkcjonuje również tzw. rozporządzenie awaryjne 111 z dnia 8 grudnia 2010 roku w sprawie urlopu i zasiłku miesięcznego na dzieci ostatnio aktualizowane w 2016 roku (*Ordonanta de urgenta privind concediul si indemnizatia lunara pentru cresterea copiilor*). Obecna ciężka sytuacja gospodarcza Rumunii wymaga efektywnego wykorzystania środków budżetu państwa, w tym środków finansowych, aby zapewnić wypłatę zasiłku rodzicielskiego dla rodziców.

⁴⁰⁸ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Pedro Perista Isabel Baptista Cesis – Centro De Estudos Para A Intervenção Social Country Report – Portugal 2015 and <http://www.seg-social.pt>. [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Portugal European Commission 2016.

Dlatego też rozporządzenie ma rangę awaryjnego, gdyż w związku z zaistniałą sytuacją gospodarczą świadczenia mogą być przyznane indywidualnie tylko w wyjątkowych przypadkach. Założenia rozporządzenia mają na celu konieczność przemyślenia tego wsparcia dla rodzin w zakresie okresu obowiązywania uprawnienia, warunków kwalifikowalności oraz kwoty⁴⁰⁹.

Słowacja

Na Słowacji uregulowania prawne w zakresie świadczeń dla rodziny określone są ustawami w niniejszym zakresie. Pierwszą ustawą regulującą kwestię wsparcia pieniężnego w formie zasiłków na dzieci jest Ustawa o Zasiłkach Rodzinnych z 6 listopada 2003 roku (*Zákon o prídavku na dieťa 600/2003*). Kolejna ustawa z 2 grudnia 2009 roku reguluje kwestie zasiłku rodzicielskiego i uprawnień z nim związanych (*Zákon o rodičovskom príspevku 571/2009*). Dodatkowo na Słowacji obowiązuje ustawa z 23 października 2013 roku regulująca otrzymywanie zasiłku porodowego oraz zasiłku dotyczącego ciąży mnogiej (*Zákon o príspevku pri narodení dieťaťa a príspevku na viac súčasne narodených detí 383/2013*). Ostatnią ustawą regulującą wsparcie w zakresie świadczeń dla rodzin jest ustawa z 15 maja 2008 roku o alimentach zastępczych, dająca możliwość wsparcia pieniężnego rodzicom wychowującym samotnie dziecko w przypadku niewywiązywania się drugiej strony z obowiązku alimentacyjnego (*Zákon o náhradnom výživnom 201/2008*)⁴¹⁰.

Słowenia

W Słowenii jeżeli chodzi o kwestię świadczeń na rzecz rodzin uregulowania prawne w tym zakresie znalazły się w ustawie z 3 listopada 2006 roku o koordynacji transferów do osób i gospodarstw domowych w Republice Słowenii (*Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji, 114/2006*). Natomiast dokumentem prawnym w pełni regulu-

⁴⁰⁹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Luana Miruna Pop Country Report – Romania 2015 and <http://www.mmanpis.ro> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Romania European Commission 2016.

⁴¹⁰ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Zuzana Kusá Institute For Sociology The Slovak Academy Of Sciences Country Report – Slovak Republic 2015 and <https://www.employment.gov.sk/sk/> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Slovak Republic European Commission 2016.

jącym świadczenia rodzinne (czyli ich rozpatrywanie, przyznawanie, weryfikacje i wypłatę) jest Ustawa z 14 kwietnia 2014 roku o Opiece Rodzicielskiej i Świadczeniach Rodzinnych z późniejszymi zmianami (*Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, 26/2014, 90/2015*). Od 30 grudnia 2015 roku obowiązuje również Ustawa o Gwarancji Funduszu Alimentacyjnego w Republice Słowenii regulująca kwestię przyznawania i wypłaty alimentów (*Zakon o jamstvenem in preživninskem skladu Republike Slovenije*)⁴¹¹.

Szwecja

W Szwecji kwestia świadczeń na rzecz rodzin regulowana jest jednym prawnie obowiązującym dokumentem, w którym zawarte są wszystkie informacje dotyczące określenia warunków nabywania prawa do świadczeń na rzecz rodzin oraz zasady ustalania, przyznawania i wypłacania tych świadczeń. Akt został wprowadzony w życie 13 lat po akcesji Szwecji do Unii Europejskiej i z licznymi zmianami obowiązuje do roku 2017 – Akt Prawny Na Opiekę Nad Dzieckiem (*lagen om kommunalt vårdnadsbidrag*) z 30 grudnia 2008 roku⁴¹².

Węgry

Na Węgrzech uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin obowiązują z lat 90. XX w. Jedynym aktem prawnym regulującym omawiane kwestie jest Akt Prawny (LXXXIV) z 30 grudnia 1998 r. o Pomocy Rodzinnej (*törvény a családok támogatásáról*), który obowiązuje do chwili obecnej tj. roku 2017. W akcie tym omówione zostały dokładnie poszczególne świadczenia przysługujące rodzinom w danych okolicznościach⁴¹³.

⁴¹¹ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Nada Stropnik Institute For Economic Research, Ljubljana Country Report – Slovenia 2015 and <http://www.mddsz.gov.si> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Slovenia European Commission 2016.

⁴¹² Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Björn Halleröd Björnaly Country Report – Sweden 2015 and <https://www.forsakringskassan.se> [dostęp: 18.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Sweden European Commission 2016.

⁴¹³ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Fruzsina Albert Ph.D. Habil. Has Social Science Research Center, Károli Gáspár University Of The Reformed Church Country Report – Hungary 2015 and <http://www.oep.hu> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Hungary European Commission 2016.

Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii uregulowania prawne w kwestii świadczeń na rzecz rodzin uchwalone zostały w latach 90. XX w. Wszelkie informacje w zakresie świadczeń rodzinnych zostały zawarte w obszernym dokumencie określającym i wyjaśniającym kwestię rodzajów świadczeń, ich rozpatrywania, przyznawania, weryfikacji i wypłaty – Akcie z 1992 r. o Składkach i Świadczeniach Zabezpieczenia Społecznego (*Social Security Contributions and Benefits Act 1992*). Dodatkowo w Wielkiej Brytanii zostały wprowadzone dwa nowe zasiłki stanowiące pieniężne wsparcie dla rodzin znajdujących się w różnych okolicznościach – zasiłek dla rodzin pracujących z dziećmi i zasiłek dla osób pracujących o niskich dochodach. Wprowadzone i uchwalone zostały Aktem o podatkach z 8 lipca 2002 roku (*The Tax Credits Act 2002*) – przedstawione i zaadoptowane w kwietniu 2003 roku. W pełni wprowadzone, reprezentują wysoką różnorodność rządowego wsparcia dla dzieci. Zasiłki te zaprojektowane zostały w celu ułatwienia systemu finansowego wsparcia dla rodziców polegającego na wspomaganiu dochodu rodziny. Zasiłek dla osób pracujących o niskich dochodach stworzony został natomiast, aby uczynić pracę bardziej atrakcyjną finansowo⁴¹⁴.

Włochy

We Włoszech również zapoczątkowane uregulowania prawne w zakresie świadczeń na rzecz rodzin należą do jednych z najstarszych. Jako pierwszy określający te kwestie był Dekret Prezydencki o Zasiłkach Rodzinnych z 30 maja 1955 roku (*Decreto del Presidente della Repubblica 30 Maggio 1955, n. 797 – Testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari*). Następnie przepisy na rzecz rodzin, przyjęte przed latami 90. XX w. były chronologicznie odnotowane – Zmiana tekstu jednolitego przepisów o zasiłkach rodzinnych z 1961 roku (*Legge 17 Ottobre 1961, n. 1038 – Modifiche al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari e la determinazione del contributo per la cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria*) i przekształcenie prawa, ze zmianami dekretu ustanawiającego przepisy dotyczące

⁴¹⁴ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Jonathan Bradshaw (University Of York And Durham University) Fran Bennett Country Report –United Kingdom 2015 and <https://www.gov.uk/child-benefit-move-to-uk> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in United Kingdom European Commission 2016.

świadczeń rodzinnych z 1988 roku (*Legge 13 Maggio 1988, n. 153 – Conversione in Legge, con modificazioni, del Decreto-Legge 13 Marzo 1988, n. 69, recante norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti*). Następnie w roku 1999 ustanowione dekretem ministerialnym zostały zapisy dotyczące kontroli dla rodziny i macierzyństwa (*Decreto del Ministro per la solidarietà sociale 15 Luglio 1999, n. 306 – Regolamento concernente disposizioni per gli assegni per il nucleo familiare e di maternità, a norma degli articoli 65 e 66 della Legge 23 Dicembre 1998, n. 448, come modificati dalla Legge 17 Maggio 1999, n. 144*). W 2013 roku zaczęły obowiązywać we Włoszech przepisy dotyczące wypełnienia zobowiązań wynikających z przedłużenia zasiłku dla rodzin z co najmniej trojgiem małoletnich dzieci obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea: "Estensione del diritto all'Assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli minori ai cittadini di Paesi Terzi che siano soggiornanti di lungo periodo*). Najczęstsze zmiany w uregulowaniach prawnych dotyczących świadczeń na rzecz rodzin w poszczególnych krajach zostały zarejestrowane we Włoszech⁴¹⁵.

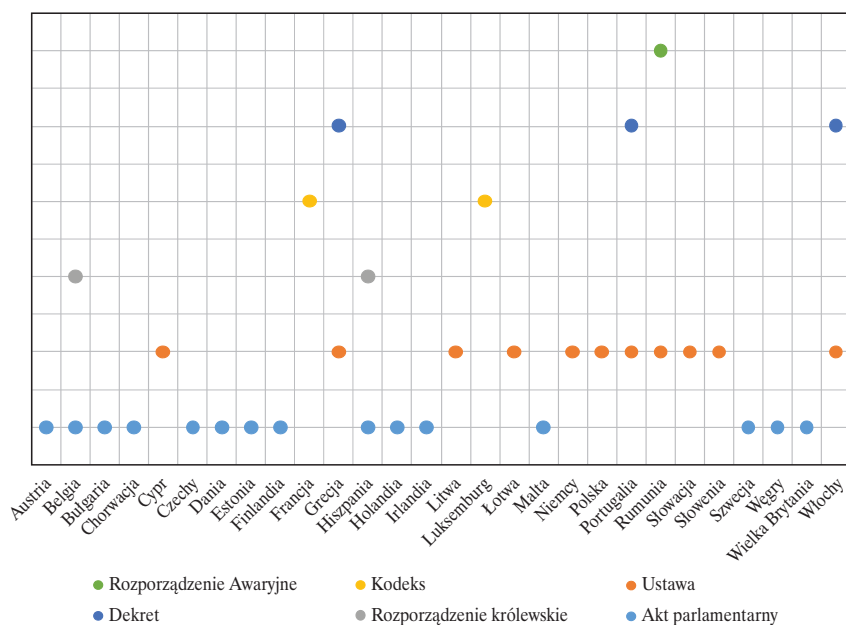
7.3. Analiza porównawcza instrumentów prawnych w zakresie polityki na rzecz rodzin według państw członkowskich Unii Europejskiej i modeli polityki rodzinnej

Przepisy w każdym państwie regulowane są różną formą podstawy prawnej. Najwięcej państw członkowskich UE reguluje świadczenia na rzecz rodzin w formie aktu parlamentarnego – 15 krajów (Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Malta, Szwecja, Węgry, Wielka Brytania). 11 państw członkowskich reguluje niniejsze kwestie za pomocą ustaw (Cypr, Grecja, Litwa, Łotwa, Niemcy, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Włochy). W dwóch państwach członkowskich oprócz aktów prawnych kwestie związane ze świadczeniami na rzecz rodzin regulowane są również rozporządzeniami królewskimi, co związane jest z ustrojami politycznymi obowiązującymi w tych państwach (w Królestwie Belgii – monarchia konstytucyjna, w Królestwie Hiszpanii – monarchia

⁴¹⁵ Opracowanie własne na podstawie: Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Filippo Strati Studio Ricerche Sociali (SRS) Country Report –Italy 2015 and <http://www.inps.it> [dostęp: 17.05.2017], Missoc Comparative Social Protection in EU Countries oraz Document Your Social Security Rights in Italy European Commission 2016.

parlamentarna). W dwóch państwach (Francji i Luksemburgu) wszelkie kwestie związane z świadczeniami rodzinnymi regulowane są w formie kodeksów. W trzech przypadkach, oprócz ustaw, świadczenia na rzecz rodzin regulowane są odrębnymi dekrétami (Grecja, Portugalia i Włochy). W jednym przypadku (Rumunia) występuje również tzw. rozporządzenia awaryjne. Obecna ciężka sytuacja gospodarcza Rumunii wymaga efektywnego wykorzystania środków budżetu państwa, w tym środków finansowych, aby zapewnić wypłatę zasiłku rodzicielskiego dla rodziców. Dlatego też rozporządzenie ma rangę awaryjnego, gdyż w związku z zaistniałą sytuacją gospodarczą świadczenia mogą być przyznane indywidualnie tylko w wyjątkowych przypadkach.

Wykres 4. Rodzaje podstawy prawnej dotyczącej polityki na rzecz rodzin w podziale na 28 państw członkowskich UE



Źródło: opracowanie własne.

Instrumenty prawne w zakresie polityki na rzecz rodzin w każdym z 28 państw członkowskich określa odpowiednia aktualnie obowiązująca podstawa prawna. Podstawa prawna regulująca świadczenia na rzecz rodzin określona jest w państwach członkowskich w różny sposób (zapisy w ramach świadczeń rodzinnych, zabezpieczenia społecznego, ubezpieczeń społecznych, ochronie socjalnej, opiece i pomocy społecznej nad rodziną, opiece nad dzieckiem, pomocy rodzinnej i ochronie rodzinnej). Jedną z form prawnych

są dokumenty ustawodawcze w zakresie świadczeń rodzinnych, zasiłku rodzinnego i zasiłku na dziecko (Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Dania, Estonia, Finlandia, Niemcy, Grecja, Włochy, Litwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Holandia). Kolejną formą prawną, w której zawarte zostały uregulowania w zakresie polityki na rzecz rodzin i świadczeń rodzinnych stanowią dokumenty ustawodawcze w zakresie pomocy i opieki społecznej na rzecz rodzin (Czechy). W niektórych państwach zapisy dotyczące polityki rodzinnej i świadczeń w tym zakresie zostały kompleksowo ujęte w jednolitych dokumentach z zakresu zabezpieczenia społecznego (Francja, Luksemburg, Malta, Hiszpania, Wielka Brytania). W ramach instrumentów prawnych regulujących niniejsze kwestie występuje też forma prawna w zakresie ogólnej pomocy rodzinnej zawierająca zapisy dotyczące polityki i świadczeń na rzecz rodzin (Węgry). Ponadto w dwóch krajach członkowskich UE zakres świadczeniowy zawarty został w dokumentach z zakresu ochrony socjalnej (Irlandia) i państwowych świadczeniach socjalnych (Łotwa). W Szwecji natomiast omawiane kwestie reguluje dokument dotyczący opieki nad dzieckiem. Ostatnią formą prawną regulującą kwestię wsparcia rodzin w zakresie świadczeń na rzecz rodzin jest dokument w sprawie systemu ochrony rodzinnych obowiązków i systemu środowiskowego stosowanego do celów przyznawania świadczeń rodzinnych w ramach podsekcji ochrony rodziny i solidarności obowiązujący w Portugalii. W krajach, w których przyznawany jest zasiłek rodzicielski obowiązują czasami osobne dokumenty prawne regulujące kwestie w zakresie wychowywania dzieci i rodzicielstwa (Austria, Estonia, Niemcy, Włochy, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia). Podobna sytuacja występuje w przypadku świadczenia alimentacyjnego. Jeżeli świadczenia występują i przysługują w danych państwach członkowskich UE, to czasami są regulowane odrębnymi dokumentami prawnymi dotyczącymi obowiązku alimentacyjnego (Estonia, Niemcy, Polska, Słowacja, Słowenia). Podstawy prawne obowiązujące w państwach członkowskich UE regulujące świadczenia na rzecz rodzin zostały sklasyfikowane w trzech kategoriach: selektywność, częściowa selektywność i uniwersalizm. Dotyczy to prawodawczych możliwości przysługiwania świadczeń rodzinnych, które regulują zapisy prawne. Selektywność związana jest z uzależnieniem otrzymywania świadczeń od dochodów lub/i oszczędności (występuje w 11 krajach członkowskich), częściowa selektywność polega zazwyczaj na tym, że świadczenia w pełnej wysokości przysługują do pewnego kryterium dochodowego lub oszczędnościowego (występuje w 5 krajach członkowskich), natomiast uniwersalizm oznacza całkowity brak uzależnienia otrzymywania świadczeń od dochodów lub/i oszczędności (występuje w 12 krajach członkowskich).

Tabela 19. Rodzaj podstawy prawnej i uregulowania w jej zakresie w podziale na państwa członkowskie UE

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
1.	Austria	Zasilek rodzinny, zasilek wychowawczy, zasilek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, na dziecko niepełnosprawne, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (odliczenie kosztów opieki nad dziećmi), świadczenie alimentacyjne.	Akt prawny dotyczący ochrony rodziny i świadczeń na rzecz rodziny z 24 października 1967 (Familienlastenausgleichsgesetz 1967) Akt prawny dotyczący zasiłku w zakresie wychowywania dzieci z 7 sierpnia 2001 (Kinderbetreuungsgeldgesetz, KBGG 2001)			Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności
2.	Belgia	Zasilek rodzinny, zasilek uzupełniający w zależności od wieku dziecka, zasilek związane z urodzeniem dziecka oraz zasilek związane z rozpoczęciem roku szkolnego, na dziecko niepełnosprawne, zasilek na dziecko osierocone, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (dieta dotycząca opieki nad dzieckiem).	Rozporządzenie królewskie z dnia 19 grudnia 1939 r. w sprawie świadczeń rodzinnych, które bezpośrednio reguluje poszczególne świadczenia, znowelizowane aktem prawnym z dnia 4 kwietnia 2014 r., który obowiązuje do chwili obecnej (Loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales (LGAF) / Algemene kinderbijslagwet (AKBW) 1939)			Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności

Tabela 19 – cd.

Lp.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
3.	Bułgaria	Zasilek rodzinny, miesięczny dodatek na wychowywanie dzieci w wieku poniżej roku życia, miesięczny zasiłek rodzinny do momentu ukończenia szkoły średniej (nie dłużej niż do 20 roku życia), jednorazowy zasiłek ciążowy i świadczenie jednorazowe dla uczniów z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, zasiłek rodzicielski, jednorazowy zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na dojazdy dzieci do szkół, świadczenie alimentacyjne.	Akt prawny o Świadczeniach Rodzinnych z 1 kwietnia 2002 roku znowelizowany w 2014 roku (Закон за семейните помощи за деца 2002, 2014) Implementacja do aktu prawnego o świadczeniach rodzinnych dotycząca wdrożenia i funkcjonowania niniejszych zasad aktu prawnego z 2002 roku znowelizowana w 2014 roku (Правилник за прилагане на Закона за семейни помощи за деца 2002, 2014)	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów)		
4.	Chorwacja	Zasilek rodzinny, dodatek na dziecko osierococone, zasiłek rodzicielski, jednorazowy zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, specjalny dodatek dla rodziców dzieci niepełnosprawnych.	Akt prawny o Świadczeniach Rodzinnych z 19 listopada 2001 r., z późniejszymi zmianami (2004) (Zakon o doplatku za djecu 2001) Akt prawny o opiece społecznej dla rodzin z 15 stycznia 2013 roku z późniejszymi zmianami (Zakon o socijalnoj skrbi of 2013)	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów)		

5.	Cypri	<p>Zasiłek rodzinny, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek do zasiłku rodzinnego dla samotnego rodzica.</p>	<p>Ustawy o Świadczeniach Rodzinnych z 9 sierpnia 2002 roku i nowelizowana do 2014 roku (Οι περί Παροχής Επιδόματος Τέκνου Νόμοι του 2002 έως 2014)</p> <p>No. 167(I)/2002, No. 22(I)/2003, No. 57(I)/2003, No. 136(I)/2007, No. 194(I)/2007, No. 55(I)/2010), No. 189(I)/2011, No. 180(I)/2012), No. 175(I)/2014.</p>	<p>Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego – Progi dochodowe roczne zostały ustalone w zależności od liczby dzieci pozostających na utrzymaniu w rodzinie (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów) oraz całkowitej wartości aktywów majątkowych – Łączna wartość nieruchomości, depozytów i innych aktywów należących do rodziny nie może przekroczyć 1.200.000 € w wartościach bieżących (uzależnienie od oszczędności)</p>	
6.	Czechy	<p>Zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, jednorazowy zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, zasiłek dla dzieci z niepełnosprawnością.</p>	<p>Akt prawny nr 117/1995 z 1 października 1995 roku w sprawie pomocy społecznej państwa na rzecz rodzin (Zákon o státní sociální podpoře 1995)</p> <p>Akt prawny nr 359/1999 z 30 grudnia 1999 roku dotyczący opieki społecznej i prawnej ochrony dzieci (Zákon o sociálně-právní ochraně dětí 1999)</p>	<p>Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów)</p>	

Tabela 19 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
7.	Dania	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, jednorazowy zasitek z tytułu urodzenia dziecka, zasitek dla samotnego rodzica, zasitek dla dzieci z niepełnosprawnością, zasitek dla rodziców studiujących i posiadających dzieci, dodatek z tytułu wielodzietności, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (zasitek dotyczący opieki nad dzieckiem), świadczenie alimentacyjne.	Skonsolidowany akt prawny z dnia 19 września 2011 roku w sprawie ogólnego zasiłku rodzinnego (om børne- og ungeydelse 2011) Skonsolidowany akt prawny z dnia 20 października 2014 roku o zasiłku na dziecko (om Børnetilskud Act 2014) Skonsolidowany akt prawny z dnia 16 lutego 2015 roku o usługach socjalnych dla rodzin (om social service Act 2015) Skonsolidowany akt prawny z dnia 20 czerwca 2016 roku w sprawie opieki dziennej (om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge 2016)		Świadczenia na rzecz rodzin w pełnej wysokości przysługują do pewnego kryterium dochodowego – 98,540 € (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów) – po przekroczeniu progu dochodowego są automatycznie redukowane kwotowo	
8.	Estonia	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na dziecko niepełnosprawne, zasitek dla samotnego rodzica i dodatek z tytułu wielodzietności, świadczenie alimentacyjne.	Akt Prawny o Świadczeniach Rodzicznych z 1 stycznia 2002 roku (Riiklike peretoetuste seadus 2002) Akt Prawny o Zasiłku Rodzicielskim z 1 stycznia 2004 roku (Vanemahüvitise seadus 2004) Akt Prawny o Świadczeniach Alimentacyjnych		Świadczenia na rzecz rodzin w pełnej wysokości przysługują do pewnego kryterium dochodowego – 3-krotności średnich dochodów krajów (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów) – po	

9.	Finlandia	<p>Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na dziecko niepełnosprawne, zasilek dla samotnego rodzica i dodatek z tytułu wielodzietności, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (różne formy dodatków w zakresie opieki dziennej), świadczenie alimentacyjne.</p>	<p>z 21 lutego 2007 roku (Eläitisäädäus 2007)</p> <p>Akt Prawny o Świadczeniach Rodzinnych z 21 sierpnia 1992 roku (Lapsilisääläki z 1992)</p>		<p>Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności</p>	<p>przekroczeniu progu dochodowego są automatycznie redukowane kwotowo</p>
10.	Francja	<p>Zasilek rodzinny, rozbudowany zasilek rodzicielski, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka i adopcji, dodatek na dziecko niepełnosprawne, zasilek dla samotnego rodzica i dodatek z tytułu wielodzietności, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia</p>	<p>Kodeks Ubezpieczeń Społecznych z 17 grudnia 1985 roku z poen. zm. (Code de la sécurité sociale, Book V, Article L. 511-1, et seq. 1985)</p>		<p>Świadczenia na rzecz rodzin w pełnej wysokości przysługują do pewnego kryterium dochodowego – od lipca 2015 roku, uprawnienia są mniejsze dla rodzin o wysokich dochodach. Redukcja świadczeń dotyczy</p>	

Tabela 19 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
		zawodowego z rodzinnym (różne formy dodatków w zakresie opieki dziennej i świadczenie na edukację), świadczenie alimentacyjne.			rodzin, których roczny dochód przekracza: 67 408 € dla rodziny z 2 dzieci, 73 025 € dla rodziny z 3 dzieci, 78.642 € dla rodziny z 4 dzieci oraz + 5617 € na każde dodatkowe dziecko dla rodzin z więcej niż 4 dzieci.	
11.	Grecja	Brak zasiłku rodzinnego, brak zasiłku rodzicielskiego, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, dodatki za wielodzietność i samotne wychowywanie dziecka.	Prezydenckie dekrety dotyczące świadczeń rodzinnych z 20 października 1958 z późn.zm. (ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 527/84, ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 412/85, ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 3868/58, ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 1178/80, ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ No. 154/2004, ΔΟΛΚΕΠ/Φ. 15/10/16891)			

12.	Hiszpania	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, dodatek z tytułu urodzenia dziecka.	Rozporządzenie Królewskie nr 1335/2005 z dnia 11 listopada 2005r roku (Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social) Akt o Ogoólnym Zabezpieczeniu Społecznym z dnia 30 października 2015 r. (Ley General de la Seguridad Social 2015)	Świadczenia na rzecz rodzin w pełnej wysokości przysługują do pewnego kryterium dochodowego – jeżeli roczny dochód rodziny przekracza 11 576,83 € zasilek rodzinny nie przysługuje. Ten pułap wzrasta do 17 423,84 € dla rodzin z 3 dziećmi pozostającymi na utrzymaniu. Kwota ta wzrasta o 2 822,18 € za każde dziecko pozostające na utrzymaniu.	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności
13.	Holandia	Zasilek rodzinny, dodatek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych.	Akt Prawny o Świadczeniach Rodziny z 26 kwietnia 1962 roku z późn.zm. (Algemene Kinderbijslagwet, AKW 1962) Akt prawny o zasiłku na dziecko z 1 listopada 2007 roku z późn.zm. (Wet op het kindgebonden budget, WKB 2007)		

Tabela 19 – cd.

Lp.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
14.	Irlandia	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, dodatek dla samotnie wychowującego rodzica, dodatek na dziecko niepełnosprawne, dodatek dla rodziców z niskimi dochodami, dodatek na ubranie i obuwie szkolne, dodatek edukacyjny dla dzieci z obszarów poza miejscem zamieszkania.	Akt Prawny o Ochronie Socjalnej z 27 listopada 2005 roku (Social Welfare Consolidation Act 2005)			Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności
15.	Litwa	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, jednorazowy zasitek z tytułu urodzenia dziecka dodatki dla osób uczących się I odbywających służbę wojskową.	Ustawa Republiki Litewskiej o Świadczeniach na Dziecko z 3 listopada 1994 roku (Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas 1994)	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów). Uzależnienie są od dochodu, który nie może przekroczyć 1,5-krotność kwoty SSI – podstawowa kwota świadczeń socjalnych (153 €)		

16	Luksemburg	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, zasilek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (zasilek na usługi opieki nad dziećmi), świadczenie alimentacyjne.	Kodeksu Zabezpieczenia Społecznego z dnia 13 maja 2008 roku (Code de la sécurité sociale 2008)			Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności
17.	Lotwa	Zasilek rodzinny, zasilek na opiekę nad dzieckiem zasilek rodzicielski, jednorazowy zasilek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek transportowy i dla samotnego rodzica, specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (Zasilek na opiekę nad dzieckiem), świadczenie alimentacyjne.	Ustawa o Państwowych Świadczeniach Socjalnych z 12 grudnia 2002 roku (Valsts sociālo pabalstu Likus 2002)			Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności

Tabela 19 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
18.	Malta	Zasitek rodzinny, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek dla samotnego rodzica, świadczenie alimentacyjne.	Akt Prawny o zabezpieczeniu społecznym określający świadczenia rodzinne z 1 stycznia 1987 roku (Att dwar is-Sigurta' Socjali Cap 1987)		Świadczenia na rzecz rodzin w pełnej wysokości przysługują do pewnego kryterium dochodowego – dochód obojga rodziców w roku przed złożeniem wniosku nie przekracza 24.742 €. Jeżeli roczny dochód przekracza granicę dochodową wtedy rodzinie przysługuje zyczałtowana kwota zasiłku rodzinnego 450 € rocznie	
19.	Niemcy	Zasitek rodzinny, rozbudowany zasitek rodzicielski, dodatek na dziecko niepełnosprawne, zasitek dla samotnego rodzica, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (specjalny zasitek z tytułu opieki nad dzieckiem dla	Federalna Ustawa o Zasiłku Na Dziecko z dnia 14 kwietnia 1964 r. w wersji opublikowanej w dniu 28 stycznia 2009 r., ostatnio zmieniła art. 7 ustawy z dnia 16 lipca 2015 r. (Bundeskindergeldgesetz 1964 BGBl. I p. 1202) Ustawa z dnia 23 lipca 1979 r. w wersji opublikowanej w dniu			Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności

		<p>17 lipca 2007 r., ostatnio zmieniona art. 9 ustawy z dnia 16 lipca 2015 o zasiłku rodzinnym (Bundeskindergeldgesetz 1979 BGBI. I p. 1202)</p> <p>Federalna Ustawa o Zasiłku Rodzicielskim i Urlopie rodzicielskim 27 stycznia 2015 roku (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz – BEEG 2015 BGBI. I p. 33).</p> <p>Ustawa o zaliczkach na poczet alimentów z dnia 23 lipca 1979 r. znowelizowana 17 lipca 2007 i 5 kwietnia 2017 r. (Unterhaltsvorschussgesetz)</p>		
20.	<p>Polska</p> <p>Zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu zamieszkiwania i dojazdu do szkoły poza miejscem zamieszkiwania, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, dodatek z tytułu wielodzietności, dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, świadczenie alimentacyjne..</p>	<p>Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 28 listopada 2003 roku</p> <p>Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci z 11 lutego 2016 roku</p> <p>Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów</p>	<p>Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów). Za kryterium uprawniające do zasiłku przyjęto dochód rodziny w przeliczeniu na osobę albo dochód osoby uczącej się nie wyższy niż 152 €. W przypadku świadczenia wychowawczego dochód nie może przekroczyć 190,88 €.</p>	

Tabela 19 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
21.	Portugalia	Zasitek rodzinny, zasitek opieki nad dzieckiem zasiłek rodzicielski, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek na naukę i rozpoczęcie roku szkolnego, dodatek edukacyjny.	<p>Dekret w Sprawie Systemu Ochrony Rodzinnych Obowiązków z 2 sierpnia 2003 roku, opublikowany w wersji skonsolidowanej jako dekret ustawowy 133/2012 z dnia 27 czerwca 2012 r. – z późn. zmian.</p> <p>(regime de protecção na eventualidade de encargos familiares 2003)</p> <p>Dekret z dnia 16 czerwca 2010 r. w sprawie systemu środowiskowego stosowanego do celów przyznawania świadczeń rodzinnych w ramach podsekcji ochrony rodziny i solidarności</p> <p>(condição de recursos a ter em conta na atribuição das prestações do subsistema de protecção familiar e de solidariedade 2010)</p>	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego – dochód rodziny nie może przekraczać wartości ponad 1,5 wskaźnika referencyjnego dla społecznego wsparcia rodzin (IAS – indexante dos apoios sociais). <p>(uzależnienie od skiwanych dochodów) oraz całkowitej wartości aktywów majątkowych –aktywa gospodarstwa domowego nie mogą przekraczać wartości 240 razy wskaźnika referencyjnego IAS. (uzależnienie od oszczędności)</p>		
22.	Rumunia	Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek dla samotnego rodzica.	Ustawa z dnia 22 września 1993 roku o zasiłku państwowym dla dzieci (Legea privind alocația de stat pentru copii 1993)	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego – dochód rodziny ustalany jest		

23.	Słowacja	<p>Zasitek rodzinny, zasitek rodzicielski, zasitek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek z tytułu dojazdu dzieci do szkoły, dodatek dla samotnego rodzica, świadczenie alimentacyjne.</p>	<p>Ustawa nr 277 z 24 grudnia 2010 roku o Świadczeniach Rodzinnych (Legea privind alocatia pentru sustinerea familiei 2010) Rozporządzenie awaryjne 111 z dnia 8 grudnia 2010 roku w sprawie urlopu i zasiłku miesięcznego na dzieci ostatnio aktualizowane w 2016 roku (Ordonanta de urgenta privind concediul si indemnizatia lunara pentru cresterea copililor 2010)</p> <p>Ustawa o Zasiłkach Rodzinnych z 6 listopada 2003 roku (Zákon o prídavku na dieťa 2003)</p> <p>Ustawa z 2 grudnia 2009 roku dotycząca zasiłku rodzicielskiego i uprawnień z nim związanych (Zákon o rodičovskom príspevku 2009)</p> <p>Ustawa z 15 maja 2008 roku o alimentach zastępczych (Zákon o náhradnom výživnom 2008)</p> <p>Ustawa z 23 października 2013 roku regulująca otrzymywanie zasiłku porodowego oraz zasiłku dotyczącego ciąży mnogiej (Zákon o príspevku pri narodení dieťaťa a príspevku na viac súčasne narodených detí 2013)</p>	<p>według przyjętych na dany rok wielkości Referencyjnego Wskaźnika Społecznego (uzależnienie od użytkiwanych dochodów)</p>		Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności
-----	----------	---	--	---	--	---

Tabela 19 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
24.	Słowenia	Zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu wielodzietności, świadczenie alimentacyjne.	Ustawa z 3 listopada 2006 roku o koordynacji transferów do osób i gospodarstw domowych w Republice Słowenii (Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji 2006) Ustawa z 14 kwietnia 2014 roku o Opiece Rodzicielskiej i Świadczeniach Rodzinnych z późniejszymi zmianami (Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih – ZSDP-1 2014/2015) Ustawa o Gwarancji Funduszu Alimentaryjnego w Republice Słowenii z 30 grudnia 2015 roku (Zakon o jamstvenem in preživitniškem skladu Republike Slovenije 2015)	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego – Średni miesięczny dochód na członka rodziny nie może przekraczać 64% średniej płacy netto w roku poprzednim (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów)		
25.	Szwecja	Zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, dodatek z tytułu	Akt Prawny dotyczący opieki nad dzieckiem z 30 grudnia 2008 roku (lagen om kommunalt vårdnadsbidrag 2008)			Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia

26.	Węgry	wielodzietności, świadczenie alimentacyjne.	Zasilek rodzinny, zasilek rodzicielski, jednorazowy zasilek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek na ochronę dziecka, na dziecko niepełnosprawne i dodatek dla samotnego rodzica, świadczenie alimentacyjne.	Akt Prawny o Pomocy Rodzinnej z 30 grudnia 1998 roku (törvény a családok támogatásáról 1998)		od dochodów lub oszczędności
27.	Wielka Brytania	Zasilek rodzinny, dodatek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (dodatek do przychodów dla rodzin pracujących o niskich dochodach).	Zasilek rodzinny, dodatek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek dla samotnego rodzica, dodatek dla dzieci niepełnosprawnych, Specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (The Tax Credits Act 2002)	Akt prawny z 13 lutego 1992 roku o składkach i świadczeniach zabezpieczenia społecznego (Social Security Contributions and Benefits Act 1992)		Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności
28.	Włochy	Zasilek rodzinny, świadczenie porodowe, specjalny dodatek na czwarte i kolejne dziecko, dodatek z tytułu wielodzietności, dodatek na dziecko niepełnosprawne, specjalne świadczenia	Dekret Prezydencki o Zasiłkach Rodzinnych z 30 maja 1955 roku (Decreto del Presidente della Repubblica 30 Maggio 1955, n. 797 – Testa unico delle norme concernenti gli assegni familiari)	Świadczenia na rzecz rodzin przysługują po spełnieniu kryterium dochodowego (uzależnienie od uzyskiwanych dochodów). We Włoszech uzależnione		Świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności

Tabela 19 – cd.

L.p.	Kraj	Rodzaj świadczenia	Podstawa prawna	Selektywność	Częściowa selektywność	Uniwersalizm
		z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (kuponowy wychowawcze, karta socjalna).	<p>Zmiana tekstu jednolitego przepisów Ustawy o zasiłkach rodzinnych z 17 października 1961 roku (Legge 17 Ottobre 1961, n. 1038</p> <ul style="list-style-type: none"> – Modifiche al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari e la determinazione del contributo per la cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria) Ustawa z 13 Maja 1988 o świadczeniach rodzinnych (Legge 13 Maggio 1988, n. 153 – Conversione in Legge, con modificazioni, del Decreto-Legge 13 Marzo 1988, n. 69, recante norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti) Dekret ministerialny z 15 lutego 1999 roku dotyczący kontroli dla rodziny i macierzyństwa (Ministerial Decree No. 306 of 15 July 1999 (Decreto del Ministro per la solidarietà sociale 15 Luglio 1999, n. 306 – Regolamento 	są od dochodu, który nie może przekroczyć kwoty określonej w ustawodawstwie włoskim – w tym co najmniej 70% dochodów musi pochodzić od głównego pracodawcy.		

Selektywność wynikająca z zapisów prawnych w dokumentach regulujących świadczenia na rzecz rodzin dominuje przede wszystkim w modelu nowych państwa członkowskich. W kategorii tej znalazły się również dwa państwa modelu południowoeuropejskiego (Włochy i Portugalia). Selektywny charakter wynika z dwóch uwarunkowań – pierwsze uzależnienie od uzyskiwanych dochodów czyli spełnienie określonego kryterium dochodowego (Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Włochy, Litwa, Polska, Rumunia i Słowenia), drugie uzależnienie od uzyskiwanych dochodów oraz całkowitej wartości aktywów majątkowych (Cypr, Portugalia). Częściowa selektywność występuje po jednym z państw każdego modelu, za wyjątkiem modelu liberalnego. W modelu socjaldemokratycznym częściowa selektywność występuje w Danii i polega na tym, że świadczenia na rzecz rodzin w pełnej wysokości przysługują do pewnego kryterium dochodowego, w modelu południowoeuropejskim występuje w Hiszpanii, gdzie warunek jest dokładnie taki sam jak w Danii, w modelu konserwatywnym częściowa selektywność występuje we Francji, gdzie od lipca 2015 roku uprawnienia są mniejsze dla rodzin o wysokich dochodach. W modelu nowych państw członkowskich częściowa selektywność występuje w przypadku Estonii i Malty i polega na tych samych uwarunkowaniach co w innych modelach czyli ograniczeniu pełnej wysokości świadczeń po przekroczeniu pewnego ustawowo określonego kryterium dochodowego. Uniwersalny charakter polegający na tym, że świadczenia na rzecz rodzin przysługują bez uzależnienia od dochodów lub oszczędności dominuje w modelu liberalnym (Irlandia i Wielka Brytania) oraz modelu konserwatywnym (Austria, Belgia, Niemcy, Luksemburg, Holandia). Uniwersalizm występuje również w dwóch krajach modelu socjaldemokratycznego (Finlandia, Szwecja) oraz trzech krajach nowych państw członkowskich (Węgry, Łotwa i Słowacja).

Tabela 20. Zapisy wynikające z uregulowań prawnych w zakresie polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej

Zapisy wynikające z podstaw prawnych	Model				
	sojal-demokratyczny (skandynawski)	południowo-europejski (śródemnomorski)	konserwatywny (kontynentalny)	liberalny (anglosaski)	Nowe państwa członkowskie
Selektywność		Włochy, Portugalia			Bulgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Litwa, Polska*, Rumunia, Słowenia,
Częściowa selektywność	Dania	Hiszpania	Francja		Estonia, Malta
Uniwersalizm	Finlandia, Szwecja		Austria, Belgia, Niemcy, Luksemburg, Holandia	Irlandia, Wielka Brytania	Węgry, Łotwa, Słowacja
Brak zasiłku rodzinnego i rodzicielskiego		Grecja			

Źródło: opracowanie własne.

Rozdział VIII

KIERUNKI ROZWOJU POLITYKI NA RZECZ RODZIN WEDŁUG PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE I MODELI POLITYKI RODZINNEJ

Wrozdziale VIII został zaprezentowany „Trójkąt kierunków rozwoju polityki rodzinnej” – autorski model koncepcji rozwoju polityki na rzecz rodzin. Na koniec rozdziału przedstawione zostały wnioski dotyczące dalszych kierunków rozwoju w zakresie polityki na rzecz rodzin poszczególnych krajów członkowskich UE. W ramach wskazania kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według funkcjonujących modeli polityki rodzinnej zaprezentowany został model „gwiazdy kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej”.

8.1. Trójkąt kierunków rozwoju polityki rodzinnej – autorski model koncepcji rozwoju polityki na rzecz rodzin

Bazując na materiale teoretycznym przedstawionym we wcześniejszych rozdziałach pracy oraz po własnej refleksji naukowo-intelektualnej popartej analizą porównawczą dotyczącą polityki na rzecz rodzin w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej stworzyłem kierunkowy model instrumentarium polityki rodzinnej nazwany „trójkątem kierunków rozwoju polityki rodzinnej”. Przedstawiony model mający charakter opisowy służy do określenia i wskazania kierunków do jakich zmierza polityka na rzecz rodzin w UE. Pierwotna koncepcja modelu zaprezentowana była przeze mnie na II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej w Gdańsku w maju 2014 roku „Polityka społeczna wobec wyzwań i zmian zachodzących we współczesnym świecie” podczas wygłaszanego referatu „Kierunki rozwoju polityki rodzinnej w Polsce – dylemat społeczny zachodzących zmian i wyzwań na przy-

szłość”. Od tamtej pory dopracowywałem konstrukcję modelu w czasie pisania niniejszej książki oraz analizy różnych rozwiązań w zakresie polityki na rzecz rodzin w 28 państwach UE.

Trójkąt przedstawia instrumentarium w zakresie polityki rodzinnej w trzech obszarach: ekonomicznym, instytucjonalnym i prawnym. Wszystkie pola dotyczące instrumentów są styczne ze sobą, ponieważ w różnym stopniu są od siebie uzależnione. Poszczególne instrumenty wyznaczają obszary, które wskazują narzędzia funkcjonujące w ramach danego instrumentarium – ekonomiczne, prawne i instytucjonalne. Natomiast działania, funkcjonowanie i realizacja w ramach poszczególnych narzędzi prowadzi do pewnych rozwiązań w zakresie danego instrumentarium. Z przeprowadzonej przeze mnie analizy porównawczej wynika, że rozwiązania w ramach każdego instrumentarium powinny zmierzać do pewnych kierunków, które zostały przedstawione na niniejszym modelu, a wynikają z już istniejących w niektórych krajach UE rozwiązań oraz wniosków wyciągniętych przeze mnie po przestudiowaniu i analizie 28 raportów tematycznych „*Investing in Children*” przygotowanych dla każdego z krajów UE na zlecenie Komisji Europejskiej.

Jak już wspomniano powyżej, każdy wskazany na modelu instrument składa się z odpowiednich narzędzi. W ramach obszaru instrumentarium ekonomicznego są to pieniężne świadczenia rodzinne funkcjonujące w ramach polityki na rzecz rodzin (zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka lub adopcji, dodatki do zasiłku rodzinnego, świadczenie alimentacyjne, specjalne świadczenie z tytułu opieki nad dzieckiem/w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym). W ramach obszaru instrumentarium prawnego są to dokumenty prawne ściśle regulujące i określające rozwiązania w zakresie polityki rodzinnej oraz świadczeń na rzecz rodzin (akty prawne, ustawy, dekry, rozporządzenia [królewskie, awaryjne] i kodeksy). W ramach obszaru instrumentarium instytucjonalnego są to organizacje odpowiedzialne za wdrażanie w realizację poszczególnych świadczeń oraz posiadające kompetencje prawodawcze i wykonawcze w zakresie zastosowania rozwiązań prawnych (ministerstwa i departamenty, zakłady ubezpieczeń społecznych, urzędy ds. zabezpieczenia społecznego, urzędy pracy, urzędy skarbowe, biura regionalne, biura lokalne, banki, organizacje pozarządowe i pracodawcy). Stąd też wynika wzajemne uzależnienie przedstawionego na modelu instrumentarium polityki rodzinnej.

W ramach instrumentów ekonomicznych występujące świadczenia na rzecz rodzin są przyznawane w ramach 3 różnych uwarunkowań – brak uzależnienia od dochodów lub/i oszczędności, częściowe uzależnienie od dochodów lub/i oszczędności oraz całkowite uzależnienie od dochodów

lub/i oszczędności. Kierunkiem wskazanym w ramach instrumentarium ekonomicznego jest inwestycja i innowacja. Inwestycja oznacza przede wszystkim zmiernie realizację w większości świadczeń szczególnie w modelach konserwatywnym, liberalnym i socjaldemokratycznym do całkowitego braku uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności. Innowacja natomiast do kreowania nowych świadczeń stanowiących innowacyjne rozwiązania w niniejszym zakresie. Przykładem może być Polska (Karta Dużej Rodziny) oraz Włochy (Kupony Wychowawcze Vouchers baby-sitting – asili Nido i Karta Socjalna – Carta acquisti), które uznane zostały przez *European Platform for Investing in Children (EPIC)* jako innowacyjne rozwiązanie w zakresie polityki na rzecz rodzin.

W ramach instrumentów prawnych funkcjonujące uregulowania ustawodawcze powiązane są w pewien określony sposób ze świadczeniami na rzecz rodzin. Również w przypadku instrumentarium prawnego występują 3 uwarunkowania (odnoszące się w zakresie prawnym do uregulowań w obszarze przyznawania poszczególnych świadczeń) – selektywność, częściowa selektywność, uniwersalizm. Kierunkiem wskazanym w ramach instrumentarium prawnego jest kompleksowość. Oznacza to głównie ujednoczenie zasad regulujących warunki otrzymywania świadczeń. Obecnie w wielu krajach UE (np. Bułgarii, Chorwacji, Czechach, Estonii, Włoszech, Litwie, Malcie, Polsce, Portugalii, Rumunii, Słowenii, Hiszpanii) występuje zróżnicowanie w zakresie ustawodawczym dotyczącym przyznawania świadczeń. Część świadczeń uzależniona jest od dochodu na osobę w rodzinie, czasem od rocznych oszczędności, od aktywów majątkowych, czy też nawet majątku ogólnie. Dotyczy to zarówno zasiłku rodzinnego jak i dodatków do niego, ale również zasiłku rodzicielskiego oraz innych świadczeń. Nie chodzi tu tylko o aspekt finansowy bo świadczenia w podanych przykładowo państwach zróżnicowane są też innymi czynnikami jak np. liczba dzieci w rodzinie, wiek dzieci itd. Oczywiście każdy kraj członkowski UE reguluje kwestie rozwiązaniami prawnymi, które pozostają w gestii każdego kraju odrębnie. Jednakże wspomniana kompleksowość polega na co najmniej zastosowaniu jednego kryterium finansowego, czyli samego dochodu lub tylko oszczędności czy też innych czynników pozafinansowych. Kierunek kompleksowości polega również na ewentualnej możliwości zastosowania jednego dokumentu prawnego, który regulowałby w sposób ujednoczony i całościowy cały „koszyk świadczeń na rzecz rodzin” (jak np. Kodeks Ubezpieczenia Społecznego we Francji i Kodeks Zabezpieczenia Społecznego w Luksemburgu) nie rozdrabniając tego na wiele aktów, ustaw i dodatkowych rozporządzeń.

W ramach instrumentów instytucjonalnych wskazanych zostało 5 wymiarów instytucjonalnego wsparcia w zakresie wykonawstwa, realizacji, kontroli

i nadzoru dotyczącego polityki na rzecz rodzin. Pierwszy wymiar stanowi narodowy obszar działania, ma charakter zarządczy i reprezentowany jest we wszystkich państwach członkowskich UE w formie ministerstw lub departamentów. Obsługiwany jest przez centralną administrację publiczną (są to instytucje zarządzające – I szczebla).

Trzy kolejne wymiary obejmują zakres wykonawczy (regionalny, lokalny, prywatny) dotyczący realizacji i weryfikacji (zarówno pod kątem świadczeń i jak i regulacji prawnych). Wymiar wykonawczy dotyczy instytucji wymiaru regionalnego obsługiwanej przez regionalną administrację publiczną (są to instytucje wykonawcze – II szczebla) oraz instytucji wymiaru lokalnego obsługiwanej przez lokalną administrację publiczną (są to instytucje wykonawcze – III szczebla). Trzeci wymiar wykonawczy dotyczy instytucji sektora prywatnego obsługiwanej przez pracowników/wolontariuszy instytucji pozarządowych oraz pracowników przedsiębiorstw (są to instytucje wykonawcze IV szczebla – NGO's i pracodawców).

Ostatni piąty wymiar (nadzorująco-koordynujący) obsługiwany jest przez centralną administrację publiczną i ma w swoim zakresie przede wszystkim wdrażanie prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażanie świadczeń (instrumenty ekonomiczne). Ma za zadanie sprawować nadzór i koordynować realizację polityki na rzecz rodzin, w tym świadczeń rodzinnych (są to instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego).

Kierunkiem wskazanym w ramach instrumentarium instytucjonalnego jest superwizja i nadzór. Jeżeli chodzi o nadzór, wynika to z faktu, że w 12 państwach członkowskich UE powołane zostały specjalne instytucje, które sprawują nadzór nad procesem zarządczym (instytucje I szczebla) i wykonawczym (instytucje II i III szczebla oraz sektor prywatny) w zakresie realizacji polityki na rzecz rodzin. Superwizja pozwala natomiast na kontrolę, ale także ukierunkowanie w zakresie realizacji świadczeń na rzecz rodzin. Stosowanie superwizji staje się zatem coraz bardziej popularne i daje możliwość weryfikacji słuszności przyznawania świadczeń, ich funkcjonowania oraz monitorowaniu wydatkowania środków zgodnie z ich przeznaczeniem.

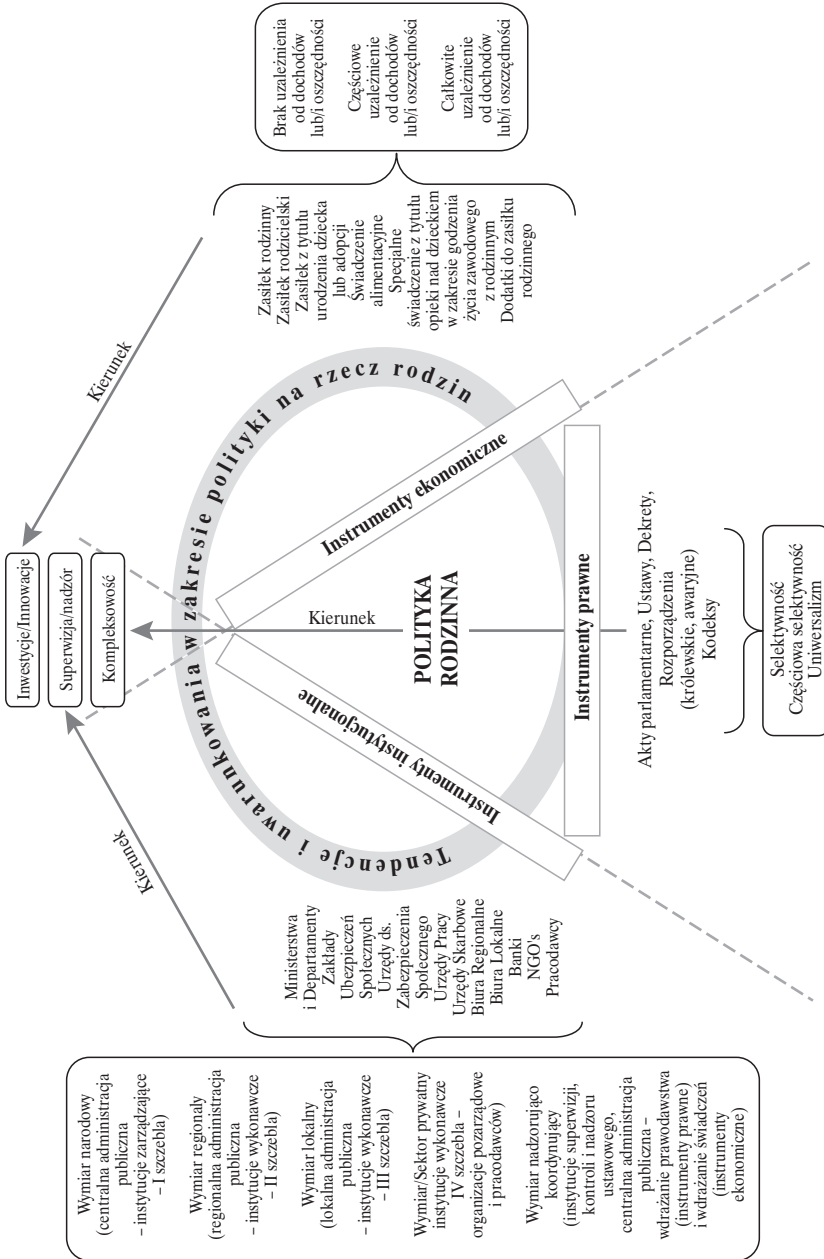
Na podstawie powyższego wynika, że wszystkie instrumenty przenikają się wzajemnie i w pewien sposób uzależnione są od siebie (dlatego też instrumenty przedstawione na rysunku stykają się ze sobą). Ze względu jednak na fakt, że na zadania i cele polityki rodzinnej mają wpływ różnorodne organizacje oraz uwarunkowania (takie jak partie polityczne, ruchy społeczne, eksperci dziedzinowi, naukowcy, zrzeszenia, grupy interesu, grupy wsparcia, komitety, gospodarstwa domowe, beneficjenci, koproducenci usług, konsorcja, kościoły katolicki), które funkcjonują na styku i w obszarze każdego z in-

strumentów – instrumentarium ekonomiczne, prawne i instytucjonalne spięte zostało klamrą „tendencje i uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin”. Mogą to być tendencje i uwarunkowania w różnorodnych często dynamicznie zmieniających się zakresach – ideologicznym, aksjologicznym, ekonomicznym, politycznym, społecznym, prawnym w zakresie polityki na rzecz rodzin. Wymienione wyżej organizacje w ramach wspomnianych uwarunkowań mają możliwość ogromnego wpływu na wiele rozwiązań w zakresie polityki na rzecz rodzin, stąd też ich rola jest znacząca w niniejszym modelu. Dla przykładu partie polityczne, które mogą wpływać oraz wymyślać nowe rozwiązania w zakresie każdego z instrumentarium (ekonomicznego, prawnego czy instytucjonalnego). Ponadto grupy interesów i związki zawodowe mogą naciskać na różnego rodzaju rozwiązania regulujące prawnie poszczególne kwestie w zakresie świadczeń i polityki na rzecz rodzin. Brałem udział w konferencji pt. *„Efektywna polityka rodzinna – gwarantowane świadczenia czy selektywne wsparcie?”*, zorganizowanej wspólnie przez CPS „Dialog” i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, która odbyła się 17 marca 2015 r. w siedzibie CPS „Dialog”, gdzie właśnie związki próbowały przeforsować uniwersalny charakter świadczeń rodzinnych. Gospodarstwa domowe i ruchy społeczne mogą próbować kształtować niektóre rozwiązania poprzez wpływanie na opinię publiczną, mogą stać się też sami koproducentami usług. Eksperti, naukowcy, grupy wsparcia mogą proponować i dostarczać nowe (czasem innowacyjne rozwiązania), co powoduje zmianę uwarunkowań w sferze społecznej.

Dlatego też, zaprezentowany model „trójkąta kierunków rozwoju polityki rodzinnej” może ulegać modyfikacjom ze względu na wcześniej wspomnianą „klamrę” różnych uwarunkowań, ale może być również wykorzystany do dywagacji dotyczącej reorganizacji polityki rodzinnej, jej dalszego rozwoju oraz kierunków w jakich będzie zmierzać. Model pozwala również uwidocznienie wyeksponowane szczegółowo narzędzia każdego obszaru danego instrumentarium i może stanowić propozycję wyjściową na temat dalszego rozważania o kierunkach i rozwoju polityki rodzinnej, koncepcję do rozważań dotyczących poszczególnych narzędzi w ramach każdego instrumentu polityki rodzinnej, kreatywne podejście do wyznaczenia nowych kierunków lub zmian w polityce na rzecz rodzin.

Przedstawiony model poznawczy o charakterze opisowym jest narzędziem o charakterze teoretycznym wysnutym na podstawie przeprowadzonych analiz, zawiera jednak uszeregowaną i ujednoliczoną strukturę analityczno-empiryczną, która może stanowić zaczyn do różnych badań i dalszych analiz w zakresie polityki na rzecz rodzin.

Rysunek 22. „Trójkąt kierunków rozwoju polityki rodzinnej”
 – ekonomiczne, instytucjonalne i prawne instrumentarium polityki na rzecz rodzin



Źródło: opracowanie własne.

Struktura modelu zostanie przeze mnie również wykorzystana do wnioskowania oraz logicznego analizowania w zakresie polityki na rzecz rodzin z wykorzystaniem modeli polityki rodzinnej.

8.2. Wnioski i kierunek rozwoju polityki na rzecz rodzin według instrumentów ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych w państwach członkowskich UE

Wnioski i kierunki rozwoju w podziale na 28 państw członkowskich Unii Europejskiej zaprezentowane zostały w tabeli nr 21. Przedstawione wnioski podzielone zostały na 3 kategorie instrumentów polityki na rzecz rodzin (ekonomiczne, instytucjonalne i prawne) oraz kierunek rozwoju wg. wspomnianego instrumentarium. Wnioski stanowią syntetyczne podsumowanie ujęte w punktach, które były omawiane we wcześniejszych analizach zastosowanych w pracy. Dlatego też konkluzje będą się skupiały na kierunku rozwoju poszczególnych instrumentów w państwach członkowskich UE.

W ramach instrumentów ekonomicznych wyodrębnione zostały 3 kategorie kierunków w ramach następujących kategorii: zakres świadczeń (podstawowych i dodatków), wysokość zasiłku, warunki. W ramach zakresu świadczeń 20 krajów wykazuje poszerzenie świadczeń bazowych. W każdym z 20 krajów występuje kierunek poszerzenia o jedno, dwa lub trzy świadczenia podstawowe:

- zasiłek rodzinny (jego reaktywację) – 1 kraj (Grecja);
- zasiłek rodzicielski – 5 krajów (Cypr, Grecja, Holandia, Malta, Wielka Brytania);
- zasiłek z tytułu urodzenia dziecka – 7 krajów (Austria, Irlandia, Malta, Holandia, Portugalia, Rumunia, Szwecja);
- świadczenie alimentacyjne – 11 krajów (Belgia, Cypr, Czechy, Grecja, Irlandia, Włochy, Litwa, Holandia, Portugalia, Rumunia, Hiszpania);
- specjalny zasiłek z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym – 13 krajów (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Grecja, Hiszpania, Litwa, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia).

8 krajów posiada pełny wachlarz świadczeń podstawowych na rzecz rodzin (Dania, Finlandia, Francja, Luksemburg, Łotwa, Niemcy, Słowacja, Węgry). W 9 krajach występuje poszerzenie wachlarza świadczeń podstawowych

o jedno świadczenie (Austria, Belgia, Bułgaria, Estonia, Polska, Słowenia, Szwecja, Włochy, Wielka Brytania). Poszerzenie pakietu świadczeń podstawowych o dwa świadczenia występuje w 5 krajach (Chorwacja, Czechy, Hiszpania, Irlandia, Litwa). Natomiast w 6 krajach występuje poszerzenie zakresu świadczeń podstawowych o trzy lub więcej (Cypr, Grecja, Holandia, Malta, Portugalia, Rumunia). Opcjonalnie 27 krajów UE może poszerzyć wachlarz dodatków do zasiłku rodzinnego. Ponieważ 2 dodatki do zasiłku rodzinnego występują jedynie w Polsce (z tytułu urodzenia dziecka i opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego) to Polska posiada jako jedyna pełny wachlarz dodatków.

W ramach kategorii wysokość zasiłku w 9 krajach (Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Irlandia, Malta, Portugalia, Słowenia, Szwecja) kierunkiem rozwoju jest podniesienie jego wysokości do progu wysokiego, natomiast w 13 krajach (Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Grecja, Węgry, Łotwa, Litwa, Holandia, Polska, Rumunia, Słowacja, Hiszpania) do progu umiarkowanego i następnie wysokiego. Ze względu na wysoki próg wysokości zasiłku w 6 krajach (Cypr, Dania, Niemcy, Włochy, Luksemburg, Wielka Brytania) sugerowany kierunek pozostaje w tym przypadku bez zmian.

W ramach kategorii warunków uzyskania świadczeń (ze względu na częściowe lub pełne uzależnienie świadczeń od dochodów lub/i oszczędności) wskazanym kierunkiem w zakresie braku uzależnienia świadczeń od dochodów i/lub oszczędności zostało 16 krajów (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Dania, Estonia, Francja, Grecja, Włochy, Litwa, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Hiszpania). Ze względu na fakt, iż w 12 krajach (Austria, Belgia, Finlandia, Niemcy, Węgry, Irlandia, Łotwa, Luksemburg, Holandia, Słowacja, Szwecja, Wielka Brytania) występuje brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności sugerowany kierunek dotyczy pozostania przy obecnych rozwiązaniach czyli bez zmian.

Dodatkowo wskazanym docelowym kierunkiem w którym powinny zmierzać wszystkie państwa członkowskie UE w ramach instrumentów ekonomicznych są inwestycje i innowacje. Innowacyjne rozwiązania zostały już wcześniej wskazane i wspomniane na przykładzie Polski (Karta Dużej Rodziny) i Włoszech (Kupony Wychowawcze Vouchers baby-sitting – asili Nido i Karta Socjalna – Carta acquisti). Pakiety świadczeń podstawowych i dodatków są już na tyle rozbudowane, że tylko dodatkowe innowacyjne rozwiązania mogą stanowić o rozbudowaniu wachlarza świadczeń w ramach instrumentarium ekonomicznego w kierunku inwestycji i nowych rozwiązań w zakresie świadczeń na rzecz rodzin.

W ramach instrumentów prawnych również występują zróżnicowane kierunki dalszego rozwoju. W krajach, gdzie regulacje prawne wprowadzają selektywny charakter świadczeń kierunkiem dalszego rozwoju w omawianym zakresie jest częściowa selektywność i następnie uniwersalizm, albo alternatywnie od razu uniwersalizm. W przeprowadzonej analizie występuje 11 krajów (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Grecja, Włochy, Litwa, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia) UE gdzie dalszym kierunkiem w ramach instrumentarium prawnego zostało wskazane częściowa selektywność i następnie uniwersalizm. W państwach, gdzie obecnie regulacje prawne dotyczą częściowej selektywności kierunkiem dalszego rozwoju wskazany zostały uniwersalizm. Kierunek taki dotyczy 5 krajów UE (Dania, Francja, Estonia, Malta, Hiszpania). Przypadek Francji, podobnie jak w przypadku Polski (świadczenie 500+) dotyczy kryterium dochodowego od drugiego dziecka, stąd częściowa selektywność. 12 państw (Austria, Belgia, Finlandia, Niemcy, Węgry, Irlandia, Łotwa, Luksemburg, Holandia, Słowacja, Szwecja, Wielka Brytania) gdzie podstawy prawne regulują uniwersalny charakter przyznawania świadczeń dalszy kierunek rozwoju wskazany mają jako kompleksowość. Miałyby ona polegać na zastosowaniu co najmniej jednego kryterium finansowego, czyli samego dochodu lub tylko oszczędności czy też innych czynników pozafinansowych. Kierunek kompleksowości polega również na ewentualnej możliwości zastosowania jednego dokumentu prawnego, który regulowałby w sposób ujednolicony i całościowy cały „koszyk świadczeń na rzecz rodzin”. Oprócz tych 12 państw docelowo kierunek kompleksowości został wskazany do dalszego rozwoju w ramach instrumentów prawnych w pozostałych 16 państwach członkowskich UE (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Grecja, Włochy, Litwa, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Dania, Francja, Estonia, Malta, Hiszpania).

W ramach instrumentów instytucjonalnych przedstawione kierunki rozwoju dotyczą opcjonalnego poszerzenia wymiaru wykonawczego (o regionalny lub lokalny) w ramach instytucji wykonawczych II i III szczebla oraz docelowo realizacji wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja). Proponowany kierunek opcjonalnego poszerzenia o wymiar lokalny (instytucje wykonawcze III szczebla) występuje w 7 krajach UE (Belgia, Chorwacja, Cypr, Węgry, Włochy, Łotwa, Hiszpania), natomiast o wymiar regionalny (instytucje wykonawcze II szczebla) w 13 krajach UE (Austria, Bułgaria, Francja, Grecja, Irlandia, Litwa, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Szwecja). W 3 krajach UE dalszym kierunkiem wskazanym do rozwoju jest wprowadzenie wymiaru nadzorująco/koordynującego czyli instytucji superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego (Czechy, Estonia,

Słowacja). W 10 krajach (Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Portugalia, Rumunia, Hiszpania, Szwecja i Wielka Brytania) posiadających wszystkie wymiary (narodowy, regionalny, lokalny, prywatny oraz nadzoru i koordynacji) w ramach instrumentarium instytucjonalnego wskazanym kierunkiem jest dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizji). Docelowo w 18 państwach UE (Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Grecja, Holandia, Irlandia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowenia, Słowacja, Węgry, Włochy) nie posiadających wymiaru nadzorująco/koordynującego został on wskazany docelowo jako główny kierunek rozwoju w ramach instrumentów instytucjonalnych.

Tabela 21. Wnioski i kierunek rozwoju polityki na rzecz rodzin według instrumentów ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych w państwach członkowskich UE

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Austria	Konserwatywny	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 3 dodatki Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – brak zasiłku z tytułu urodzenia dziecka Dodatkowe uwagi – rozbudowane pieniężne wsparcie rodzin (A mix of benefits supports families)	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Uniwersalizm – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłki z tytułu urodzenia dziecka → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> <u>kompleksowość</u> <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Belgia	Konserwatywny	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 2 dodatki Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – brak świadczeń alimentacyjnych Dodatkowe uwagi – nacisk na wyższe kwoty finansowego wsparcia w postaci świadczeń oraz rozbudowa specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego	Uniwersalizm – Akty prawne, Rozporządzenie królewskie	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o świadczenia alimentacyjne → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)
Bułgaria	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 3 dodatki Wysokość zasiłku – próg niski Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności Braki – brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym Dodatkowe uwagi –	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Selektywność – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		Nacisk na wsparcie rodzin z dziećmi w formie świadczeń pieniężnych			<p><u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)</p>
Chorwacja	Nowych państw członkowskich	<p>Zakres świadczeń – (3 świadczenia podstawowe) + 1 dodatek</p> <p>Wysokość zasiłku – próg niski</p> <p>Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności</p> <p>Braki – brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p> <p>Dodatkowe uwagi – nacisk na wsparcie rodzin z dziećmi w formie świadczeń pieniężnych</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla</p> <p>Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla</p> <p>Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla</p>	<p>Selektywność – Akty prawne</p>	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u></p> <p><i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p><i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki</p> <p><i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)</p>

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Cypr	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (2 świadczenia podstawowe) + 1 dodatek Wysokość zasiłku – próg wysoki Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności Braki – brak zasiłku rodzicielskiego, brak świadczeń alimentacyjnych, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym Dodatkowe uwagi – wsparcie rodzin z dziećmi przez wysokie zasiłki rodzinne częściowo przysługujące dopiero od drugiego dziecka	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Selektywność – Ustawy	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłek rodzicielski, świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg bez zmian <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)
Czechy	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (3 świadczenia podstawowe) + 1 dodatek Wysokość zasiłku – próg niski Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla	Selektywność – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		Braki – brak świadczeń alimentacyjnych, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym Dodatkowe uwagi – wsparcie rodzin z dziećmi poprzez próbę zwiększenia kwot na zasiłki rodzinne	Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla		<i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)
Dania	Socjaldemokratyczny	Zakres świadczeń – (5 świadczeń podstawowych) + 4 dodatki Wysokość zasiłku – próg wysoki Warunki – częściowe uzależnienie świadczeń od dochodów lub/i oszczędności Braki – nie występują Dodatkowe uwagi – wsparcie rodzin z dziećmi poprzez rozwój świadczeń rodzinnych i specjalnych świadczeń z tytułu wsparcia godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego	Częściowa – selektywność – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg bez zmian <i>Warunki</i> – opcjonalnie pełny brak uzależnienia → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> uniwersalizm → docelowo kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Estonia	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 3 dodatki Wysokość zasiłku – próg niski Warunki – częściowe uzależnienie świadczeń od dochodów lub/i oszczędności Braki – brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym Dodatkowe uwagi – próba wsparcia rodzin z dziećmi przez podwyższone zasiłki rodzinne oraz rozwój systemu świadczeń na rzecz rodzin	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Częściowa – selektywność – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> uniwersalizm → docelowo kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> wymiar nadzorujący/koordynujący (superwizja)
Finlandia	Socjaldemokratyczny	Zakres świadczeń – (5 świadczeń podstawowych) + 2 dodatki Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – nie występują Dodatkowe uwagi – szczególne wsparcie w formie świadczeń pieniężnych, rozbudowany system wsparcia pieniężnego	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorujący/koordynujący – instytucje superwizji,	Uniwersalizm – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		umożliwiający łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym	kontroli i nadzoru ustawowego		dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)
Francja	Konserwatywny	Zakres świadczeń – (5 świadczeń podstawowych) + 4 dodatki Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – częściowe uzależnienie świadczeń od dochodów lub/i oszczędności Braki – nie występują Dodatkowe uwagi – Rozbudowany system świadczeń rodzinnych wysokie kwoty poszczególnych zasiłków częściowo przysługujące dopiero od drugiego dziecka, rozbudowany system specjalnych świadczeń umożliwiający łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego	Uniwersalizm (uniwersalny charakter świadczeń z aspektem selektywnym dotyczącym proporcjonalnej niżki w zależności od dochodów) – Kodeks	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> Uniwersalizm → docelowo kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)
Grecja	Południowoeuropejski	Zakres świadczeń – (1 świadczenie podstawowe) + 2 dodatki Wysokość zasiłku – próg niski Warunki – nie określone ze względu na brak podstawowych świadczeń Braki – brak zasiłku rodzinnego	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Selektywność – przy innych świadczeniach (zasiłek rodzinny i rodzicielski nie występuje) –	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – reaktywacja zasiłku rodzinnego i rodzicielskiego oraz ewentualne poszerzenie o świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		<p>i rodzicielskiego, brak świadczeń alimentacyjnych, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p> <p>Dodatkowe uwagi – polityka rodzinna i środki dla rodzin i dzieci – na drodze do rozwiązania kwestii społecznych i ekonomicznych skutków kryzysu</p>		Ustawy, dekrety	<p>→ opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p><i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki</p> <p><i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności</p> <p>→ docelowo inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u></p> <p>częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u></p> <p>opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)</p>
Hiszpania	Południowoeuropejski	<p>Zakres świadczeń – (3 świadczenia podstawowe)</p> <p>Wysokość zasiłku – próg niski</p> <p>Warunki – częściowe uzależnienie świadczeń od dochodów lub/i oszczędności</p> <p>Braki – brak świadczeń alimentacyjnych, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym, brak dodatków do zasiłku rodzinnego</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające</p> <p>I szczebla</p> <p>Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze</p> <p>II szczebla</p> <p>Sektor prywatny – instytucje wykonawcze</p> <p>IV szczebla</p> <p>Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego</p>	<p>Częściowa selektywność</p> <p>– Akty prawne, Rozporządzenie królewskie</p>	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u></p> <p><i>Zakres świadczeń</i></p> <p>– ewentualne poszerzenie o świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p> <p>→ opcjonalnie wprowadzenie dodatków</p> <p><i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki</p> <p><i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności</p> <p>→ docelowo inwestycje/ innowacje</p>

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		Dodatkowe uwagi – próba wdrażania wysoko rozwiniętych świadczeń rodzinnych (wachlarz świadczeń jak i ich wysokość)			<p><u>2. Instrumenty prawne</u> uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)</p>
Holandia	Konserwatywny	<p>Zakres świadczeń – (2 świadczenia podstawowe) + 1 dodatek</p> <p>Wysokość zasiłku – próg niski</p> <p>Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności</p> <p>Braki – brak zasiłku rodzicielskiego, brak zasiłku z tytułu urodzenia dziecka, brak świadczeń alimentacyjnych</p> <p>Dodatkowe uwagi – dążenie do wsparcia w postaci wysokich świadczeń pieniężnych, wdrażanie wysoko rozwiniętych specjalnych świadczeń i usług z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające</p> <p>I szczebla</p> <p>Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze</p> <p>III szczebla</p> <p>Sektor prywatny – instytucje wykonawcze</p> <p>IV szczebla</p> <p>Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego</p>	<p>Uniwersalizm – Akty prawne</p>	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u></p> <p><i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka i świadczenia alimentacyjne → opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p><i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki</p> <p><i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)</p>

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Irlandia	Liberalny	Zakres świadczeń – (3 świadczenia podstawowe) + 5 dodatków Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – brak zasiłku z tytułu urodzenia dziecka, brak świadczeń alimentacyjnych Dodatkowe uwagi – rozwój polityki rodzinnej poprzez rozwój kompleksowego wsparcia pieniężnego i usługowego dla wszystkich dzieci	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Uniwersalizm – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłek z tytułu urodzenia dziecka i świadczenia alimentacyjne → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)
Litwa	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (3 świadczenia podstawowe) + 2 dodatki Wysokość zasiłku – próg niski Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności Braki – brak świadczeń alimentacyjnych, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Selektywność – Ustawy	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		Dodatkowe uwagi – próba wdrażania wysoko rozwiniętych świadczeń rodzinnych (wachlarz świadczeń jak i ich wysokość)			<p><u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)</p>
Łotwa	Nowych państw członkowskich	<p>Zakres świadczeń – (5 świadczeń podstawowych) + 1 dodatek</p> <p>Wysokość zasiłku – próg niski</p> <p>Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności</p> <p>Braki – nie występują</p> <p>Dodatkowe uwagi – próba wsparcia rodzin z dziećmi w trakcie trwającego kryzysu gospodarczego</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla</p> <p>Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla</p> <p>Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla</p>	Uniwersalizm – Ustawy	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> Zakres świadczeń – opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p>Wysokość zasiłku – próg umiarkowany i wysoki</p> <p>Warunki – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)</p>
Luksemburg	Konserwatywny	<p>Zakres świadczeń – (5 świadczeń podstawowych) + 3 dodatki</p> <p>Wysokość zasiłku – próg wysoki</p> <p>Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności</p> <p>Braki – nie występują</p> <p>Dodatkowe uwagi – wsparcie w postaci wysokich świadczeń</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla</p> <p>Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla</p> <p>Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla</p>	Uniwersalizm – Kodeksy	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> Zakres świadczeń – opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p>Wysokość zasiłku – próg bez zmian</p> <p>Warunki – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość</p>

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		pieniężnych i godzenia życia zawodowego z rodzinnym, wdrażanie wysoko rozwiniętych specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego		<u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)
Malta	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (2 świadczenia podstawowe) + 1 dodatek Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – częściowe uzależnienie świadczeń od dochodów lub/i oszczędności Braki – brak zasiłku rodzicielskiego, brak zasiłku z tytułu urodzenia dziecka, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym Dodatkowe uwagi – próba wdrażania wyższych kwotowo świadczeń rodzinnych	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Częściowa selektywność – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenia dziecka i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> uniwersalizm → docelowo kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Niemcy	Konserwatywny	Zakres świadczeń – (wielu upoważnionych) (5 świadczeń podstawowych) + 3 dodatki Wysokość zasiłku – próg wysoki Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – brak jednorazowej zapomogi wypłacanej po urodzeniu dziecka – Zasiłek <i>Elterngeld</i> uznawany jest w Niemczech jako becikowe tylko nie jednorazowe. Dodatkowe uwagi – nowoczesna polityka rodzinna kompatybilnego partnerstwa rodziny i kariery oraz rozbudowany system zasiłku rodzicielskiego	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego	Uniwersalizm – Ustawy	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg bez zmian <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)
Polska	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 7 dodatków Wysokość zasiłku – próg niski, po uwzględnieniu świadczenia 500+ próg umiarkowany Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Selektywność (w przypadku świadczenia wychowawczego pełna selektywność tylko przy	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym – pełny wachlarz dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		<p>Braki – brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p> <p>Dodatkowe uwagi – kierunek zmierzający do zachodnich rozwiązań w polityce na rzecz rodzin, wysoka kwota wsparcia w postaci świadczenia wychowawczego, wdrażanie wyższych świadczeń rodzinnych oraz wszelkich form i świadczeń w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym, innowacja w postaci Karty Dużej Rodziny</p>		<p>pierwszym (dziecku) – Ustawy</p>	<p>od dochodów lub oszczędności → docelowo dalsze inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorujący/koordynujący (superwizja)</p>
Portugalia	Południowoeuropejski	<p>Zakres świadczeń – (2 świadczenia podstawowe) + 3 dodatki</p> <p>Wysokość zasiłku – próg umiarkowany</p> <p>Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności</p> <p>Braki – brak zasiłku z tytułu urodzenia dziecka, brak świadczeń alimentacyjnych, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla</p> <p>Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla</p> <p>Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla</p> <p>Wymiar nadzorujący/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego</p>	<p>Selektywność – Ustawy, dekrety</p>	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłek z tytułu urodzenia, świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p><i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki</p> <p><i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności</p>

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		<p>dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p> <p>Dodatkowe uwagi – wyzwania związane wdrażaniem wyższych kwot świadczeń rodzinnych oraz wszelkich form godzenia życia zawodowego z rodzinnym w zakresie elastyczności zatrudnienia</p>			<p>→ docelowo inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)</p>
Rumunia	Nowych państw członkowskich	<p>Zakres świadczeń – (2 świadczenia podstawowe) + 3 dodatki</p> <p>Wysokość zasiłku – próg niski</p> <p>Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności</p> <p>Braki – brak zasiłku z tytułu urodzenia dziecka, brak świadczeń alimentacyjnych, brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym</p> <p>Dodatkowe uwagi – wyzwania związane wdrażaniem wyższych kwot świadczeń rodzinnych oraz wszelkich form</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla</p> <p>Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla</p> <p>Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla</p> <p>Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego</p>	<p>Selektywność – Ustawy, Rozporządzenie awaryjne</p>	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> Zakres świadczeń – ewentualne poszerzenie o zasiłek z tytułu urodzenia, świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p>Wysokość zasiłku – próg umiarkowany i wysoki</p> <p>Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p>

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		godzenia życia zawodowego z rodzinnym, dosyć skomplikowany sposób wyliczania wysokości świadczeń związany z ich selektywnością			<u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo dalsza realizacja wymiaru nadzorującego/koordynującego (superwizja)
Słowacja	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (5 świadczeń podstawowych) + 4 dodatki Wysokość zasiłku – próg niski Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – nie występują Dodatkowe uwagi – wdrażanie wyższych kwot świadczeń rodzinnych oraz wszelkich form godzenia życia zawodowego z rodzinnym zmierzających do poprawy elastyczności zatrudnienia rodziców w miejscu pracy dotyczące godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Uniwersalizm – Ustawy	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> wymiar nadzorujący/koordynujący (superwizja)
Słowenia	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 4 dodatki Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje	Selektywność – Ustawy	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym → opcjonalnie większa liczba dodatków

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
		od dochodów lub oszczędności Braki – brak specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym Dodatkowe uwagi – wsparcie w postaci świadczeń pieniężnych (wdrażanie wyższych kwot). Wdrażanie usług opiekuńczych dla rodziców z dziećmi	wykonawcze IV szczebla		<i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)
Szwecja	Socjaldemokratyczny	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 3 dodatki Wysokość zasiłku – próg umiarkowany Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – brak zasiłku z tytułu urodzenia dziecka Dodatkowe uwagi – rozwój idei flexicurity – w kierunku godzenia pracy i życia rodzinnego	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego	Uniwersalizm – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłek z tytułu urodzenia → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg wysoki <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar regionalny → docelowo dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)

Tabela 21 – cd.

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Węgry	Nowych państw członkowskich	Zakres świadczeń – (5 świadczeń podstawowych) + 3 dodatki Wysokość zasiłku – próg niski Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – nie występują Dodatkowe uwagi – rozwój specjalnego wsparcia usług opieki nad dziećmi, aby wesprzeć rodziców i pomóc im w powrocie do pracy, dążenie do wsparcia w postaci wysokich świadczeń pieniężnych	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla	Uniwersalizm – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg umiarkowany i wysoki <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)
Wielka Brytania	Liberalny	Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 1 dodatek Wysokość zasiłku – próg wysoki Warunki – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności Braki – brak specjalnie dedykowanego zasiłku rodzicielskiego Dodatkowe uwagi – rozbudowany system świadczeń rodzinnych i usług opiekuńczych, godzenia życia zawodowego z rodzinnym	Wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze II szczebla Wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla Sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla Wymiar nadzorująco/koordynujący – instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego	Uniwersalizm – Akty prawne	<u>1. Instrumenty ekonomiczne</u> <i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o zasiłek rodzicielski → opcjonalnie większa liczba dodatków <i>Wysokość zasiłku</i> – próg bez zmian <i>Warunki</i> – bez zmian → docelowo inwestycje/ innowacje <u>2. Instrumenty prawne</u> kompleksowość <u>3. Instrumenty instytucjonalne</u> dalsza realizacja wymiaru nadzorująco/koordynującego (superwizja)

Kraj	Model	Wnioski instrumenty ekonomiczne	Wnioski instrumenty instytucjonalne	Wnioski instrumenty prawne	Kierunek rozwoju
Włochy	Południowoeuropejski	<p>Zakres świadczeń – (4 świadczenia podstawowe) + 3 dodatki</p> <p>Wysokość zasiłku – próg wysoki</p> <p>Warunki – świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności</p> <p>Braki – brak świadczeń alimentacyjnych</p> <p>Dodatkowe uwagi – polityka na rzecz rodzin dążąca do zniwelowania skutków i przezwyciężenie kryzysu, próba wdrażanie budżetu finansowego na świadczenia rodzinne oraz godzenia życia zawodowego z rodzinnym, innowacja w postaci Kupony Wychowawcze Vouchers baby-sitting – asili Nido i Karta Socjalna – Carta acquisti</p>	<p>Wymiar narodowy – instytucje zarządzające</p> <p>I szczebla</p> <p>Wymiar regionalny – instytucje wykonawcze</p> <p>II szczebla</p> <p>Sektor prywatny – instytucje wykonawcze</p> <p>IV szczebla</p>	<p>Selektywność – Ustawy, dekrety</p>	<p><u>1. Instrumenty ekonomiczne</u></p> <p><i>Zakres świadczeń</i> – ewentualne poszerzenie o świadczenia alimentacyjne → opcjonalnie większa liczba dodatków</p> <p><i>Wysokość zasiłku</i> – próg bez zmian</p> <p><i>Warunki</i> – brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności → docelowo dalsze inwestycje/innowacje</p> <p><u>2. Instrumenty prawne</u></p> <p>częściowa selektywność i/lub uniwersalizm → docelowo kompleksowość</p> <p><u>3. Instrumenty instytucjonalne</u></p> <p>opcjonalnie wymiar lokalny → docelowo wymiar nadzorująco/koordynujący (superwizja)</p>

Źródło: opracowanie własne.

8.3. Wnioski i kierunek rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej

Na podstawie przeprowadzonej analizy danych źródłowych opartych na warstwie teoretycznej, analizy instytucjonalno-prawnej, analizy porównawczej oraz własnych dywagacji i dociekań naukowych oraz konstruktywno-konceptyjnej refleksji dotyczącej instrumentów ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych w zakresie polityki na rzecz rodzin powstała „gwiazda kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej”. Model prezentowanej gwiazdy jest ściśle powiązany i skorelowany z zaprezentowanym wcześniej w pracy modelem autorskim „trójkąta kierunków rozwoju polityki rodzinnej”. Model trójkąta wskazywał instrumentarium funkcjonujące i powiązane ze sobą obszarowo w ramach polityki na rzecz rodzin. Model gwiazdy wykorzystuje ten podział we wskazaniu kierunków rozwoju w podziale na poszczególne instrumenty polityki rodzinnej (ekonomiczne, instytucjonalne i prawne). Pięcioramienna gwiazda wskazuje na 5 funkcjonujących w Unii Europejskiej modeli polityki rodzinnej. Każdy z modeli został umieszczony wewnątrz gwiazdy ze względu na fakt, że mimo pewnych różnic występujących w poszczególnych modelach, istnieją też podobieństwa w zakresie stosowanego instrumentarium polityki na rzecz rodzin. Cienkie czarne strzałki skierowane z każdego modelu wskazują prostokąty w których znajdują się nazwy państw wchodzących w obszar danego modelu polityki rodzinnej. Na krańcu każdego ramienia gwiazdy znajdują się prostokąty, w których zamieszczone zostały kierunki rozwoju polityki na rzecz rodzin podzielone na instrumenty polityki rodzinnej według poszczególnych modeli. Informują o tym również grube niebieskie strzałki znajdujące się na końcu każdego ramienia gwiazdy z napisem „kierunek” stykające się z prostokątami, w których znajduje się nazwa modelu. Analogicznie jak w autorskim modelu „trójkąta” cała gwiazda została spięta kłamrą „tendencje i uwarunkowania w zakresie polityki na rzecz rodzin”, ponieważ w każdym modelu i każdym kraju wchodzącym w skład danego modelu występują tendencje i uwarunkowania w różnorodnych często dynamicznie zmieniających się zakresach (ideologicznym, aksjologicznym, ekonomicznym, politycznym, społecznym, prawnym) w ramach polityki na rzecz rodzin, mające możliwość ogromnego wpływu na wiele rozwiązań w zakresie polityki rodzinnej, stąd też ich rola jest ważna i zostały ujęte w opisywanej gwieździe bo mogą między innymi zdecydować o wprowadzeniu sugerowanych w niniejszym modelu kierunkach rozwoju.

Podobnie jak zaprezentowana koncepcja „trójkąta kierunków rozwoju polityki rodzinnej” tak i model gwiazdy może ulegać pewnym modyfikacjom

oraz może służyć jako schemat w przemyśleniach związanych ze zmianą jego struktury i reorganizacji modelowej w wyznaczaniu polityki rodzinnej według funkcjonujących modeli. Ponadto model ten może również:

- służyć do dalszych rozważań na temat europejskiej polityki w zakresie rodzin;
- służyć do wytyczania dalszych koncepcji w ramach kierunków rozwoju poszczególnych modeli;
- stanowić wzór kierunkowości w zakresie dalszej realizacji świadczeń na rzecz rodzin;
- być schematem wprowadzającym nowe rozwiązania w zakresie poszczególnych instrumentów w zakresie polityki na rzecz rodzin;
- kreować nowe podejście w analizowaniu i prognozowaniu ogólnych tendencji w zakreśli polityki rodzinnej.

Jak każdy teoretyczny model, tak i ten może ulegać zmianom, szczególnie w obecnych czasach, kiedy kraje członkowskie zastanawiają się i prowadzą konsultacje społeczne dotyczące opuszczenia Unii Europejskiej, jednak główna problematyka i koncepcja schematu nie ulegnie zmianie i dlatego może być wykorzystywana do dalszych rozważań naukowych.

Model nowych państw członkowskich

W ramach modelu nowych państw członkowskich w zakresie instrumentów ekonomicznych wskazane zostały następujące kierunki rozwoju:

- W ramach wachlarza obecnie obowiązujących świadczeń na rzecz rodzin poszerzenie zakresu świadczeń o świadczenia podstawowe – wykazało 10 krajów należących do modelu (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowenia) oraz opcjonalnie większa liczba dodatków – wykazało 12 krajów należących do modelu (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Węgry);
- W ramach wysokości zasiłku rodzinnego – ukierunkowanie w stronę co najmniej progu umiarkowanego, następnie wysokiego – wykazanych 10 krajów należących do modelu (Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Polska, Rumunia, Słowacja) i w stronę progu wysokiego – wykazanych wszystkie 12 krajów należących do modelu (Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Węgry);
- W ramach warunków uzyskania świadczeń – ukierunkowanie na brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności – wykazanych

10 krajów należących do modelu (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowenia).

Docelowo w ramach kierunku rozwoju instrumentów ekonomicznych we wszystkich państwach należących do modelu nowych państw członkowskich wskazane zostały inwestycje i innowacje.

W ramach modelu nowych państw członkowskich w zakresie instrumentów instytucjonalnych kierunki wskazane do rozwoju to opcjonalne poszerzenie zakresu o wymiar regionalny (wykazanych 6 krajów modelu – Bułgaria, Litwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowenia) lub lokalny (wykazane 4 kraje modelu – Chorwacja, Cypr, Węgry, Łotwa) a docelowo wymiar nadzorująco-koordynujący dotyczący poszerzenia istniejących wymiarów o instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego. W zakresie tym wykazanych zostało docelowo wszystkie 13 krajów modelu nowych państw członkowskich (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Węgry). Kierunek superwizji występuje w nawiasie, ponieważ, instytucje nadzoru i koordynacji poza wymiarem kontrolnym, nadzoru i koordynacji ustawowo narzuconym instytucjom wykonują superwizję wdrażania prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażania świadczeń (instrumenty ekonomiczne).

W ramach modelu nowych państw członkowskich w zakresie instrumentów prawnych kierunki wskazane do dalszego rozwoju to co najmniej częściowa selektywność i/lub uniwersalizm (wykazanych 8 krajów modelu – Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Litwa, Polska, Rumunia, Słowenia). W 2 krajach należących do modelu (Estonii i Malcie) kierunkiem wskazanym w dalszym rozwoju jest uniwersalizm, ze względu na częściową selektywność występującą w tych krajach, na Słowacji, Łotwie i Węgrzech występuje uniwersalizm więc kierunek pozostaje bez zmian. Docelowo w ramach instrumentów prawnych kompleksowość ukierunkowana została na wszystkie kraje modelu nowych państw członkowskich.

Model konserwatywny

W ramach modelu konserwatywnego w zakresie instrumentów ekonomicznych wskazane zostały następujące kierunki rozwoju:

- W ramach wachlarza świadczeń obowiązujących na rzecz rodzin poszerzenie zakresu świadczeń o świadczenia podstawowe – wykazało 3 kraje należące do modelu (Austria, Belgia, Holandia) oraz opcjonalnie większa liczba dodatków – wykazało 6 krajów należących do modelu (Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia);

- W ramach wysokości zasiłku rodzinnego ukierunkowanie w stronę progu wysokiego – wykazało 4 kraje należące do modelu (Austria, Belgia, Francja, Holandia), pozostałe 2 kraje (Niemcy i Luksemburg) mają kierunek progu wysokości określony bez zmian, ponieważ posiadają próg wysoki;
- W ramach warunków uzyskania świadczeń – jako kierunek w niniejszym zakresie wskazane zostało „bez zmian”. Wszystkie 6 krajów (Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Holandia) należących do modelu konserwatywnego posiada brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności.

Podobnie jak w modelu nowych państw członkowskich, docelowo w ramach kierunku rozwoju instrumentów ekonomicznych we wszystkich państwach należących do modelu konserwatywnego wskazane zostały inwestycje i innowacje.

W ramach kierunków rozwoju w zakresie instrumentów instytucjonalnych wskazane zostało opcjonalne poszerzenie zakresu o wymiar regionalny (wykazanych 3 kraje modelu – Austria, Francja, Holandia) lub lokalny (Belgia) oraz docelowo wymiar nadzorująco-koordynujący (wykazany w 2 krajach modelu – Austria i Holandia), w pozostałych 4 krajach modelu (Belgia, Francja, Niemcy i Luksemburg) wskazana została kontynuacja i dalsza realizacja wymiaru nadzorująco-koordynującego oraz superwizji czyli wdrażania prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażania świadczeń (instrumenty ekonomiczne).

W ramach modelu konserwatywnego w zakresie kierunków rozwoju instrumentów prawnych ze względu na fakt, iż w każdym z 6 państw występuje uniwersalizm w zakresie uregulowań prawnych, wskazana została kompleksowość.

Model południowoeuropejski

W kontekście modelu południowoeuropejskiego w zakresie instrumentów ekonomicznych wyznaczone zostały następujące kierunki rozwoju:

- W ramach wachlarza świadczeń obecnie obowiązujących na rzecz rodzin poszerzenie zakresu świadczeń o świadczenia podstawowe (wykazanych wszystkie 4 kraje należące do modelu – Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy). W przypadku Grecji sugerowana reaktywacja zasiłku rodzinnego i rodzicielskiego oraz opcjonalnie większa liczba dodatków wykazana również we wszystkich 4 krajach należących do modelu;
- W ramach wysokości zasiłku kierunkiem wskazanym do rozwoju i dalszej realizacji jest co najmniej próg umiarkowany, następnie wysoki (wy-

kazały 2 kraje modelu – Grecja i Hiszpania), w stronę progu wysokiego wykazał 1 kraj (Portugalia). Włochy które, już posiadają próg wysoki – kierunek pozostaje w ramach dalszej jego realizacji.

- W ramach warunków uzyskania świadczeń – ukierunkowanie na brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności – wykazanych 4 kraje należące do modelu (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy).

Podobnie jak w modelu nowych państw członkowskich i konserwatywnym, docelowo w ramach kierunku rozwoju instrumentów ekonomicznych we wszystkich państwach należących do modelu południowoeuropejskiego wskazane zostały inwestycje i innowacje.

W kontekście kierunków rozwoju w ramach instrumentów instytucjonalnych wskazane zostało opcjonalne poszerzenie zakresu o wymiar regionalny (wykazanych 2 kraje modelu – Grecja, Portugalia) lub lokalny (Hiszpania, Włochy) oraz docelowo wymiar nadzorująco-koordynujący (wykazany w 2 krajach należących do modelu – Grecja, Włochy), w pozostałych 2 krajach modelu (Portugalia, Hiszpania) wskazana została kontynuacja i dalsza realizacja wymiaru nadzorująco-koordynującego oraz superwizji czyli wdrażania prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażania świadczeń (instrumenty ekonomiczne).

W ramach modelu południowoeuropejskiego w zakresie instrumentów prawnych kierunki wskazane do dalszego rozwoju to co najmniej częściowa selektywność i/lub uniwersalizm (wykazanych 3 kraje modelu – Grecja, Włochy, Portugalia). W 1 kraju należącym do modelu (Hiszpanii) kierunkiem wskazanym w dalszym rozwoju jest uniwersalizm, ze względu na częściową selektywność występującą w tym kraju. Docelowo w modelu południowoeuropejskim we wszystkich krajach w ramach instrumentów prawnych kierunkiem wskazanym do dalszego rozwoju wskazana została kompleksowość.

Model liberalny

W kontekście modelu liberalnego w zakresie instrumentów ekonomicznych wyznaczone zostały następujące kierunki rozwoju:

- W ramach wachlarza świadczeń obecnie obowiązujących na rzecz rodzin poszerzenie zakresu świadczeń o świadczenia podstawowe (wykazane obydwie kraje należące do modelu – Irlandia i Wielka Brytania) oraz opcjonalnie większa liczba dodatków wykazana również w obydwu krajach należących do modelu;
- W ramach wysokości zasiłku kierunkiem wskazanym do rozwoju i dalszej realizacji jest próg wysoki wykazany w Irlandii). Wielka Brytania posiada próg wysoki;

- W ramach warunków uzyskania świadczeń – jako kierunek w niniejszym zakresie wskazane zostało „bez zmian”. Obydwa kraje należące do modelu liberalnego posiadają brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności.

Podobnie jak w przypadku trzech wcześniej opisywanych modeli (nowych państw członkowskich, konserwatywnym i południowoeuropejskim) docelowo w ramach kierunku rozwoju instrumentów ekonomicznych we wszystkich państwach należących do modelu liberalnego wskazane zostały inwestycje i innowacje.

W kontekście kierunków rozwoju w ramach instrumentów instytucjonalnych wskazane zostało opcjonalne poszerzenie zakresu o wymiar regionalny (wykazane w 1 kraju – Irlandia) oraz docelowo wymiar nadzorująco-koordynujący (wykazany również w Irlandii), w Wielkiej Brytanii natomiast wskazana została kontynuacja i dalsza realizacja wymiaru nadzorująco-koordynującego oraz superwizji. Obydwa kraje docelowo mają wskazaną superwizję dotyczącą wdrażania prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażania świadczeń (instrumenty ekonomiczne).

W ramach modelu liberalnego w zakresie kierunków rozwoju instrumentów prawnych, ponieważ w obydwu państwach (Irlandii i Wielkiej Brytanii) występuje uniwersalizm w zakresie uregulowań prawnych, wskazana została kompleksowość.

Model socjaldemokratyczny

W ramach modelu socjaldemokratycznego w zakresie instrumentów ekonomicznych wskazane zostały następujące kierunki rozwoju:

- W ramach wachlarza świadczeń obecnie obowiązujących na rzecz rodzin poszerzenie zakresu świadczeń o świadczenia podstawowe (wykazany 1 kraj należący do modelu – Szwecja) oraz opcjonalnie większa liczba dodatków wykazana w 3 krajach należących do modelu (Dania, Finlandia, Szwecja);
- W ramach wysokości zasiłku kierunkiem wskazanym do rozwoju i dalszej realizacji jest próg wysoki wykazany w 2 krajach modelu – Szwecja, Finlandia). Dania posiada próg wysoki;
- W ramach warunków uzyskania świadczeń – jako kierunek w niniejszym zakresie wskazane zostało „bez zmian”. Wszystkie kraje należące do modelu socjaldemokratycznego posiadają brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności.

Podobnie jak w przypadku czterech wcześniej opisywanych modeli (nowych państw członkowskich, konserwatywnym, południowoeuropejskim i liberalnym) docelowo w ramach kierunku rozwoju instrumentów ekonomicznych we wszystkich państwach należących do modelu socjaldemokratycznego wskazane zostały inwestycje i innowacje.

W kontekście kierunków rozwoju w ramach instrumentów instytucjonalnych wskazane zostało opcjonalne poszerzenie zakresu o wymiar regionalny (wykazany 1 kraj modelu – Szwecja) lub lokalny (Finlandia) oraz docelowo wskazana została we wszystkich trzech krajach modelu (Danii, Finlandii i Szwecji) kontynuacja i dalsza realizacja wymiaru nadzorująco-koordynującego oraz superwizji czyli wdrażania prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażania świadczeń (instrumenty ekonomiczne).

W ramach modelu socjaldemokratycznego w zakresie instrumentów prawnych kierunkiem wskazanym w dalszym rozwoju jest uniwersalizm i docelowo kompleksowość, ze względu na częściową selektywność występującą w jednym kraju modelu – Dania. Docelowo w modelu socjaldemokratycznym ze względu na fakt, że w pozostałych krajach modelu występują uniwersalizm (Finlandia, Szwecja) – w ramach instrumentów prawnych kierunkiem wskazanym do dalszego rozwoju wskazana została kompleksowość.

Zakończenie

Polityka na rzecz rodziny w Polsce ma swoją długą tradycję, sięgającą okresu międzywojennego, chociaż jej zakres był wówczas niewielki. Niemniej większość instrumentów polityki rodzinnej tego okresu, zwłaszcza finansowych (pieniężnych świadczeń na rzecz rodzin), została przejęta w okresie transformacji. Częściowo uległy one modyfikacji ze względu na potrzebę dostosowania ich do nowych zasad i uwarunkowań.

Ze względu na fakt, że nauka bada i opisuje zmienną rzeczywistość społeczną, nie może tworzyć ona teorii, które abstrahowałyby od społeczeństwa i sytuacji, w którym ono żyje. Wręcz przeciwnie – musi systematyzować te działania, opisywać je krytycznie, wskazywać na wady i zalety rozwiązań całościowych i cząstkowych w ścisłym kontekście kształtowanych realiów ustrojowych. Dlatego powstające ujęcia teoretyczne muszą być sprawdzalne w rzeczywistości. Tym sposobem nauka spełnia ważne zadanie – odpowiada publicznemu zapotrzebowaniu na prawdę o rzeczywistości⁴¹⁶. Zmiany proponowane przez polityków na przestrzeni wieków dotyczą bardziej doraźnej pomocy rodzinom niż działania planowanego, długofalowego i ponadpartyjnego. Dlatego też głównym zadaniem państwa polskiego powinno być wszechstronne działanie ukierunkowane na zaspokojenie potrzeb rodziny ponad partyjnymi podziałami.

Spadek przyrostu naturalnego jest problemem ogólnoeuropejskim, a Polska należy do krajów o najniższym współczynniku dzietności – 1,23 (w roku 2016). Przykłady krajów członkowskich UE (Francja, Irlandia), pokazują, że dzięki właściwej polityce rodzinnej potrafiły zahamować, a nawet odwrócić niekorzystne trendy demograficzne i rozwoju polityki na rzecz rodzin. W Polsce w okresie międzywojennym i transformacji ustrojowej, a nawet obecnie brakuje spójnych, całościowych, wieloletnich programów zaradczych. Można założyć, że częste zmiany polityczne (w szczególności zmiany personalne) prowadzą do braku ciągłości w polityce rodzinnej naszego państwa np. brak realizacji programu polityki rodzinnej państwa przez kolejne ekipy rządzące, które istnieją jedynie odłożone na półkach, nie po-

⁴¹⁶ J. Auleytner, *Polityka społeczna czyli ujarzmianie...*, dz. cyt., s. 41.

siadając umocowania prawnego („Program polityki rodzinnej z 1997 r.,” „Program polityki prorodzinnej państwa z 1999 r.” i „Projekt polityki rodzinnej z 2007 r.”). Dotychczasowa polityka rodzinna państwa polskiego opierała się na działaniach incydentalnych, udzielane wsparcie traktowane było jako krótkotrwałe i nie stanowiło systemowego wsparcia ukierunkowanego na wszystkie rodziny wychowujące potomstwo. Świadczenia na rzecz rodzin mają charakter selektywny – ze względu na wprowadzone kryterium dochodowe, stąd niska efektywność prowadzonej polityki rodzinnej w niektórych obszarach ekonomicznego wsparcia. Co więcej, od 1989 roku brak było praktycznie jakichkolwiek inicjatyw rządowych, których celem byłaby obiektywna ocena działań prowadzonych przez poprzednie rządy. Większość inicjatyw z zakresu polityki rodzinnej była ponadto podejmowana w sposób przypadkowy, na zasadzie realizacji mniej czy bardziej spontanicznych pomysłów poszczególnych osób. Sytuacja zmieniła się po 2008 roku, kiedy polska polityka na rzecz rodzin nabrała tempa rozwoju w zakresie szczególnie instrumentów finansowych, ale i instytucjonalnych.

Reasumując temat polityki na rzecz rodzin nie tylko w Polsce, ale i w państwach członkowskich UE należy zwrócić uwagę zarówno na jej złożoność oraz wielość obszarów w zakresie świadczeń, instytucji i regulacji prawnych. Poszczególne kraje obserwują rozwiązania w zakresie polityki na rzecz rodzin prowadzonej u swoich sąsiadów i „zapożyczają” sprawdzone rozwiązania. Dlatego też można powiedzieć, że polityka na rzecz rodzin coraz częściej przyjmuje wymiar europejski – ponadnarodowy.

W pracy potwierdzono hipotezę główną, że polityka rodzinna w ramach realizowanych instrumentów ekonomicznych, prawnych i instytucjonalnych może stanowić europejską (ponadnarodową) politykę publiczną decydującą o kierunkach rozwoju polityki na rzecz rodzin, co zweryfikowane zostało wynikami badań oraz potwierdzone otrzymanymi wnioskami, odpowiedziami na zadane pytania badawcze, kierunkami rozwoju oraz rekomendacjami, które zostaną przedstawione.

Polityka rodzinna oraz jej instrumenty zarówno w okresie transformacji jak i po 2004 roku traktowane były głównie w formie interwencyjnej i prewencyjnej. W okresie tym wsparcie dla rodzin dokonywało się na zasadzie wykorzystywania przede wszystkim świadczeń finansowych opartych o regulacje prawne. Pomoc dla rodzin oparta była na zasadzie pasywno-doraźnych form pracy tych instytucji. Stąd też dyskusje wielu politologów i polityków społecznych dotyczyły samego sformułowania polityki rodzinnej przechylając szalę definicji w stronę doraźnej polityki na rzecz rodzin.

W zakresie polityki rodzinnej nadal brakuje spójnego (ujednoliconego) programu bądź strategii, która łączyłaby ze sobą szereg instrumentów (ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych) oraz bezpośrednich i pośrednich narzędzi polityki rodzinnej. Nadal istniejącą barierą w rozwoju funkcji prokreacyjnej rodziny jest świadomy wybór rodziców co do posiadania małej liczby dzieci.

Z politycznego, społecznego i ekonomicznego punktu widzenia państwo powinno być zainteresowane polityką pronatalistyczną w kraju. Dziecko powinno być traktowane w kategorii dobra publicznego. Przy takim podejściu polityka na rzecz rodzin nie jest traktowana jako koszt, ale jako inwestycja, która zwraca się w następnym pokoleniu lub pokoleniach. Dlatego też polityka rodzinna powinna skupiać się nie tylko na tradycyjnych formalnych związkach małżeńskich, ale również „otworzyć się” na nowe alternatywne formy życia rodzinnego (kohabitacja, LAT – Living Apart Together itp.), w których obecnie rodzi się w Polsce ok. 1/3 dzieci.

Zadawane przez wielu politologów i polityków społecznych pytanie – jakie rozwiązania powinny być wspierane w zakresie polityki na rzecz rodzin znalazło częściową odpowiedź w rozwiązaniach prorodzinnych uchwalonych od 1 stycznia 2016 roku poprzez wprowadzenie ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z dnia 17 lutego 2016 r. poz. 195). Pierwszy aspekt socjalny powoduje, że świadczenie otrzymują osoby o niskich dochodach. Drugi aspekt inwestycyjny (powszechny system wspierania rodzin) powoduje, że od drugiego dziecka nie obowiązuje kryterium dochodowe przy ubieganiu się o świadczenie. Wskazuje to na uniwersalność tego instrumentu, który ma nie być świadczeniem selektywnym (skierowanym jak dotychczasowe świadczenia na rzecz rodzin) adresowanym tylko do rodzin ubogich i wykluczonych społecznie, ale także do klasy średniej. Podkreślone to zostało podczas analizy porównawczej instrumentów finansowych w państwach członkowskich UE.

Na przestrzeni ostatnich 12 lat (2004–2016) zmianie uległa również formuła roli polityki na rzecz rodzin w tworzeniu kapitału ludzkiego i społecznego. Zmianę tę potwierdza dokonana w pracy analiza perspektywicznych długoterminowych dokumentów strategicznych dla Polski do 2030 roku. Zaspokojenie potrzeb rodziny, a przede wszystkim proces wychowania to udział rodziny w budowaniu tych kapitałów. Dlatego też obecnie prowadzona polityka rodzinna zmierza do wsparcia rodziny w realizacji jej społecznych funkcji. Kontynuowanie kreowania polityki rodzinnej w takim kierunku (wprowadzenie świadczenia w wychowywaniu dzieci ma znaczenia jako inwestycja państwa w rozwój kapitału ludzkiego i społecznego) pozwoli

w perspektywie długoterminowej na wysoką jakość przyszłego kapitału ludzkiego, społecznego i kreatywnego oraz wysoką świadomość społeczną i gospodarczą przyszłych pokoleń.

Proces wychowania dzieci w rodzinie i pomoc w wejściu na rynek pracy oraz przygotowanie do dorosłości do priorytetowe atrybuty rodziny. Obecnie zmieniły się warunki związane z realizacją tych funkcji. Wprowadzenie przez rząd programu „Rodzina 500+” ma na celu wsparcie rodziny w szeroko rozumianych działaniach na rzecz rozwoju dziecka (zaspokojenie potrzeb socjalnych, zdrowotnych, edukacyjnych, kulturalnych czy sportowych. Czy nastąpi dzięki temu znacząca poprawa jakości życia rodzin? Na to pytanie będzie można odpowiedzieć w dłuższej perspektywie realizacji wprowadzonego programu. Proces ten jest ściśle powiązany z „jakością” młodego pokolenia, na którą składają się m.in. wymienione czynniki. Zapewnienie omawianych warunków jest obowiązkiem rodziny i państwa, ale wymaga ciągłych udoskonaleń.

Polityka rodzinna bezpośrednia (explicite) w przypadku rodzin wielodzietnych pełniła funkcję korekcyjną czy też uzupełniającą. Obecnie rozwiązania w ramach systemu świadczeń rodzinnych (dodatek dla rodzin wielodzietnych) oraz prawa do świadczenia wychowawczego zmieniają te funkcje w funkcję rekompensacyjną.

Przyszłościowym zagrożeniem wynikającym ze struktury rodziny związane jest rodzinami niepełnymi biologicznie. Wynika to z faktu, że polityka rodzinna wobec tego typu rodzin miała charakter korekcyjny wspomagania rodziny poprzez system świadczeń rodzinnych, Fundusz Alimentacyjny). Wprowadzenie rozwiązań prorodzinnych (o charakterze pozasocjalnym) dla tego typu rodzin pomogłoby w znacznej mierze stymulować rozwiązania własnych problemów i aktywizację tej grupy rodzin.

Wprowadzane nowe rozwiązania w zakresie polityki rodzinnej (zwiększenie kwot świadczeń rodzinnych, reaktywacja Funduszu Alimentacyjnego, przedłużone urlopy rodzicielskie do roku, tzw. „kosiniakowe” oraz program 500+) powodują, że w perspektywie nie można wykluczyć powrotu rodzin do Polski czyli „migracji powrotnych” związanych zarówno z przemianami zachodzącymi w polskiej polityce na rzecz rodzin oraz nowymi uwarunkowaniami społeczno-ekonomicznymi mogącymi mieć wpływ na pozytywne postawy prorodzinne.

W kolejnych latach realizacja systemu pomocy rodzinie powinna prowadzić do usamodzielnienia się i indywidualnej odpowiedzialności beneficjentów pomocy społecznej (rodzin i gospodarstw domowych) prowadząc do wzmocnienia funkcji opiekuńczo-wychowawczej i zabezpieczającej jej

członków. Powinna zostać ustalona i określona nowa rola państwa i rozwiązania prawno-instytucjonalne o charakterze ponadpartyjnym. Tylko wtedy wszelkie rozwiązania prorodzinne będą mogły odnieść skuteczność oddziaływania na decyzje prokreacyjne zachodzące w rodzinie, jak również kierunki przemian spowodowane zmianami o charakterze aksjologicznym.

Cały czas powinien funkcjonować model polityki rodzinnej opartej na własnych doświadczeniach krajów realizujących go. Tak aby można było dostosować do niego szczegółowe rozwiązania w zakresie wewnętrznych uregulowań. Wskazane jest jednak obserwowanie i wdrażanie rozwiązań w zakresie polityki rodzinnej, które sprawdziły się w innych krajach UE realizujących różne rozwiązania wchodzące w skład różnych modeli polityki na rzecz rodzin. To zróżnicowanie wynika z koncepcji otwartej koordynacji polityki społecznej w krajach UE. Chodzi o wyznaczenie wspólnych celów i kierunków dla całej UE, przeniesieniu ustaleń na szczebel krajowy i dostosowaniu do narodowej polityki na rzecz rodzin.

Obecnie cele polityki na rzecz rodzin zostały sformułowane w strategicznych dokumentach dla Polski w perspektywie najbliższych 15 lat. Dokumenty strategiczne są niezwykle ważne, ponieważ zawierają zapisy dotyczące kierunku działań związanych z polityką rodzinną Polski. Na przestrzeni ostatnich lat głównym zagrożeniem był brak wyobrażenia, jak powinny przebiegać procesy dostosowania się do tej zmiany demograficznej, która ma charakter globalny i jest trudna do odwrócenia. Niezwykle ważne jest pytanie, czy w Polsce niekorzystne zmiany demograficzne są odwracalne. O ważności dostosowania się do procesów demograficznych, traktowanych jako poważne długofalowe perspektywistyczne zadanie, które powinno być realizowane w zakresie ogólnych tendencji i uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin (przez rząd, ale również społeczności lokalne, pracodawców, organizacje społeczne, związki zawodowe, ekspertów oraz samych obywateli). Świadczy o tym również fakt występowania tej tematyki w Długookresowej Strategii Rozwoju, Średniookresowej Strategii oraz 9 strategiach zintegrowanych.

Oprócz potwierdzenia hipotezy głównej, w pracy zrealizowany został również cel główny jaki został założony na wstępie, czyli ukazanie jak kształtuje się polityka rodzinna w różnych państwach członkowskich UE pod kątem stosowanego i obowiązującego instrumentarium (ekonomicznego, prawnego i instytucjonalnego) oraz jakie ma obecnie przez sobą wyzwania i kierunki rozwoju w dobie globalizacji, europeizacji i dynamicznie zmieniającego się społeczeństwa oraz uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin. Szczególnie cel ten został zrealizowany w zakładanym zamierzeniu w rozdziałach czwartym i piątym.

Przeprowadzone w pracy analizy dały możliwość przeprowadzenia odpowiedniego wnioskowania i rekomendacji oraz możliwość odpowiedzi na pytania zadane we wstępie pracy:

1. W każdym państwie członkowskim UE występuję różny wachlarz świadczeń na rzecz rodzin – zostało to szczegółowo zaprezentowane w rozdziale IV i V niniejszej pracy (docelowo jest to 5 świadczeń podstawowych – zasiłek rodzinny, zasiłek rodzicielski, zasiłek z tytułu urodzenie lub adopcji dziecka, świadczenia alimentacyjne i specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym) i opcjonalnie 7 różnych dodatków przysługujących zazwyczaj do zasiłku rodzinnego (dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, dodatek z tytułu urodzenia dziecka, dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka, dodatek z tytułu rodziny wielodzietnej, dodatek z tytułu niepełnosprawności dziecka, dodatek z tytułu dojazdów dziecka do szkoły, dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, dodatek dla rodziców studiujących lub uczących się). Świadczenia w zależności od ich docelowego przeznaczenia przysługują rodzicom lub rodzicowi, rodzicowi samotnie wychowującemu dziecko i przysługują zazwyczaj do 18 roku życia lub do momentu ukończenia szkoły lub studiów jeżeli dziecko kontynuuje naukę lub studiuje.
2. W każdym państwie członkowskim UE występuje różny zakres świadczeń na rzecz rodzin w ramach realizacji instrumentarium ekonomicznego – jest to od 1 do 5 świadczeń podstawowych i od 1 do 7 dodatków do zasiłku rodzinnego. Na podstawie przeprowadzonych analiz zauważono, iż najwięcej świadczeń podstawowych występuje w krajach modelu konserwatywnego i socjaldemokratycznego. Co ważne w zakresie dodatków Polska jako jedyna posiada pełny wachlarz z 7 zakresów.
3. W każdym z państw członkowskich UE funkcjonują 3 opcje przyznawalności świadczeń funkcjonujących w ramach instrumentów prawnych (selektywność, częściowa selektywność i uniwersalizm). Jeżeli chodzi o dystrybucję poszczególnych świadczeń w ramach selektywności świadczenia całkowicie uzależnione są od dochodów lub oszczędności, w ramach częściowej selektywności występuje częściowe uzależnienie świadczeń od dochodów lub/i oszczędności, a uniwersalizm wyraża się w brak uzależnienia świadczeń od dochodów lub oszczędności.
4. Kwoty poszczególnych świadczeń podstawowych oraz dodatków dla porównania w każdym państwie członkowskim zostały przedstawione w jednej walucie (Euro). Ponieważ nie wszystkie kraje posiadają te same świadczenia podstawowe i dodatki, a kwota poszczególnych świadczeń

jest bardzo różnorodna, szczegółowej analizie porównawczej poddany został zasiłek rodzinny jako jedyne świadczenie rodzinne występujące we wszystkich 28 krajach członkowskich UE. Analiza porównawcza kwot zasiłku rodzinnego i jej zróżnicowanie pozwoliły na wyodrębnienie 3 progów kwotach (wysokiego, umiarkowanego i niskiego). Próg niski występuje w największej liczbie w krajach członkowskich UE modelu nowych państw członkowskich oraz krajach modelu południowoeuropejskiego, a wysoki i umiarkowany głównie w modelach socjaldemokratycznym, liberalnym i konserwatywnym.

5. W każdym kraju członkowskim UE występują wspomniane wcześniej dodatki do zasiłku rodzinnego (od 1 do 7) i są dedykowane w zależności od zaistniałej sytuacji. Największy nacisk kładziony jest na rodziców z dzieckiem niepełnosprawnym oraz rodziców samotnie wychowujących dzieci i rodziny wielodzietne. W mniejszym stopniu nacisk kładziony jest np. na wyprawki szkolne, dojazdy do szkoły. Poza tym istnieją specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym w ramach świadczeń podstawowych i w tym przypadku główny nacisk kładziony jest na opiekę prywatną lub państwową nad dziećmi, opiekę dzienną, elastyczność wyboru związana z opieką).
6. Według przeprowadzonych analiz istnieją świadczenia na rzecz rodzin o charakterze innowacyjnym. Przykładem może być Polska (Karta Dużej Rodziny) oraz Włochy (Kupony Wychowawcze Vouchers baby-sitting – asili Nido i Karta Socjalna – Carta acquisti), które uznane zostały przez European Platform for Investing in Children (EPIC) jako innowacyjne rozwiązanie w zakresie polityki na rzecz rodzin. Stąd też kierunek docelowy dla wszystkich państw członkowskich UE związany z inwestycjami i innowacjami.
7. Przepisy w każdym państwie regulowane są różną formą podstawy prawnej. Najwięcej państw członkowskich UE reguluje świadczenia na rzecz rodzin w formie aktu prawnego, a następnie ustaw. W dwóch państwach członkowskich oprócz aktów prawnych kwestie związane ze świadczeniami na rzecz rodzin regulowane są również rozporządzeniami królewskimi. W trzech przypadkach oprócz ustaw świadczenia na rzecz rodzin regulowane są odrębnymi dekretemi. W dwóch państwach (Francji i Luksemburgu) wszelkie kwestie związane ze świadczeniami rodzinnymi regulowane są w formie kodeksów. Stąd też kierunek kompleksowości, który docelowo został wskazany we wszystkich modelach polityki rodzinnej.
8. Jeżeli chodzi o organizacje odpowiedzialne za politykę na rzecz rodzin (instrumenty instytucjonalne) w wymiarze narodowym występują one we

wszystkich 5 modelach polityki rodzinnej (model socjaldemokratyczny, południowoeuropejski, konserwatywny, liberalny i nowych państw członkowskich). Podobnie sytuacja przedstawia się w ramach wymiaru regionalnego, instytucje tego typu występują również we wszystkich modelach polityki rodzinnej. W ramach organizacji wykonawczych w wymiarze lokalnym, tego typu instytucje dominują w modelu liberalnym, modelu konserwatywnym oraz nowych państw członkowskich. Dodatkowo w ramach organizacji wykonawczych funkcjonują organizacje pozarządowe i pracodawcy jako sektor prywatny, które występują we wszystkich modelach polityki rodzinnej. Ponadto w zakresie instrumentów instytucjonalnych występują instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego. Instytucje tego typu dominują w modelu socjaldemokratycznym i modelu konserwatywnym. Stąd docelowy kierunek wskazany dla wszystkich modeli polityki rodzinnej w zakresie instrumentów instytucjonalnych – nadzór i koordynacja (superwizja).

9. Kierunki rozwoju poszczególnych instrumentów polityki na rzecz rodzin (ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych) zostały zaprezentowane i opisane na podstawie przedstawionej w pracy „gwiazdy kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej”. Kierunki są zróżnicowane w zależności od danego modelu.
10. Na zadania i cele polityki rodzinnej mają wpływ różnorodne organizacje oraz uwarunkowania (takie jak partie polityczne, ruchy społeczne, eksperci dziedzinowi, naukowcy, zrzeszenia, grupy interesu, grupy wsparcia, komitety, gospodarstwa domowe, beneficjenci, koproducenci usług, konsorcja, kościół katolicki), które funkcjonują na styku i w obszarze każdego z instrumentów polityki na rzecz rodzin – instrumentarium ekonomiczne, prawne i instytucjonalne. Mogą to być tendencje i uwarunkowania w różnorodnych często dynamicznie zmieniających się zakresach – ideologicznym, aksjologicznym, ekonomicznym, politycznym, społecznym, prawnym w zakresie polityki na rzecz rodzin. Wymienione wyżej organizacje w ramach wspomnianych uwarunkowań mają możliwość ogromnego wpływu na wiele rozwiązań w zakresie polityki na rzecz rodzin, stąd też ich rola jest znacząca. Szczegółowo opisane zostało to w przypadku autorskiego modelu „trójkąta kierunków rozwoju polityki rodzinnej”.
11. Kierunki rozwoju i dalsze perspektywy w ramach każdego z państw członkowskich UE zostały opisane i zaprezentowane w V rozdziale w tabeli pt. „Wnioski i kierunek rozwoju polityki na rzecz rodzin według instrumentów ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych w państwach

- członkowskich UE”. natomiast kierunki rozwoju i perspektywę według modeli polityki rodzinnej określa „gwiazda kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej”.
12. Integracja europejska i członkostwo Polski w Unii Europejskiej pozytywnie wpłynęło na kierunki rozwoju państwa polskiego w zakresie polityki na rzecz rodzin i jej poszczególnych instrumentów. Zmieniające się od 2004 roku partie rządzące wprowadzały coraz to nowsze rozwiązania na rzecz polityki rodzinnej w zakresie instrumentów ekonomicznych, prawnych i instytucjonalnych. Eksperti, naukowcy, grupy doradcze przedstawiały rozwiązania funkcjonujące w innych państwach różnych modeli, co doprowadziło do obserwacji pozytywnych praktyk i rozwiązań w zakresie polityki rodzinnej. Obecnie po ponad 13 latach członkostwa Polski w UE można stwierdzić, że Polska realizuje politykę rodzinną, a nie jak to było w okresie transformacji i parę lat po niej – doraźną politykę na rzecz rodzin.
 13. Od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, tj. 1 maja 2004 roku upłynęło jak wspomniano w punkcie 12 ponad 13 lat. W tym czasie zaczęły się zmiany w obszarze polityki rodzinnej i prorodzinnej. Od roku 2006 r. możemy mówić o pewnej konsolidacji wysiłków państwa na rzecz rodziny, jednak cały czas pozostaje problem dotyczący traktowania obszaru polityki rodzinnej jako domkniętego systemu. Podsumowując opisane zmiany, należy dostrzec następujące sposoby rozszerzenia interwencji państwa w zakresie polityki rodzinnej (po 2008 r.): zwiększenie finansowego wspierania rodzin, a przede wszystkim rodzin z dziećmi, w tym wielodzietnych; wydłużenie i uelastycznienie urlopów z tytułu opieki nad dzieckiem (dla matek, a także ojców) oraz zdywersyfikowanie i wspieranie rozwoju instytucjonalnych i indywidualnych form opieki nad małym dzieckiem (do lat trzech oraz w zakresie edukacji przedszkolnej i wczesnoszkolnej). Jak zauważa J. Szczepaniak-Sienniak, jest to godne podkreślenia tym bardziej, że zmiany te nastąpiły w okresie ogólnostanowowego kryzysu ekonomicznego (z 2008 r.), a ten – jak uważa wielu badaczy – niesie ze sobą szczególne zagrożenia dla możliwości ingerencji państwa w sprawy społeczne⁴¹⁷.
 14. W każdej ze strategii zawarte są zapisy stanowiące o pośrednich i bezpośrednich narzędziach polityki rodzinnej. W ciągu najbliższych 8 lat zarządzanie rozwojem Polski będzie realizowane w oparciu o system

⁴¹⁷ J. Szczepaniak-Sienniak, *Polityka rodzinna państwa we współczesnej Polsce*, Społeczeństwo i Ekonomia 2 (4) 2015, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2015, s. 102 i 112.

w/w dokumentów planistycznych dopasowanych do obecnej sytuacji politycznej i strategicznej kraju. Dlatego też dokumenty te stanowią istotne załączniki wytyczające kierunki rozwoju polityki rodzinnej w kraju.

Przeprowadzone analizy wykazują, że polityki rodzinne poszczególnych krajów zmieniają swoje instrumentarium ekonomiczne, instytucjonalne i prawne i zmiany te kształtują zazwyczaj pod wpływem różnych tendencji i uwarunkowań w zakresie polityki na rzecz rodzin – co zostało potwierdzone w modelu „trójkąta kierunków rozwoju” (demograficznych, społeczno-ekonomicznych, cywilizacyjnych i kulturowych, a także pod wpływem dominujących w tym zakresie ideologii, na których najczęściej partie polityczne opierają swoje programy). Aby jednak istniała spójna i komplementarna polityka na rzecz rodzin realizowana przez każde państwo należy zwrócić uwagę na:

- Wypracowanie konsensusu (umowa ponadpartyjna) między ugrupowaniami politycznymi dotyczącego efektywnego realizowania polityki rodzinnej w zakresie każdego instrumentarium;
- Cele, kierunki działań, zasady i instrumenty realizacji polityki rodzinnej powinny być powiązane ze sobą i być kompleksowe (instrumenty prawne) mieć charakter inwestycyjno-inwestycyjny (instrumenty ekonomiczne) oraz funkcję nadzorująco-koordynującą (instrumenty instytucjonalne);
- Wykorzystanie doświadczeń europejskich w zakresie polityki rodzinnej opierając się na dobrych praktykach sąsiadów.

Rekomendacje dla Polski

Instrumenty ekonomiczne

Niezwykle ważne jest dostosowanie rozwiązań w zakresie polityki bezpośredniej do uwarunkowań wewnętrznych jak i zewnętrznych (zawartych w dokumentach unijnych i strategiach realizowanych przez inne kraje członkowskie).

Polityka rodzinna o charakterze *explicite* dotyczy głównie pieniężnych świadczeń rodzinnych i nadal będą one stanowiły ważny, choć nie jedyny instrument polityki rodzinnej. Zasady ich przyznawania i funkcjonowania powinny zależeć od ściśle określonych celów i zasad prowadzonej polityki rodzinnej.

Dotychczasowy system świadczeń rodzinnych koncentrował się na realizacji funkcji egalitaryzującej i stymulującej. Wynikało to głównie ze zróżnicowanej sytuacji dochodowej rodzin i koniecznością pomocy dla rodzin

ubogich o niskich dochodach. Ocena skuteczności i efektywności tego systemu po 12 latach jego realizacji nie przełożyła się na wymierne korzyści w postaci wzrostu urodzeń czy podniesienie współczynnika dzietności⁴¹⁸. Tak skonstruowany system nie pełni funkcji aktywizującej dla osób pobierających świadczenia często też doprowadzając do uzależnienia od pomocy społecznej najbiedniejszych warstw społeczeństwa.

Obecne zmiany w zakresie polityki rodzinnej oraz poszerzenie systemu wspierania rodzin o wszystkie kategorie powoduje całkowitą zmianę kierunków w polityce na rzecz rodzin. We wszystkich okresach rozwoju polityki rodzinnej nie funkcjonował bowiem system koncepcji wsparcia rodziny o uniwersalne świadczenie finansowe wypłacane od chwili urodzenia dziecka do uzyskania przez nie pełnoletniości (ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci). Uniwersalność tego instrumentu wynika z faktu, że nie jest on ściśle nakierowany na rodziny ubogie i wykluczone społecznie, ale także na klasę średnią. Jest to o tyle istotne, że wychodzi się z założenia rozdzielania zadań polityki społecznej na rzecz rodzin zmierzających do ograniczenia ubóstwa (skierowanych do najbiedniejszych) od działań na rzecz całego społeczeństwa, których celem jest wzrost dzietności, szczególnie w rodzinach, które mogą zapewnić jak najlepszy start młodego pokolenia. Powoduje to, że obecny system świadczeń na rzecz rodzin całkowicie zmienia dotychczasowe realizacje funkcji – z egalitaryzującej i stymulującej na kompensacyjną i dochodową.

W ramach umacniania modelu rodzin z pracującymi rodzicami, niezwykle ważne są rozwiązania w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (według przeprowadzonych analiz w ramach instrumentów ekonomicznych w wielu krajach funkcjonuje specjalne świadczenie z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym). W Polsce brakuje także świadczenia, które dodatkowo wspierałoby finansowo omawiany zakres.

Rozwiązania w polskim systemie dotyczą przede wszystkim rozwiązań w polskim Kodeksie Pracy, urlopów i instytucji opiekuńczo-wychowawczych. Choć obecne nowe rozwiązania w tym zakresie zbliżają Polskę do rozwiązań funkcjonujących w modelach polityki na rzecz rodzin, takich jak skandynawski czy kontynentalny (gdzie kraje rozwinęły szeroko świadczenia i uregulowania prawne w niniejszym zakresie). Nowelizacja Kodeksu pracy m.in. ujednoliciła urlopy na dziecko, wprowadza możliwość późniejszego wykorzystania urlopu rodzicielskiego, zmienia zasady udzielania urlopu wy-

⁴¹⁸ Szerzej: A. Durasiewicz, *Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle niektórych krajów UE*, wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2012.

chówawczego, ojcowskiego oraz terminy składania wniosków o urlop rodzicielski oraz wychowawczy, wydłuża możliwość łączenia urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy na maksymalnie pół etatu, umożliwia dzielenie się urlopami bez względu na podstawę prawną zatrudnienia. Dodatkowo nowym rozwiązaniem (opisywanym w niniejszej pracy) w tym zakresie jest funkcjonujący od 1 stycznia 2016 roku zasiłek związany z urlopami tzw. „kosiniakowe”. Zasiłek mogą otrzymać osoby, które do tej pory nie miały praw do urlopów macierzyńskich czyli studentów, osób pracujących na umowy o dzieło, ubezpieczonych w KRUS czy poszukujących pracy (bezrobotnych). Rozwiązania w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym mogą również funkcjonować poprzez rozwiązania stosowane przez pracodawców w ramach wewnętrznych regulaminów pracowniczych. Jedną z bardziej popularnych form, która mogłaby być wprowadzona na wzór krajów zachodnich, jest forma pracy na odległość – telepraca.

Ponadto stosowane w Polsce świadczenia podstawowe i dodatki (Polska wg. przeprowadzonej analizy jako jedyny kraj posiada pełny wachlarz dodatków) nie odbiegają znacznie od standardów obowiązujących w zintegrowanej Europie. Państwo chcąc zagwarantować zaspokojenie potrzeb rodzin z dziećmi powinno zadbać o wyższe kwoty finansowego wsparcia w postaci zasiłków (próg niski wg. przeprowadzonej analizy, próg umiarkowany po wliczeniu świadczenia 500+) dla osób z nich korzystających, a w dalszej przyszłości zadbać o możliwość przyznawania zasiłku rodzinnego wszystkim rodzicom bez uzależnienia świadczeń od dochodów (takie rozwiązania na podstawie przeprowadzonych analiz istnieją już w wielu państwach UE – głównie model konserwatywny, liberalny i socjaldemokratyczny). Docelowo należałoby:

- podnieść dochodowe znaczenie świadczeń na rzecz rodzin;
- docelowo zlikwidować uzależnienia świadczeń od dochodów i przejście do systemu uniwersalnego;
- ustalać wysokości dodatków do zasiłków rodzinnych (jak np. w Niemczech Kinderzuschlag), przysługujących w określonych prawnie sytuacjach w relacji do przeciętnych kosztów ponoszonych w sytuacji, która stanowi podstawę przyznania takiego dodatku;
- ustanowić możliwości pozyskiwania świadczeń przez większe grupy osób upoważnionych (jak np. panny z dzieckiem w przypadku Funduszu Alimentacyjnego);
- podnosić kwoty poszczególnych świadczeń podstawowych (docelowo próg wysoki) i dodatków do zasiłku rodzinnego uzupełniając dochody własne rodzin. Rodzice wychowujący dzieci muszą otrzymać pomoc

- w takiej formie i w takiej wysokości, która pozwoli im na wychowanie zdrowego, wykształconego potomstwa i jego usamodzielnienie;
- docelowo kontynuować prowadzenie rozwiązań innowacyjnych i inwestycyjnych takich jak Karta Dużej Rodziny.

Instrumenty prawne

Ze względu na selektywny charakter przysługujących świadczeń (selektywność w instrumentarium prawnym), istnieje ograniczona liczba odbiorców (i w tym przypadku ogólna równość nie jest zachowana wobec wszystkich rodzin). Selektywność świadczeń na rzecz rodzin ze względu na wprowadzone kryterium dochodowe, powoduje niską efektywność prowadzonej polityki rodzinnej w niektórych obszarach ekonomicznego i społecznego wsparcia.

Ponadto, co najważniejsze, zarówno instrumenty, jak i na przykład kryterium dochodowe uprawniające do otrzymywania świadczeń pieniężnych niewiele zmieniły się od momentu wejścia w życie ustawy o świadczeniach rodzinnych czyli od 2004 roku. Kwoty kryteriów dochodowych uprawniających do zasiłku rodzinnego, a także wysokość poszczególnych świadczeń rodzinnych podlegają weryfikacji co 3 lata, z uwzględnieniem wyników badań prognozy wsparcia dochodowego rodzin. Pierwszej weryfikacji dokonano dopiero w 2006 roku, następnej – 1 listopada 2009 r., w wyniku czego podniesione zostały kwoty niektórych rodzajów świadczeń rodzinnych, natomiast ostatnia weryfikacja miała miejsce 1 listopada 2012 r., w wyniku której podniesione zostały kwoty kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych

W celu wzmocnienia znaczenia bezpośredniej pomocy finansowej rodzinom ponoszącym koszty utrzymania i wychowania młodzieży potrzebne jest podniesienie dochodowego znaczenia świadczeń rodzinnych. Przejście z obecnego selektywnego systemu świadczeń rodzinnych do systemu uniwersalnego (funkcjonującego w krajach modelu liberalnego czy też konserwatywnego) byłoby wyrazem wspierania wszystkich rodzin posiadających dzieci. Ograniczałyby przypadki, gdy obawy przed utratą świadczeń rodzinnych (po przekroczeniu progu dochodu stanowiącego kryterium uprawniające) działa hamująco na aktywność w pozyskiwaniu dodatkowych dochodów lub przenosi część osób do szarej strefy zatrudnienia.

Ponadto docelowo kierunkiem rozwoju w zakresie instrumentarium prawnego jest dążenie do kompleksowości (co zostało wykazane w przeprowadzonych analizach). wspomniana kompleksowość polega na co najmniej zastosowaniu jednego kryterium finansowego czyli samego dochodu lub tylko oszczędności czy też innych czynników pozafinansowych. Kierunek kom-

pleksowości polega również na ewentualnej możliwości zastosowania jednego dokumentu prawnego, który regulowałby w sposób ujednolicony i całościowy cały „koszyk świadczeń na rzecz rodzin” (jak np. Kodeks Ubezpieczenia Społecznego we Francji i Kodeks Zabezpieczenia Społecznego w Luksemburgu) nie rozdrabniając tego na wiele aktów, ustaw i dodatkowych rozporządzeń.

Instrumenty instytucjonalne

Najważniejszym podmiotem realizujący obecnie politykę rodzinną państwa jest Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Z dniem 31 października 2005 r. rozporządzeniem Rady Ministrów utworzone zostało Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w drodze przekształcenia Ministerstwa Polityki Społecznej. Przekształcenie polegało na włączeniu do Ministerstwa Polityki Społecznej komórek organizacyjnych obsługujących sprawy działu „praca”. Następnie z dniem 16 listopada 2015 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2015 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz zniesienia Ministerstwa Polityki Społecznej zmieniła się nazwa „Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej” na „Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej”. Już sama zmiana nazwy ministerstwa i dodanie wyrazu „rodzina” podnosi rangę i znaczenie instytucjonalnego znaczenia polityki na rzecz rodzin.

Na podstawie przeprowadzonych analiz wynika, że Polska posiada w swojej strukturze instytucjonalnej posiada wymiar narodowy – instytucje zarządzające I szczebla, wymiar lokalny – instytucje wykonawcze III szczebla i sektor prywatny – instytucje wykonawcze IV szczebla. Opcjonalnym zaleceniem w zakresie instrumentarium instytucjonalnego jest wymiar regionalny wykonawczy, który dotyczy instytucji wymiaru regionalnego obsługiwanego przez regionalną administrację publiczną (są to instytucje wykonawcze – II szczebla).

Docelowo natomiast w Polsce brakuje wymiaru nadzorująco koordynującego (instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego. I ten wymiar został wskazany w ramach instrumentów instytucjonalnych jako kierunek dalszego rozwoju. Wymiar (nadzorująco-koordynujący) obsługiwany jest przez centralną administrację publiczną i ma w swoim zakresie przede wszystkim wdrażanie prawodawstwa (instrumenty prawne) i wdrażanie świadczeń (instrumenty ekonomiczne). Ma za zadanie sprawować nadzór i koordynować realizację polityki na rzecz rodzin, w tym świadczeń rodzinnych (są to instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego). Instytucja powołana w ramach tego wymiaru sprawuje nadzór nad procesem zarząd-

czym (instytucje I szczebla) i wykonawczym (instytucje II i III szczebla oraz sektor prywatny) w zakresie realizacji polityki na rzecz rodzin. Superwizja pozwala natomiast na kontrolę, ale także ukierunkowanie w zakresie realizacji świadczeń na rzecz rodzin. Stosowanie superwizji staje się zatem coraz bardziej popularne i daje możliwość weryfikacji słuszności przyznawania świadczeń, ich funkcjonowania oraz monitorowaniu wydatkowania środków zgodnie z ich przeznaczeniem. W Polsce byłoby to obecnie niezwykle przydatne np. przy weryfikacji realizacji świadczenia 500+.

Dodatkowe konkluzje

Konkluzje dla polityki rodzinnej państwa polskiego według Wspólnotowych Ram Strategicznych

W nowym systemie do głównych dokumentów strategicznych, na podstawie których prowadzona jest polityka rozwoju, należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – DSRK, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju – ŚSRK oraz 9 zintegrowanych strategii, służących realizacji założonych celów rozwojowych: Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Transportu, Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Sprawne Państwo, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. DSRK, ŚSRK oraz 9 strategii zintegrowanych łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji.

W każdej ze strategii zawarte są zapisy stanowiące o pośrednich i bezpośrednich narzędziach polityki rodzinnej. W ciągu najbliższych 8 lat zarządzanie rozwojem Polski będzie realizowane w oparciu o system w/w dokumentów planistycznych dopasowanych do obecnej sytuacji politycznej i strategicznej kraju. Dlatego też dokumenty te stanowią istotne załączniki wytyczające kierunki rozwoju polityki rodzinnej w kraju, na podstawie których należą zwrócić szczególną uwagę na:

- dostosowaniu przyszłych kierunków rozwoju polityki rodzinnej do ram makroekonomicznych oraz celów strategicznych i kierunków interwencji zawartych w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju i Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju;
- dostosowaniu obszarów dotyczących działań w polityce na rzecz rodzin do celów głównych i szczegółowych zawartych w Strategii Innowacyjno-

ści i Efektywności Gospodarki, Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategii Sprawne Państwo, Rozwoju Kapitału Społecznego i Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie;

- dostosowaniu rozwoju polityki rodzinnej w dłuższej perspektywie do wyzwań, diagnozy i trendów rozwojowych według Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie.

Konkluzje dla polityki rodzinnej państwa polskiego na podstawie rozwiązań krajów członkowskich UE według modeli polityki rodzinnej

Jak już wcześniej wspomniano, aby w pełni dostosować realizację polskiej polityki na rzecz rodzin do standardów panujących w innych krajach członkowskich UE, należałoby wykorzystać doświadczenia europejskie w zakresie polityki rodzinnej opierając się na dobrych praktykach z innych krajów.

Dlatego też warto zwrócić uwagę na:

- nowoczesną politykę prowadzoną na rzecz rodzin w zakresie kompatybilnego partnerstwa rodziny i kariery oraz rozbudowanych systemów zasiłku rodzicielskiego (model konserwatywny);
- wysokie progi wsparcia kwotowego – świadczenia podstawowe i dodatki (model konserwatywny i liberalny);
- rozbudowane systemy świadczeniobiorców w zakresie udzielanych świadczeń podstawowych i dodatków – wielu upoważnionych (model konserwatywny);
- niezwykle szeroko rozbudowane specjalne świadczenia z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym (model socjaldemokratyczny);
- nadzór i koordynację realizacji polityki na rzecz rodzin, w tym świadczeń rodzinnych poprzez instytucje superwizji, kontroli i nadzoru ustawowego – stosowanie superwizji w celu weryfikacji słuszności przyznawania świadczeń i monitorowania wydatkowania środków zgodnie z ich przeznaczeniem (model socjaldemokratyczny i konserwatywny);
- mniejsze uzależnienie otrzymywania dodatków od podstawowych świadczeń – zasiłek rodzinny (model konserwatywny, liberalny, socjaldemokratyczny, południowoeuropejski);
- rozwiązania w zakresie kompleksowości i spójności uregulowań prawnych (model konserwatywny).

Dalsze pytania

Obecnie polska polityka na rzecz rodzin zmienia się i można dostrzec rozszerzenia interwencji państwa w zakresie polityki rodzinnej. Podjętymi działaniami zmierza w ramach instrumentów ekonomicznych do osiągnięcia braku uzależnienia świadczeń od dochodów oraz wprowadzania rozwiązań innowacyjnych, w ramach instrumentów prawnych do uniwersalizmu, a w ramach instrumentów instytucjonalnych do zwiększenia rangi polityki rodzinnej. Kolejne ekipy rządzące, związki pracodawców i związki zawodowe oraz organizacje pozarządowe debatuje nad tematem ucieczki od selektywności, a także myślą nad polską polityką rodzinną w charakterze dalekosiężnych i perspektywicznych działań. Obecnie polską politykę rodzinną zaczynają charakteryzować cechy, które występują w innych modelach polityk rodzinnych:

- Polityka rodzinna staje się coraz bardziej ważnym tematem w skali zarówno centralnej, regionalnej i lokalnej zmierzając do jak najbardziej spójnej formy prawno-instytucjonalnej;
- Rozwiązania w zakresie instrumentów ekonomicznych dotyczących kwot przyznawanych świadczeń zmierzają w kierunku prognozy umiarkowanego i docelowo wysokiego;
- Rozwiązania w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym zostały skierowane na większą aktywizację ojców oraz na większy podział obowiązków rodzinnych i zawodowych między oboje rodziców;
- Globalizacja i internacjonalizacja w zakresie polityki na rzecz rodzin stanowić będą coraz większe znaczenie mające przełożenie na szczebel narodowy w zakresie polityki rodzinnej;
- Coraz większego znaczenia nabiera rola samorządów posiadających autonomię w wielu istotnych kwestiach dotyczących diagnozy i analizy rodzin w zakresie polityki rodzinnej (lokalne diagnozy rozwiązywania problemów społecznych, kalkulatory kosztów zaniechania);
- Zwiększa się rola organizacji pozarządowych (NGO) i sieci pozaformalnych w zakresie polityki rodzinnej;
- Posiada szeroki wachlarz świadczeń na rzecz rodzin.

Dalsze pytania dotyczące polityki rodzinnej w Polsce na pewno dotyczą modelu, w kierunku którego będzie zmierzać. Czy będzie to model skandynawski? Wtedy należałoby postawić na rozwój usług społecznych i godzenie życia zawodowego z rodzinnym (wprowadzić szereg dodatkowych form wsparcia w zakresie specjalnych świadczeń z tytułu opieki nad dzieckiem w zakresie godzenia życia zawodowego z rodzinnym). Czy będzie to model

konserwatywny? W takim przypadku musiałyby się zwiększyć kwoty świadczeń wchodzących w skład bezpośredniego wsparcia na rzecz rodzin, rozwój instytucji opiekuńczo-wychowawczych, zasada uniwersalizmu oraz redystrybucji horyzontalnej. A może będzie to model liberalny? Taki model zmieniłby podejście w pomocy państwa kładąc nacisk na samopomocniczość, nowe formy świadczeń i jeszcze wyższe kwoty świadczenia. A może Polska wypracuje swój własny model? Wykorzystując doświadczenia i dobre wzorce polityki rodzinnej i prorodzinnej innych członkowskich, w których wzrasta liczba urodzeń dzięki wsparciu nie tylko finansowemu, ale również prorodzinnym rozwiązaniom wchodzącym w skład polityki *implicite*. Polityka *implicite* cały czas stanowi nieodkryty obszar efektywności i bezpośredniego wpływu na skutki w zakresie polityki rodzinnej. Warto pamiętać, że niekiedy oddziaływanie pośrednie może przynosić większe efekty niż bezpośrednie, mając duże znaczenie w prawidłowym przebiegu rozwoju polityki rodzinnej.

Kolejne pytanie dotyczy też skutków i efektów wielu wprowadzonych zmian w zakresie polityki rodzinnej w Polsce w ostatnich latach. Czy nowo wprowadzone instrumenty bezpośrednie przełożą się na wzrost dzietności i poprawę jakości życia polskich rodzin? Dopiero badania prowadzone w tym zakresie od roku 2018 i dalej będą w stanie dać odpowiedź na to pytanie. Odpowiedź ta pozwoli zweryfikować jeszcze jedną niezwykle ważną informację. Czy zastosowane w polskiej polityce rodzinnej dodatkowe wsparcie pieniężne rodzin będzie na tyle atrakcyjne, że rodziny nie wyemigrują z kraju. Będziemy mogli też pewnie stwierdzić, czy wprowadzone dodatkowe zakresy w ramach świadczeń przyciągną do Polski rodziny, które wyemigrowały z kraju jakiś czas temu, szczególnie w czasie kiedy mamy do czynienia z Brexitem czyli opuszczeniem przez Wielką Brytanię struktur Unii Europejskiej, zapoczątkowanym przez referendum w czerwcu 2016 roku.

Ostatnie pytanie dotyczy dokumentów strategicznych dla Polski do 2030 roku. Jak Polska wykorzysta wszystkie inicjatywy dotyczące polityki rodzinnej zawarte w głównych dokumentach strategicznych dla Polski do roku 2030, w oparciu o które prowadzona jest polityka rozwoju kraju? To pytanie jest perspektywistyczne, bo dotyczy realizacji dokumentów długookresowych, ale ważne ze względu na uczestnictwo Polski w III okresie programowania unijnego na lata 2016–2020. Ewaluacja tego okresu programowania oraz metaewaluacja całości programowania pozwoli ocenić efekty realizacji niniejszych programów.

Bibliografia

A. Publikacje książkowe

- Adamski F., *Małżeństwo i rodzina w strukturze społeczno-prawnej i społecznej świadomości*, [w:] Slany K., Małek A., Szczepaniak-Wiecha I., *Systemy wartości a procesy demograficzne*, Nomos, Kraków 2003.
- Adamski F., *Socjologia małżeństwa i rodziny*, Wprowadzenie, PWN, Warszawa 1982.
- Ajschylos, *Prometeusz skowany*, Wydawnictwo Zielona Sowa, Warszawa 2003.
- Arczewska M., *Rodzina i kierunki polityki rodzinnej państwa w świetle przepisów prawa polskiego i międzynarodowego oraz dokumentów rządowych i samorządowych*, UW, Warszawa 2010.
- Auleytner J., Danecki J. (red.), *Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej*, Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, WSP TWP, Warszawa 1999.
- Auleytner J., Głąbicka K., *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, WSP TWP, Warszawa 2000.
- Auleytner J., Głąbicka K., *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, WSP TWP, Warszawa 2001.
- Auleytner J., *Polityka społeczna pomiędzy ideą a działaniem*, UW, Warszawa 1994.
- Auleytner J., *Polityka społeczna stan i perspektywy*, WSPTWP, Warszawa 1995.
- Auleytner J., *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, wyd. WSP TWP, Warszawa 2011.
- Auleytner J., *Polityka społeczna. Teoria i organizacja*, WSP TWP, Warszawa 2000.
- Auleytner J., *Polska polityka społeczna – ciągłość i zmiany*, WSP TWP, Warszawa 2004.
- Badora S., Czeredrecka B., Marzec D., *Rodzina i jej wspomaganie*, Kraków 2001.
- Bagaros Ch., Martin C., *Low Fertility, Families and Public Policies*, Synthesis Report, Austrian Institute for Family Studies, Wien 2001.
- Baker M., *Restructuring family policies*, University of Toronto Press, Toronto 2006.
- Balcerzak-Paradowska B., *Ocena kierunków zmian w polityce rodzinnej w Polsce w aspekcie godzenia życia zawodowego z rodzinnym*, [w:] *Równowaga praca – życie – rodzina*, C. Sadowska-Snarska (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2008.
- Balcerzak-Paradowska B., Bieniasz D., Perło H., Ruzik A., *Świadczenia rodzinne*, [w:] *Zabezpieczenie społeczne w Polsce – problemy do rozwiązania w najbliższej przyszłości*, G. Uścińska (red.), IPISS, Warszawa 2008.
- Balcerzak-Paradowska B., Kołaczek B., Głogosz D., *Polityki rodzinne w poszczególnych krajach UE*, [w:] *Polityka rodzinna w karach UE – wnioski dla Polski*, M. Zubik (red.), wyd. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2009.
- Balcerzak-Paradowska B., Kołaczek B., Głogosz D., *Polityki rodzinne w poszczególnych krajach UE – wnioski dla Polski*, M. Kubik (red.), Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2009.

- Balcerzak-Paradowska B., *Podmioty polityki rodzinnej*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, D. Graniewska (red.), IPISS, Warszawa 2004.
- Balcerzak-Paradowska B., *Polityka rodzinna w Unii Europejskiej wobec nowych wyzwań*, [w:] *Między transformacją a integracją. Polityka społeczna wobec problemów współczesności*, P. Błędowski (red.), SGH, Warszawa 2004.
- Balcerzak-Paradowska B., *Polityka społeczna i rodzinna w wymiarze lokalnym – podstawy koncepcyjne*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w wymiarze lokalnym*, B. Balcerzak-Paradowska (red.), D. Graniewska, D. Głogosz, B. Kołaczek, A. Wójcik, IPISS, Warszawa 2009.
- Balcerzak-Paradowska B., *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPISS, Warszawa 2004.
- Balcerzak-Paradowska B., *Rola państwa w kształtowaniu polityki rodzinnej w Polsce w okresie transformacji*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, D. Graniewska (red.), IPISS, Warszawa 2004.
- Balcerzak-Paradowska B., *Założenia umowy społecznej w zakresie polityki rodzinnej*, [w:] *Umowa społeczna – „Gospodarka-praca-rodzina-dialog”*, J. Wrątny, M. Bednarski (red.), IPISS, Warszawa 2006.
- Baldock J., Manning N., Miller S., Vickerstaff S., *Social Policy*, Oxford, New York 1999.
- Baranowska-Rataj A., *Jak zachowania w zakresie formowania i rozwoju rodzin wpływają na nasze zadowolenie z życia?*, [w:] Matysiak A. (red.), *Nowe wzorce formowania i rozwoju rodziny w Polsce: przyczyny oraz wpływ na zadowolenie z życia*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2013.
- Beek van K., *Systemtransformation des Gesundheitwesens in den landern Mit- tel- und Western Europe*, Frankfurt 2002.
- Billari F., *Choices, Opportunities and Constraints on Partnership, Childbearing and Parenting: the Patterns*, European Population Forum, 12–14 January 2004, Geneva 2004.
- Błędowski P. (red.), *Wybrane problemy polityki socjalnej w procesie transformacji*, SGH, Warszawa 1998.
- Błędowski P., *Zmiany społeczne w Polsce a zadania polityki rodzinnej*, [w:] *Między transformacją a integracją. Polityka społeczna wobec problemów współczesności*, P. Błędowski (red.), SGH, Warszawa 2004.
- Bouvier B., *Die DDR-ein Sozialstaat?*, Berlin 2002.
- Bradshaw J., *Development in social security policy*, [w:] C. Jones, *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, Routledge, London 1993.
- Brewer M., *The New Tax Credit*, *The Institut For Fiscal Studies 2003*, Briefing note No. 35.
- Brewer M., *The new tax credits – the institute for fiscal studies*. Briefing Note No. 35, Institute for Fiscal Studies, London 2003.
- Brosz K., Chłudziński M., Czarnik M., Kot M., *Polityka prorodzinna w Polsce. Diagnoza stanu obecnego i propozycje zmian*. Raport Fundacji Republikańskiej, Warszawa 2012.
- Budzyńska A., Duszczyk M., Gancarz M., Gieroczyńska E., Jatzcak M., Wójcik K., *Strategia Lizbońska – droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Gdańsk 2002.
- Chauviere M., Sassier M., Bouquet B., Allard R., Ribes B. (red.), *Uwarunkowania polityki rodzinnej we Francji w ujęciu historycznym, prawnym i politycznym*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie, Warszawa 2010.
- Chełstowska A., Zarzyńska A., *Urlopy dla ojców w kontekście różnych modeli polityki rodzinnej w Europie*, Instytut Praw Publicznych, Warszawa 2014.
- Chodubski A.J., *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004.

- Cohen A., Dehejia R., Romanov D., *Do Financial Incentives Affect Fertility?*, NBER Working Papers 13700, National Bureau of Economic Research 2007.
- Czyżowska Z., *Świadczenia socjalne w czterdziestoleciu PRL*, IGN, Warszawa 1987.
- Ditch J., Barnes H., Bradshaw J., Kilkey M., *A Synthesis of National Family Policies 1996*, *European Observatory on National Family Policies*, The University of York 1998.
- Durasiewicz A., *Dostęp do świadczeń rodzinnych obywateli polskich w zintegrowanej Europie*, [w:] *Integracja socjalna z perspektywy członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, K. Głąbicka (red.), wyd. Politechnika Radomska & PTPS, Radom 2008.
- Durasiewicz A., *Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle niektórych krajów UE*, wyd. PTPS i Politechnika Radomska, Radom 2011.
- Durasiewicz A., *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w opinii kobiet subregionu radomskiego*, [w:] *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w Polsce*, C. Sadowska-Snarska (red.), Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Białystok 2011.
- Durasiewicz A., *Kierunki rozwoju polityki rodzinnej w Polsce – dylemat społeczny zachodzących zmian i wyzwań na przyszłość*, [w:] *Polityka społeczna wobec wyzwań i zmian zachodzących we współczesnym świecie*, M. Kubiak (red.), wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2014.
- Durasiewicz A., *Oczekiwania Polek odnośnie do polityki rodzinnej w świetle badań własnych*, [w:] *Współczesne wyzwania polityki społecznej wobec rodziny*, A. Kubów i J. Szczepaniak (red.), wyd. Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław 2010.
- Durasiewicz A., *Ogólnonarodowe rozwiązania w zakresie polityki rodzinnej na przykładzie wybranych krajów – rekomendacje dla Polski*, [w:] *Umiejdzynarodowienie polskiej polityki społecznej – aspekty globalne i europejskie*, K. Głąbicka i M. Kubiak (red.), wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2013.
- Durasiewicz A., *Problemy społeczne rodziny radomskiej*, [w:] *Rodziny problemowe i możliwości ich wspomagania*, R. Stolecka-Zuber i A. Róg (red.), wyd. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. prof. Stanisława Tarnowskiego w Tarnobrzegu, Tarnobrzeg 2005.
- Durasiewicz A., *Rola świadczeń rodzinnych we wspieraniu rodziny*, [w:] *Współczesne wyzwania dla lokalnej polityki społecznej*, M. Gagacka i K. Głąbicka (red.), wyd. Politechnika Radomska & PTPS, Radom 2009.
- Durasiewicz A., *Świadczenia rodzinne w Polsce, Niemczech i Wielkiej Brytanii – aspekt porównawczy*, [w:] *Aktywna polityka społeczna z perspektywy Europy socjalnej*, K. Piątek i A. Karwacki (red.), wyd. AKAPIT s.c., Toruń 2007.
- Durasiewicz A., *Zadania i wyzwania polityki rodzinnej w UE*, [w:] *Unia Europejska-społeczne i gospodarcze aspekty integracji*, J. Jackowicz i Z. Biegański (red.), wyd. WSP TWP, Warszawa 2008.
- Duvander A.-Z., *Family Policy in Sweden: An Overview*, Sztokholm 2008.
- Duvander A.-Z., Haas L., Hwang C.P., *Sweden country note*, [w:] P. Moss (red.), *International Review of Leave Policies and Research 2014*, London 2014.
- Dyczewski L., *Rodzina w okresie transformacji systemowej*, WSP TWP, Warszawa 1995.
- Dziewięcka-Bokun L., *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000.
- Dziewięcka-Bokun L., Zamorska K., *Polityka społeczna – teksty źródłowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003.
- Esping-Andersen G., *After a Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy*, [w:] G. Esping-Andersen (ed.), *Welfare States in Transition. National Adaptation in Global Economics*, Sage, London 1997.
- Esping-Andersen G., *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford 1999.

- Esping-Andersen G., *Towards the Good Society, Once Again? Social Security in a Long Life Society*. International Research Conference on Social Security, International Social Security Association, Antwerpen 2003.
- Firlit-Fesnak G., *Rodziny polskie i polityka rodzinna; stan i kierunki zmian*, [w:] *Polityka społeczna*, podręcznik akademicki, G. Firlit-Fesnak i M. Szyłko-Skoczny (red.), PWN, Warszawa 2007.
- Frać R., *Francuska polityka rodzinna – od inwestycji do sukcesu*, Raport Fundacji Energia dla Europy 2013.
- Fraćkiewicz L., Fraćkiewicz-Wronka A., *Współczesna polityka społeczna Polski na tle Unii Europejskiej*, praca zbiorowa, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2000.
- Fraćkiewicz-Wronka A., Zrałek M. (red.), *Polityka społeczna w okresie transformacji*, Akademia Ekonomiczna, Katowice 2000.
- Fraćczak E., Balicki J., Nam C.B., *Przemiany ludnościowe, fakty-interpretacje-opinie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Wyszyńskiego w Warszawie, Warszawa 2007.
- Fraćczak E., *Demographic Models in the Study of Population Aging*, [w:] *Useless of Demographic Modeling*, Józwiak J., Kotowska I.E. (red.), SGH, Warszawa 1991.
- Fraćczak E., *Droga życiowa (biografia rodzinna, zawodowa, migracyjna)*, GUS-SGH, Warszawa 1989.
- Fraćczak E., Pączkowski M., *Zmiany w postawach i zachowaniach reprodukcyjnych młodego i średniego pokolenia Polek i Polaków i ich wpływ na proces formowania związków, rodzin, gospodarstw domowych*, SGH, Warszawa 2002.
- Fraćczak E., *Zmiany wzorca płodności kobiet w Polsce w okresie transformacji – pomiar i interpretacja*, [w:] *Dzielnictwo kobiet polskich w okresie transformacji ustrojowej*, E. Fraćczak, I. Sobczak (red.), Polskie Towarzystwo Demograficzne, Warszawa 2000.
- Friot B., *Et la cotisation sociale creera l'emploi*, Paris, La Dispute 1999.
- Gauthier A.H., *Trends in policies for family-friendly societies*, [w:] M. Macura, A. L. MacDonald, W. Haug (eds.), *The new demographic regime. Population challenges and policy responses*, UN, New York and Geneva 2005.
- Gauthier A.H., *Choices Opportunities and Constraints on Partnership, Childcaring and Parenting: the Policy Responses*, European Population Forum 12–14 January 2004, Geneva 2004.
- Gauthier A.H., *Public Policies Affecting Fertility and Families in Europe. A Survey of the 15 member States*, Annual Seminar Low Fertility, Families and Public Policies, Sevilla 2000.
- Gauvin A., Jacot H. (dir.), *Temps de travail, temps sociaux. Pour une approche globale*, Paris, Editions Liaisons 1999.
- Gdeczyk W., Hołowiecka L., *Polityka społeczna i pomoc rodzinie w krajach Unii Europejskiej: opracowanie sporządzone na podstawie literatury tematycznej, materiałów niepublikowanych, seminariów i szkoleń*, MOPS, Wrocław 2003.
- George V., Wilding P., *Globalization and Human Welfare*, Palgrave, New York 2002.
- Giza-Poleszczuk A., *Rodzina i system rodzinny*, [w:] Marody M. (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Scholar, Warszawa 2002.
- Głapa Z., Sołtyk A., *Cel – dobro rodziny*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1979.
- Głaz S., Grzeszek K., Wiśniewska I., *Rodzina. Biologiczne i psychiczne podstawy jej funkcjonowania*, Instytut Kultury Religijnej, Kraków 1996.
- Głąbicka K., Podobas I., *Ustawodawstwo socjalne – stan prawny na dzień 30 czerwca 2003 r.*, WSP TWP, Warszawa 2003.
- Głąbicka K., *Polityka społeczna państwa polskiego u progu członkostwa w Unii Europejskiej*, Instytut Technologii Eksploatacji w Radomiu, Radom 2004.
- Głąbicka K., *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, WSP TWP, Warszawa 2001.

- Głąbicka K., *Praca socjalna z uchodźcami, emigrantami w środowisku lokalnym*, CRZL, Warszawa 2014.
- Głąbicka K., *Prekursorzy socjalnego wymiaru Europy*, wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2010.
- Golinowska S., Balcerzak-Paradowska B. (red.), *Rodziny w Polsce. Ewolucja. Zróżnicowanie. Okres transformacji*, Raport, IPiSS, Warszawa 1995.
- Golinowska S., Balcerzak-Paradowska B., *Rodziny w Polsce: ewolucja, zróżnicowanie, okres transformacji*, praca zbiorowa, IPiSS, Warszawa 1995.
- Golinowska S., *Dekada polskiej polityki społecznej: od przelomu do końca wieku*, IPiSS, Warszawa 2000.
- Graniewska D. (red.), *Polityka wobec rodziny, kobiet i dzieci*, IPiSS, Warszawa 1993.
- Graniewska D., *Rodzina a praca zawodowa*, [w:] *Praca i polityka społeczna w perspektywie XXI wieku*, IPiSS, Warszawa 1998.
- Grewiński M., Skrzypczak B., *Środowiskowe usługi społeczne – nowa perspektywa polityki i pedagogiki społecznej*, WSPTWP, Warszawa 2011.
- Grewiński M., *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, WSP TWP, Warszawa 2009.
- Groeneveld M., Jzendoorn M.H. van, *Stress, cortisol and well-being of caregivers and children in homebased child care: a case for differential susceptibility*, "Child Care Health and Development", grudzień 2010.
- Haas L., Wisensale S.K. (red.), *Families and Social Policy. National and International Perspectives*, Routledge 2012.
- Hantrais L., *Living as a family in Europe*, [w:] Hantrais L., Philipov P., Billari F.C., *Policy Implications of Changing Family Formation*, Population Studies no 49, Council of Europe Publishing 2005.
- Hantrais L., *Family policy matters. Responding to family change in Europe*, The Policy Press, Bristol 2004.
- Hardt Ł., Kot M., *Polityka rodzinna jako narzędzie łagodzenia negatywnych trendów demograficznych*, [w:] *W jaki sposób państwo może wspierać rozwój gospodarczy?*, M. Kędzierski (red.), Warszawa 2015.
- Hennig T., *Die Effektivität Okonomischer Politikberatung in Deutschland*, Technische Universität Dresden Deutschland 2000.
- Holzer J.Z., *Demografia*, PWE, Warszawa 1999.
- Holzer J.Z., *Perspektywy demograficzne Polski do roku 2030. Projekcje studialne – założenia, wyniki liczbowe, wnioski*, seria Monografie i opracowania, ISiD SGPiS, nr 6/300, Warszawa 1990.
- Imhoff van E., Kuijsten A., Hooimeijer P., Wissen van L., *Household Demography and Household Modeling*, Plenum Press, New York–London 1995.
- James C., *Ten years of family policy: 1999–2009*, Family and Parenting Institute 2009.
- Jedynak T., Stasiak K. (red.), *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, Warszawa 2008.
- Juszczak K., *Wpływ emigracji zarobkowej na wychowanie w rodzinie*, [w:] *Edukacyjne wyzwania i zagrożenia młodego pokolenia*, D. Rondalska i A. Zduniak (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa, Poznań 2009.
- Kamerman S.B., *Rodzina: problemy teorii i polityki*, [w:] *O polityce rodzinnej: definicje, zasady, praktyka*, Warszawa 1994.
- Kamerman S.B., Kahn A.J., *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries*, Columbia University Press, New York 1978.
- Kangas O., Rostgaard T., *Preferences or institutions? Work-family life opportunities in seven European countries*, „Journal of European Social Policy” 2007.

- Kępski Cz., *Dziecko sieroce i opieka nad nim w Polsce w okresie międzywojennym*, Wydawnictwo UMCS, Lublin, 1991.
- Kirton D., *The Care and Protection of Children*, [w:] J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff (ed.), *Social Policy*, Oxford University Press, Oxford 2000.
- Kłos B., Szymańczak J., *Świadczenia rodzinne w krajach członkowskich Unii Europejskiej*, Biuro Studiów i Ekspertyz, 2000.
- Kłos B., Szymańczak J., *Uwagi do programu „Polityka Prorodzinna Państwa”*, Informacja nr 76, Studiów i Ekspertyz Sejmu RP, Warszawa 2000.
- Kołaczek B., *Podmioty lokalnej polityki rodzinnej – podstawy prawno-instytucjonalne. Funkcjonowanie podmiotów polityki rodzinnej w świetle dotychczasowych badań*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w wymiarze lokalnym*, B. Balcerzak-Paradowska (red.), D. Graniewska, D. Głogosz, B. Kołaczek, A. Wójcik, IPISS, Warszawa 2009.
- Kotowska I.E., Matysiak A., Domaradzka A., *Podstawowe informacje o zmianach reprodukcji i polityce ludnościowej w Polsce oraz poglądach Polaków dotyczących tych kwestii*, [w:] *Scenariusze polityki ludnościowej dla Polski, Badanie eksperckie*, I.E. Kotowska (red.), SGH, Warszawa 2005.
- Kotowska I.E., Matysiak A., Pailhé A., Solaz A., Styrz M., Vignoli D., *Quality of life of families: selected results from the Second European Quality of Life Survey 2007*, European Foundation for the Improvements of Living and Working Conditions, Brussels 2009.
- Kotowska I.E., *Drugie przejście demograficzne i jego uwarunkowania*, [w:] *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, I.E. Kotowska (red.), AGH, Warszawa 1999.
- Kotowska I.E., Wróblewska W., *Zmiany demograficzne – pomiar procesów i ocena skutków społeczno-ekonomicznych*, [w:] *Statystyka społeczna*, T. Panek (red.), PWE, Warszawa 2007.
- Kowalsky W., *Europäische Sozialpolitik*, Opladen 1999.
- Kroszel J. (red.), *Rodzina. Społeczeństwo. Gospodarka rynkowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1995.
- Kryńska E., *Możliwości uzyskania pracy i ograniczanie bezrobocia jako obszar działań na rzecz poprawy warunków powstawania i funkcjonowania rodzin*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, D. Graniewska (red.), IPISS, Warszawa 2004.
- Księżopolski M., *Polityka społeczna – wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice 1999.
- Księżopolski M., *Polityka społeczna – wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Biblioteka Pracownika Socjalnego, Katowice 1999.
- Księżopolski M., *Polityka społeczna*, Biblioteka Pracownika Socjalnego, Warszawa 1999.
- Księżopolski M., *Wspólnie czy osobno? Rozważania o polityce społecznej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013.
- Kuijsten A., *Households, families and kin networks*, [w:] L. Wissen, P. Dykstra, *Population issues. An interdisciplinary focus*, Kluwer Academic, New York 1999.
- Kuijsten A., *Recent Trends in Households and Family Structures in Europe. An Overview*, [w:] E. van Imhoff, A. Kuijsten, P. Hooimeijer, L. van Wissen, *Household Demography and Household Modeling*, Plenum Press, New York–London 1995.
- Kukułka J., *Teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2000.
- Kurzynowski A., *Polityka rodzinna – stan i potrzeby*, [w:] *Polityka społeczna. Stan i perspektywy*, J. Auleytner (red.), Agencja Scholar, Warszawa 1994.
- Kurzynowski A., *Problemy rodziny w polityce społecznej, Ośrodek Badań Społecznych*, Warszawa 1991.

- Kurzynowski A., *Problemy rodziny w polityce społecznej*, Ośrodek Badań Społecznych, Warszawa 1991.
- Kurzynowski A., *Rodzina w okresie transformacji systemowej*, WSP TWP, Warszawa 1995.
- Kuusi P., *Social Policy for the Sixties*, Finish Social Policy Association, Helsinki 1964.
- Kwiatkowska A., Nowakowska A., *Mężczyzna polski – psychospołeczne czynniki warunkujące pełnienie ról zawodowych i rodzinnych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej, Białystok 2006.
- Lampert H., *Priorität für die Familie*, Duncker & Humboldt, Berlin 1996.
- Laroque G., Salanié B., *Does Fertility Respond to Financial Incentives?*, “Discussion Paper Series. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor”, June 2008.
- Latuch M., *Demografia społeczno-ekonomiczna*, PWE, Warszawa 1985.
- Latuch M., *Demografia, Materiały do wykładu*, cz. I, *Spis*, Warszawa 1969.
- Leira A., *Working Parents and the Welfare State. Family Change and Policy Reform in Scandinavia*. University Press, Cambridge 2002.
- Lesthaeghe R., *Europe’s Demographic Issues: Fertility, Household Formation and Replacement Migration*, Global Population Issues – the Human Dimension, Ervez Drukwerk, Zoetermeer 2002.
- Lewis G. (ed.), *Social Policy*, London 2000.
- Liddiard M., *Social Need and Patterns of Inequality and Difference*, [w:] J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff (ed.), *Social Policy*, Oxford University Press, Oxford 2000.
- Lohmann H., Frauke H.P., Rostgaard T., Spiess K. *Towards a Framework for Assessing Family Policies in the EU*, OECD, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Working Papers 2009.
- Lund B., *Understanding State Welfare. Social Justice or Social Exclusion?*, London, New Delhi 2002.
- Lüpsik S., Paulus A., Vörk A., *I-CUE Feasibility Study Estonia 2006*.
- Lutz W., Skirbekk V., Testa M.R., *The Low Fertility Trap Hypothesis: Forces that May Lead to Further Postponement and Fewer Births in Europe*, Vienna 2006.
- Malthus T.R., *Prawo ludności*, nakład Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1925.
- Midgley J., Tracy M.B., Livermore M., *The Handbook of Social Policy*, SAGE Publications, London 2000.
- Mierzwiński B., Dybkowska E., *Oblicze współczesnej rodziny*, Wyższa Szkoła Filozoficzno-Pedagogiczna IGNATIANUM, Wydawnictwo WAM, Kraków 2003.
- Millar J., Warman A., *Family Obligations in Europe. Family Policy*, Studies Centre, London 1996.
- Mitrega M., *Polityka ludnościowa i rodzinna*, [w:] *Polityka społeczna w okresie transformacji*, A. Frączkiewicz-Wronka i M. Zrałek (red.), Akademia Ekonomiczna, Katowice 2000.
- Moss P. (red.), *International Review of Leave Policies and Related Research 2008*, London 2008.
- Mucha K., *Bezrobotne małżeństwa jako grupa szczególnego zagrożenia socjalnego*, [w:] *Różne oblicza bezrobocia*, M. Szyłko-Skoczny (red.), Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 1999.
- Myrdal A., *Nation and Family: The Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*, Harper and Brothers, New York 1941.
- Naples N.A., Desai M. (ed.), *Women’s Activism and Globalization. Link Local Struggles and Transnational Politics*, Routledge, New York–London 2002.
- Narojek W., *Socjalistyczne „welfare state”*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1991.
- Okólski M., *Demografia – Podstawowe pojęcia, procesy i teorie w encyklopedycznym zarysie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005.
- Ostrowski L. (red.), *Polityka społeczna PRL*, Akademia Nauk Społecznych, Instytut Polityki Społecznej i Gospodarczej, Warszawa 1988.
- Patton M.O., *Qualitative Evaluation and Research Methods*, London 1990.

- Pawlus M., *Kobieta wielodzietna*, [w:] *Sytuacja demograficzna w Polsce. Aspekty politologiczno-etyczne*, M. Pawlus, M. Chamarczuk (red.), Warszawa 2015.
- Paxton P., Hughes M.M., *Women, Politics and Power. A Global Perspective*, wyd. 2, 2014.
- Piasny J., *Świadczenia społeczne na rzecz rodziny*, PWN, Warszawa 1989.
- Pieter J., *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław 1967.
- Prorok-Mamińska L., *Polityczne przesłanki polityki rodzinnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych w opinii decydentów*, [w:] *Rodzina w zmieniającym się społeczeństwie polskim*, W. Warzywoda-Kruszyńska i P. Szukalski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
- Raclaw-Markowska M., *Edukacja na rzecz rodziny jako obszar działań w celu poprawy warunków powstania i funkcjonowania rodzin*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, IPISS, Warszawa 2004.
- Raclaw-Markowska M., *Pomoc rodzinie w realizacji jej funkcji*, [w:] J. Hryniewicz (red.), *Zadania samorządów lokalnych w rozwoju demograficznym*, PRL, WSE-H w Skierniewicach, Skierniewice 2002.
- Radwan-Pragłowski J., Frysztański K., *Spoleczne dzieje pomocy człowiekowi: Od filantropii greckiej do pracy socjalnej*, Interart, Warszawa 1996.
- Rajkiewicz A. (red.), *Spoleczeństwo polskie w latach 1989–1993*, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1994.
- Rajkiewicz A., Supińska J., Księżopolski M., *Polityka społeczna*, Biblioteka Pracownika Socjalnego, Katowice 1998.
- Randers J., *Rok 2052 globalna prognoza na następne czterdzieści lat*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie, Warszawa 2014.
- Rhein T., *Europäische Integration und Europäische Arbeitsmärkte*, IAB, Nürnberg 1995.
- Romaniuk K., *Wykłady z demografii*, Wyższa Szkoła Planowania i Statystyki, Warszawa 1978.
- Rubery J., Smith M., *EOffre future de main-d'oeuvre en Europe. Commission euro-peenne, documents de recherche Emploi et Affaires sociales 2000*.
- Rysz-Kowalczyk B. (red.), *Leksykon polityki społecznej*, wyd. Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa, 2001.
- Samoraj B., *Polski rynek pracy wobec cudzoziemców poszukujących zatrudnienia. Spojrzenie pracodawców i polityków gospodarczych*, [w:] *Migracje międzynarodowe a modernizacja systemu politycznego i społecznego*, IPS UW, Warszawa 2008.
- Saraceno Ch., *Family Policies in Europe; A comparative perspective*, Polityka Społeczna, Special Issue of Polish Monthly Journal on Social Policy 2007.
- Scholte J.A., *Globalization A Critical Introduction*, Hampshire–London 2000.
- Singly F. de., *Le Soi, le Couple et la Famille*, Paris, Nathan 1996.
- Skawińska M., *Decentralizacja polityki rodzinnej i jej konsekwencje polityczne i społeczne*, [w:] G. Makiełło-Jarża (red.), *Zagrożenia współczesnej rodziny. Wieloaspektowość pomocy instytucjonalnej*, Kraków 2005.
- Skawińska M., *Kształt rodziny polskiej i polityki rodzinnej w okresie przeobrażeń ustrojowych 1989–2004*, Wydawnictwo Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu, Radom 2013.
- Slany K., *Alternatywne formy życia małżeńsko – rodzinnego w ponowoczesnym świecie*, Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków 2002.
- Slany K., Kluzowa K., *Aksjologiczne aspekty polityki rodzinnej*, [w:] R. Horodenski, E. Ozorowski (red.), *Rodzina. Etyka. Ekonomia*, Wyd. Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2005.
- Sobociński M., *Polityka rodzinna w Polsce. W stronę zrównoważonego modelu*, Raport Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2014.

- Stańdo-Kawecka B., *Prawne podstawy resocjalizacji*, Zakamycze 2000.
- Strzelecki Z., *Polska a Europa. Procesy demograficzne u progu XXI wieku*, [w:] Z. Strzelecki, A. Ochocki (red.), *Polska a Europa. Procesy demograficzne u progu XXI wieku*, RRL, RCSS, Warszawa 2001.
- Surdej A., *Koszty wychowania dzieci w Polsce 2015*, Centrum im. Adama Smitha, Warszawa 2015.
- Szubert W., *Studia z polityki społecznej*, Warszawa 1973.
- Szukalski P., *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Europa?*, [w:] *Międzynarodowa polityka społeczna – aspekty porównawcze*, B. Balcerzak-Pardadowska i A. Rączaszek (red.), IPISS i AE w Katowicach, Warszawa–Katowice 2010.
- Świda-Ziemia H., *Młodzież końca tysiąclecia. Obraz świata i bycie w świecie*, Uniwersytet Warszawski, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych, Warszawa 2000.
- Taylor-Gooby P. (ed.), *Welfare State under Pressure*, London, New Delhi 2001.
- Testa R., *Family Sizes in Europe: Evidence from the 2011 Eurobarometer Survey*, Vienna 2012.
- Tomandla T. (ed.), *Soziale Sicherheit in Mitteleuropa*, Wiedeń 2000.
- Trafialek E., Kieszkowska A., Stolecka-Zuber R., *Pomoc społeczna i praca socjalna wobec problemów współczesności*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Tarnobrzegu, Tarnobrzeg 2004.
- Tyszka Z., *Socjologia rodziny*, PWN, Warszawa 1974.
- Tyszka Z., *System metodologiczny wieloaspektowej integralnej analizy życia rodzinnego*, Wydawnictwo naukowe UAM, Poznań 2001.
- Uścińska G., *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego a współczesne rozwiązania polskie*, IPISS, Warszawa 2005.
- Uścińska G., *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich*, Studium porównawcze, IPISS, Warszawa 2005.
- Van de Kaa D.J., *Demographies in Transition: an Essay on Continuity and Discontinuity in Value Change*, [w:] I.E. Kotowska, J. Józwiak (ed.), *Population of Central and Eastern Europe Challenges and Opportunities. Statistical Publishing Establishment*, Warsaw 2003.
- Villaume S., Legendre É., *Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants en 2013*, "Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Études et résultats", nr 896, październik 2014.
- Wängerund L., *The Principle of Gender-Sensitive Parliaments*, Routledge 2015.
- Weber A., Leinbach V., *Die Systeme der Sozialen Sicherung in der Europäischen Union*, Baden-Baden 2000.
- Wielgos-Struck R. (red.), *Pomoc społeczna w Polsce w latach dziewięćdziesiątych – przemiany, bariery i perspektywy*, materiały z konferencji naukowej zorganizowanej przez Podyplomowe Studium Organizacji Pomocy Społecznej Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Rzeszowie w dniu 22 czerwca 2001 r., Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2001.
- Winiewski M., *Polityka społeczna Polski Ludowej*, Akademia Nauk Społecznych PZPR, Warszawa 1988.
- Wojciechowski M., *Za rodziną. Z rodziną pod prąd*, Kraków 2013.
- Wołowiec T., *Opodatkowanie dochodów osób fizycznych w wybranych krajach UE. Rozwiązania prorodzinne*, [w:] *Polityka społeczna, wybrane problemy*, IPISS, Warszawa 2005.
- Wynn M., *Family Policy*, Michael Joeph, London 1970.
- Zamorska K., *Spór o model polityki społecznej w Polsce w nowych uwarunkowaniach gospodarczych, społecznych i politycznych*, [w:] O. Kowalczyk (red.), *Współczesne społeczeństwa – nadzieje i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław 2010.
- Zdrojewski E.Z., *Podstawy demografii*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Inżynierskiej w Koszalinie, Koszalin 1995.
- Znanięcki F., *Społeczne role uczonych*, PWN, Warszawa 1984.

Zrałek M., *Mieszkalnictwo w kontekście poprawy warunków powstawania i funkcjonowania rodziny oraz stanu zdrowia ludności*, [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce Uw warunkowania demograficzne i społeczne*, D. Graniewska (red.), Rządowa Rada Ludnościowa i IPiSS Warszawa 2004.

B. Artykuły w czasopismach

Afsa C., *L'allocation parentale d'éducation: entre politique familiale et politique pour l'emploi*, „Insee Premiere”, N° 569 – FÉVRIER 1998.

Azmat G., González L., *Targeting fertility and female participation through the income tax*, „Labour Economics” 2010, nr 17(3).

Baczyński J., Mojkowski J., *Wielka rewolucja podatkowa Balcerowicza*, „Polityka” 1998, nr 36.

Baizan P., *Regional child care availability and fertility decisions in Spain*, „Demographic Research” 2009, nr 21(27).

Balestrino A., Cigno A., Pettini A. *Endogenous Fertility and the Design of Family Taxation*, „International Tax and Public Finance” 2002, nr 9.

Baranowska-Rataj A., Matysiak A., *Czy znamy lekarstwo na niską dzietność? Międzynarodowe badania ewaluacyjne na temat polityki rodzinnej*, „Polityka Społeczna”, nr 460/2012.

Bechtel J., Caussat L., *Les transferts sociaux en faveur des familles: une évaluation macro-économique*, „Dress – Études et Résultats”, nr 376, Fevrier, 1–12, France 2005.

Brewer M., Ratcliffe A., Smith S., *Does Welfare Reform Affect Fertility? Evidence from the UK*, „Journal of Population Economics” 2010.

Cazain S., Nicolas M., *Evolution des publics cibles de la politique familiale*, „l'essentiel – publication électronique de la Cnaf”, nr 51, juillet, 1–4, 2006.

Cigno A., Pettini A., *Taxing family size and subsidizing child-specific commodities*, „Journal of Public Economics” 2002, nr 84.

Damon J., Kesteman N., *L'allocation de présence parentale. Une prestation appréciée de ses bénéficiaires*, „l'essentiel – publication électronique de la Cnaf”, nr 28, Aout, 1–4, 2004.

Durasiewicz A., Barszczewski T., *Dylematy usług społecznych*, „Empowerment” nr 3, M. Grewiński (red.), Wydawnictwo Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL w Warszawie, Warszawa 2012.

Durasiewicz A., Duranowski W., *Kapitał społeczny – wybrane aspekty zarządzania i kreacji w skali mikro i mezzo*, „Prace naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości” 2013, nr 23 (3), wyd. Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2013.

Durasiewicz A., *Instrumenty polityki rodzinnej państwa*, „Biuletyn Informacyjny Diagnoza Społeczna Regionu Radomskiego” nr 1/2009, K. Głąbicka (red.), wyd. Politechnika Radomska, Radom 2009.

Durasiewicz A., *Rola flexicurity w godzeniu życia zawodowego z rodzinnym*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” nr 15/2013, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego Sp. z o.o., Wrocław 2013.

Duvander A.-Z., Andersson G., *Gender Equality and Fertility in Sweden*, „Marriage and Family Review” 2006, nr 39 (1–2).

Fraser C. D., *Income Risk, the Tax-Benefit System and the Demand for Children*, „Economica” 2001 nr 68 (269).

Gieżyńska H., *Koncepcja praw ekonomicznych w doktrynie klasycznej*, [w:] *Wybrane problemy rozwoju społecznego. Ekonomia*, K. Głąbicka (red.), Prace Naukowe Politechniki Radomskiej nr 3/2004, Radom 2004.

- Głąbicka K., Durasiewicz A., *Family Policy Models in The European Union*, „Kultura i Edukacja” No. 6 (85), wyd. Adam Marszałek, Toruń 2011.
- Kammerman S.B., *Rodzina: problemy teorii i polityki*, [w:] *O polityce rodzinnej: definicje, zasady, praktyka*, „Materiały z Zagranicy”, IPISS, Warszawa 1994.
- Kołaczek B., Głogosz D., Hebda-Czaplicka I., *Praca zawodowa a życie rodzinne*, „Polityka społeczna. Wybrane problemy”, IPISS, Warszawa 2005.
- Kotowska I.E., Józwiak J., *Nowa demografia Europy a rodzina*, „Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych” Zeszyt 28/2012.
- Kulicki J., *Systemy opodatkowania dochodów rodziny w Polsce w latach 1918–2011*, „Analizy BAS” nr 4(48) z 11 lutego 2011 r.
- Lenep F. von (red.), *Mode de garde et d'accueil des jeunes enfants en 2013*, „ÉTUDES et RÉSULTATS” no. 896, 2014.
- Murawski K., *Rodzina i wolność*, „Wiedza i Życie” nr 5/1997.
- Myck M., Kurowska A., Kundera M., *Financial support for families with children and its trade-offs: balancing redistribution and parental work incentives*, „Baltic Journal of Economics” 2013, IZA DP No. 7506.
- Neyer G., *Family Policies and Low Fertility in Western Europe*, „Journal of Population and Social Security” (Population) 2006, supplement to Volume 1.
- Neyer G., Andersson G., *Consequences of Family Policies on Childbearing Behavior: Effects or Artifacts?*, „Population and Development Review” 2008, nr 34(4).
- Ochocki A., *Polityka rodzinna: doświadczenia europejskie*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica” 2009, nr 231.
- Pailhé A., Solaz A., *Vie professionnelle et naissance: la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes*, „Population et Sociétés”, nr 426, Septembre, 1–4, 2006.
- Pénet S., *Le congé de maternité*, „Drees – Études et Résultats” 2006, nr 531, octobre, 1–8.
- Piketty T., *L'impact de l'allocation parentale d'éducation sur l'activité féminine et la fécondité 1982–2002*, EHESS et CEPREMAP (URA 928) n°2003–09.
- Skawińska M., *Polityka rodzinna i edukacyjna – główny priorytet polityki społecznej państwa*, „e-Politykon” 3/2012.
- Sobotka T., Skirbekk V., Philipov D., *Economic recession and fertility in the developed world. A literature review*, „Population and Development Review” 2011, nr 37 (2).
- Szczepaniak-Sienniak J., *Polityka rodzinna państwa we współczesnej Polsce*, „Społeczeństwo i Ekonomia” 2015, 2 (4), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2015.
- Szukalski P., *Czy w Polsce nastąpi powrót do prostej zastępowalności pokoleń?*, [w:] *Przyszłość demograficzna Polski*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica” 2009, t. 231.
- Szukalski P., *Publiczne wsparcie dla rodzin z małymi dziećmi we współczesnej Francji*, „Prace Instytutu Ekonometrii i Statystyki Uniwersytetu Łódzkiego”, Seria A, Łódź 2007.
- Thevenon O., Gauthier A., *Family policies in developed countries: a 'fertility-booster' with side-effects*, „Community, Work, Family” 2011, nr 14 (2).
- Thevenon O., Gauthier A.H., *Family policies in developed countries: a 'fertility-booster' with side-effects*, „Community, Work & Family” 2011, vol. 14, no 2.
- Villaume S., Legendre É., *Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants en 2013*, „Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Études et résultats” 2014, nr 896.

C. Strony internetowe

<http://www.stat.gov.pl> – Ludność – Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2013r.

<http://www.thefreedictionary.com>

<http://pl.wikipedia.org>

<http://www.awans.szkoła.pl>

<http://www.stat.gov.pl>

http://www.unic.un.org.pl/rok_rodziny

http://pl.wikipedia.org/wiki/Polityka_rodzinna

http://www.zus.pl/zasilek_opiekuńczy

<http://www.rodzinaswoim.pl/>

<http://serwisy.gazetaprawna.pl>

<http://www.bankier.pl>

<http://www.mieszkaniedlamłodych.com>

<http://www.comperia.pl>

http://www.funduszeStrukturalne.gov.pl/NSS/na+co+fundusze/Zatrudnienie/pokl_1_3_2.htm

<http://www.arbeitsagentur.de>

<http://www.jobcentreplus.gov.uk>

<http://www.dwp.gov.uk>

<http://ec.europa.eu/social/>

<http://derstandard.at/1371169859575/Hoehere-Familienbeihilfe-nach-der-Wahl-Kritik-an-Regierung>

<http://www.famifed.be/home>

<http://www.asp.government.bg>

<http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?id=4298>

<http://www.mlsi.gov.cy>

<https://ast.dk/om-ankestyrelsen/kontakt-os>

<http://www.sm.ee/et/asendushooldus>

<http://www.kela.fi/asiointi>

<https://wwwd.caf.fr>

<http://www.oaed.gr>

<http://www.msps.es>

<https://www.svb.nl>

<http://www.welfare.ie>

<http://en.tm.lt>

<http://www.cnpf.lu/>

<http://www.lm.gov.lv>

<http://socialsecurity.gov.mt>

<http://www.bmfsfj.de>

<https://www.mpips.gov.pl>

<https://politykarodzinna.wordpress.com>

<http://www.seg-social.pt>

<http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/local>

<http://www.mmanpis.ro>

<https://www.employment.gov.sk/sk/>

<http://www.mdds.gov.si>

<https://www.forsakringskassan.se>

<http://www.oep.hu>
<https://www.gov.uk/child-benefit-move-to-uk>
<http://www.inps.it>

D. Dokumenty

- „Leksykon polityki społecznej”, B. Rysz-Kowalczyk (red.), Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa, 2001.
- Bundesamt für Finanzen – Kindergeld – Merkblatt 2012.
- Dokument „Polska 2030”, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009.
- Europe in Figures, Eurostat Yearbook 2009, Eurostat European Commission, Luxembourg 2009.
- Eurostat Regional Yearbook 2010, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2010.
- Inland Revenue – Claiming Child Benefit Notes CH2 Notes 2009.
- Jakość życia, kapitał społeczny, ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce, GUS, Warszawa 2013.
- Karta Praw Rodziny przedłożona przez Stolicę Apostolską wszystkim ludziom, instytucjom i władzom zainteresowanym misją rodziny w świecie współczesnym 22 października 1983 roku.
- Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2013 roku – notatka informacyjna, GUS, 2013.
- Postawy prokreacyjne kobiet, Komunikat badań, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, marzec 2013.
- Prognoza ludności na lata 2008–2035, GUS, Warszawa 2009.
- Prognoza ludności na lata 2014–2050, GUS, Warszawa 2014.
- Program polityki prorodzinnej z dnia 3 listopada 1999 r.
- Program polityki rodzinnej z dnia 10 czerwca 1997 r.
- Raport „Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w Europie: zmniejszanie nierówności społecznych i kulturowych”, Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, Warszawa 2010.
- Raport GUS, Praca a obowiązki rodzinne w 2010 r., Warszawa 2012.
- Roczne sprawozdanie o opiece zdrowotnej w placówkach oświatowo-wychowawczych, druk MZ-06, na podstawie: Ministerstwo Zdrowia 2006.
- Roczne sprawozdanie o opiece zdrowotnej w placówkach oświatowo-wychowawczych, Zestawienia zbiorcze zagregowane wg. typu i lokalizacji szkoły, Mazowieckie Centrum Zdrowia Publicznego w Warszawie, Dział Statystyki Medycznej i Analiz, druk MZ-06.
- Równowaga praca–życie, w aspekcie polskiego rynku pracy, C. Sandrowska-Snarska (red.). Raport w projekcie Elastyczny Pracownik – Partnerska Rodzina, IW EQUAL, Białystok 2005.
- Społeczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych, Raport z badania modułowego przeprowadzonego w sierpniu 1993 r. w ramach Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności, GUS, Warszawa 1994
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za lata 1997–2012 – wydatki budżetu państwa, Ministerstwo Finansów, Rada Ministrów, Warszawa 1997–2012.
- Świadczenia rodzinne w UE, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2005.
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2012r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych – informacja sygnałna, GUS, Warszawa 2013.
- Prognoza ludności na lata 2014–2050, GUS, Warszawa 2014.
- Polska 2030 Trzecia fala nowoczesności – Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2013.
- Raport Młodzi 2011, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2011.

- Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.
- Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki – Dynamiczna Polska 2020, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.
- Dokument Implementacyjny Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020: Narzędzia realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.
- Diagnoza Społeczna, raporty: Czapiński J., Panek T. (red.) (2013). Diagnoza społeczna [2013]. www.diagnoza.com [08.02.2015].
- Strategia Sprawne Państwo 2020, Warszawa 2012.
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020, Warszawa 2013.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, Warszawa 2010.
- НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ ЗА ДЕМОГРАФСКО РАЗВИТИЕ НА НАСЕЛЕНИЕТО В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ (2012 г. – 2030 г.), декември 2011.
- Jedes Alter zählt – Demografiestrategie der Bundesregierung 2012.
- De toekomst van flexibele arbeid, TNO, Hoofddorp 2007.
- Założenia Polityki ludnościowej Polski 2013, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2013.

E. Raporty tematyczne

- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Austria and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Austria, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9223/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Belgium, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9190/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Bulgaria and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Bulgaria, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9192/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Croatia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Croatia, Brussels, 13 June 2016 (OR. en) 9203/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Cyprus and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Cyprus, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 333/16 Final.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Denmark and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Denmark, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9195/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Estonia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Estonia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9197/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Finland and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Finland, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9229/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of France and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of France, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9200/16.

- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Greece and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Greece, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9201/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Spain and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Spain, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9199/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of The Netherlands and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of The Netherlands, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9222/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Ireland and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Ireland, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9198/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Lithuania and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Lithuania, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9215/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Luxembourg and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Luxembourg, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9216/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Latvia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Latvia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9213/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Malta and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Malta, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9221/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Germany and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Germany, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9196/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Poland and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Poland, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9224/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Portugal and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Portugal, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9225/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Czech Republic and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Czech Republic, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9194/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Romania and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Romania, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9226/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Slovakia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Slovakia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9228/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Slovenia and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Slovenia, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9227/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Sweden and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Sweden, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9230/16.

- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Hungary and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Hungary, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9217/16.
- Recommendation for a Council Recommendation on the 2016 national reform programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Italy, Brussels, 18 May 2016 (OR. en) 9205/16.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Marcel Fink University Of Vienna & Institute Of Advanced Studies Vienna Country Report – Austria 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Wouter Schepers & Ides Nicaise Hiva (Research Institute For Work And Society – Ku Leuven Country Report – Belgium 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Boyan Zahariev, George Bogdanov Hotline Country Report – Bulgaria 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Paul Stubbs And Siniša Zrinščak Institute Of Economics And University Of Zagreb Country Report – Croatia 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Panos Pashardes Economics Research Centre, University Of Cyprus With Christos Koutsampelas Economics Research Centre, University Of Cyprus Country Report – Cyprus 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Daniel Schwartz Bojsen, Christine Lunde Rasmussen & Ian Kirkedal Nielsen Country Report – Denmark 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mare Viies Tallinn University Of Technology Country Report – Estonia 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Kaisa Lähteenmäki-Smith Vesa Salminen Maria Merisalo Ramboll Management Consulting Country Report – Finland 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Michel Legros Ehesp School Of Public Health Member Of The National Observatory On Poverty And Social Exclusion Country Report – France 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Ziomas D., Bouzas N. & Spyropoulou N. National Centre For Social Research (Ekke) Country Report – Greece 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Gregorio Rodríguez Cabrero Universidad Of Alcalá (Madrid) Country Report – Spain 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Marieke Blommesteijn, M.A. Regioplan Policy Research Country Report – The Netherlands 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mary Daly University Of Oxford Country Report –Ireland 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Arunas Poviliunas Vilnius University Country Report – Lithuania 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Hugo Swinnen Country Report – Luxembourg 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Tana Lace Riga Stradins University Country Report –Latvia 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Mario Vassallo University Of Malta Country Report – Malta 2015.

- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Walter Hanesch Hochschule Darmstadt Country Report – Germany 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Pedro Perista Isabel Baptista Cesis – Centro De Estudos Para A Intervenção Social Country Report – Portugal 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Tomáš Sirovátka Masaryk University Country Report – Czech Republic 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Luana Miruna Pop Country Report – Romania 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Zuzana Kusá Institute For Sociology The Slovak Academy Of Sciences Country Report – Slovak Republic 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Nada Stropnik Institute For Economic Research, Ljubljana Country Report – Slovenia 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Björn Halleröd Björnanalys Country Report – Sweden 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Fruzsina Albert Ph.D. Habil. Has Social Science Research Center, Károli Gáspár University Of The Reformed Church Country Report – Hungary 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Jonathan Bradshaw (University Of York And Durham University) Fran Bennett Country Report –United Kingdom 2015.
- Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage A Study of National Policies Filippo Strati Studio Ricerche Sociali (SRS) Country Report –Italy 2015.
- Document Your Social Security Rights in Austria European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Belgium European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Bulgaria European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Croatia European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Cyprus European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Denmark European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Estonia European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Finland European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in France European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Greece European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Spain European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in The Netherlands European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Ireland European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Lithuania European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Luxembourg European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Latvia European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Malta European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Germany European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Poland European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Portugal European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Czech Republic European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Romania European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Slovakia European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Slovenia European Commission 2016.
- Document Your Social Security Rights in Sweden European Commission 2016.

Document Your Social Security Rights in Hungary European Commission 2016.
Document Your Social Security Rights in United Kingdom European Commission 2016.
Document Your Social Security Rights in Italy European Commission 2016.

F. Akty prawne

Bundesgesetzblatt Jahrgang 2004 Teil I nr. 6 ausgegeben zu bonn am 17 Februar 2004.
Bundeskindergeldgesetz z 29 grudnia 2003 r. BGBl. I nr. 68 S. 3076 § 6a ust. 2 w mocy os 1 stycznia 2004 r.
Bundesministerium der Justiz, Bundeskindergeldgesetz s. 7 § 2. – z dnia 11.10.1995 (z późn.zm. – ostatnia zmiana 7.12.2011 r.).
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – Erziehungsgeld, Elternzeit – Regelungen ab. 1.1.2004. s. 7.
Child Support Act 1995, Chapter 34.
Dobry Klimat dla Rodziny – Program Polityki Rodzinnej Prezydenta RP.
Dziennik Ustaw z roku 1923, nr 92, poz. 726.
Dziennik Ustaw Nr 21/1974 r., poz. 127 – Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 31 maja 1974 roku w sprawie zasiłków rodzinnych.
Gesetz zum Erziehungsgeld und Elternzeit BGBl. I 1085, 2154.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471).
Konwencja o Prawach Dziecka z 20 listopada 1989 (Dz.U. z 1991, Nr 120, poz. 526).
Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz.U. 98.51.318).
Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167).
Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych z 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 169).
Projekt polityki rodzinnej 2007 pod kierownictwem Joanny Kluzik-Rostkowskiej.
Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 kwietnia 1991 r. w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych oraz innych przychodów i rozchodów ((Dz.U. z 1991 r. Nr 39 poz. 169 z późn. zm.), (Dz.U. z 2000 r. Nr 59, poz. 688 z późn. zm.), (Dz.U. z 2003 r. Nr 68, poz. 634 z późn. zm.), (Dz.U. z 2004 r. Nr 209 poz. 2132 z późn. zm.), (Dz.U. z 2006 r. Nr 107 poz. 726 z późn. zm.)..
Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 18 października 2004 r. w sprawie rodzin zastępczych.
Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dn. 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia (Dz.U. z 2002 r., Nr 17, poz. 162).
Rozporządzenie ministra zdrowia z dnia 19 grudnia 2001 r. w sprawie wykazu świadczeń zdrowotnych, leków i leczniczych środków technicznych finansowanych z budżetu państwa, a także trybu nabywania i przekazywania świadczeniodawcom leków i leczniczych środków technicznych oraz trybu przekazywania środków publicznych na ich zakup.
Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych oraz Sprawiedliwości z dnia 4 grudnia 1974 r. w sprawie świadczeń z funduszu alimentacyjnego (Dz.U. z dnia 28.12.1974 nr 49, poz. 308 z późn. zm.).
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2001 r. w sprawie ośrodków kuratorskich (Dz.U. 2001 nr 120 poz. 1294).

- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych (Dz.U. 01.97.1063).
- Social Security Contributions and Benefits Act 1992, Part IX.
- Unterhaltsvorschussgesetz vom 23 Juli 1979 9BGBl. I S. 1184), in der Fassung der Bekanntmachung vom 02 Januar 2002 (BGBl. I S. 2,615).
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych.
- Ustawa z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (Dz.U. 2003 r. Nr 119 poz. 1115).
- Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U z 2 lipca 2008 r. Nr 115 poz. 728).
- Ustawa z 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz.U. Nr 267 z 30 grudnia 2005 r. poz. 2259).
- Ustawa z dnia 1 grudnia 1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych (Dz.U. z 1998 roku, nr 102, poz. 651 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 1 grudnia 1994r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych.
- Ustawa z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 1998 r. Nr 137 poz. 887).
- Ustawa z dnia 17 lipca 1998 roku o pożyczkach i kredytach studenckich (Dz.U. 1998 nr 108 poz. 685).
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych, rozdział I, art. 2 ust. 1. (Dz.U. 2001 nr 71 poz. 734).
- Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz.U. z dnia 17 maja 2005 r.).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej.
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 roku Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2005 r. Nr 164 poz. 1365).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. 2004 r. Nr 210 poz. 2135).
- Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (Dz.U. poz. 1304).
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2255, zm; Dz.U. z 2004r. Nr.35, poz. 305.
- Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z dnia 21 sierpnia 2015 r., poz. 1217).
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 1996 r. Nr 67 poz. 329).
- Ustawa z dnia 7 września 2007 roku o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7, z późn.zm.).
- Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania (Dz.U. nr 183, poz. 1354 ze zm.).
- Ustawa z dnia 1 grudnia 1994r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych.
- Ustawa z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. 97.17.78 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. 2002 Nr 147, poz. 1231).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. 97. 75. 468 z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. 2011 nr 149 poz. 887).
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2005 nr 180 poz. 1493).
- Ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. 1994 nr 105 poz. 509).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz.U. z 1991 r. rrr 46, póź. 203 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. nr 79, póź. 855 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873 ze zm.).
- Ustawa z 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. poz. 195).
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2014r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. poz. 1863).

G. Statuty i regulaminy

- Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Edukacji Narodowej.
- Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Sprawiedliwości.
- Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Zdrowia.
- Statut Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

H. Encyklopedie i słowniki

- Encyklopedia Powszechna PWN tom 3, Warszawa 1985.
- Encyklopedia Powszechna PWN Tom 4, Warszawa 1985.

I. Roczniki

- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej za lata 1997–2016
- Mały Rocznik Statystyczny GUS za lata 1997–2016
- Rocznik Statystyczny Demografii za lata 1997–2016
- Mały Rocznik Statystyczny” 1939–1941
- Biuletyn Statystyczny nr 3/2004
- Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych za lata 1998–2016
- Rocznik demograficzny za lata 2002–2016

Indeks nazwisk

A

Adamski F. 39, 468
Afsa C. 477
Ajschylos 89, 468
Allard R. 469
Arczewska M. 175, 468
Auleytner J. 29, 37, 38, 40, 43, 44, 49, 51, 56,
59, 62, 73, 78-80, 96, 97, 99, 102, 103, 109,
113, 115, 162, 212, 450, 468, 473
Azmat G. 477

B

Baczyński J. 477
Badora S. 29, 468
Bagaros Ch. 29, 468
Baizan P. 477
Baker M. 468
Balcerzak-Paradowska B. 29, 47, 48, 64,
74-76, 79, 81-84, 113, 115, 117, 166, 195,
196, 203, 468, 469, 472, 473
Baldock J. 469, 473, 474
Balestrino A. 477
Baranowska-Rataj A. 469, 477
Barnes H. 470
Bechtel J. 477
Bednarski M. 29, 469
Beek van K. 469
Bieniasz D. 189, 468
Billari F. 469, 472
Błądowski P. 74, 76, 77, 79, 469
Bouquet B. 469
Bouvier B.30 469,
Bradshaw J. 391, 469, 470, 484
Brewer M. 469, 477
Brosz K. 469
Budzyńska A. 469

C

Caussat L. 477
Cazain S. 477
Chauviere M. 469
Chelstowska A. 83, 469
Chesnais J. 29, 88
Chłudziński M. 469
Chodubski A.J. 22, 469
Ciczowska-Giedziun M. 30
Cigno A. 477
Cohen A., 470
Czarnik M. 469
Czeredrecka B. 29, 468
Czyżowska Z. 470

D

Damon J. 477
Dehejia R. 470
Desai M. 474
Ditch J. 470
Domaradzka A. 473
Durasiewicz A. 19, 50, 58, 75, 83, 135, 142,
143, 148, 194, 196, 221, 310, 387, 460, 470,
477, 467
Duszczyk M. 469
Duvander A.Z. 470, 477
Dybkowska E. 474
Dyczewski L. 29, 36, 470
Dziewięcka-Bokun L. 86, 111, 470

E

Esping-Andersen G. 84, 470, 471

F

Firlit-Fesnak G. 29, 80, 470
Foster N. 30
Frauke H.P. 474
Frąc R. 471
Frąckiewicz L. 471

Frączkiewicz-Wronka A. 36, 471, 474
Frączzak E. 36, 471
Friot B. 471
Frysztański K. 89, 475

G

Gancarz M. 469
Gauthier A.H. 471, 478
Gauvin A. 471
Gdeczyk W. 29, 471
George V. 471
Gieroczyńska E. 469
Gieżyńska H. 477
Głapa Z. 105, 107, 471
Głaz S. 36, 39, 471
Głębicka K. 29, 30, 37-39, 43, 44, 39, 51, 56,
59, 62, 73, 83, 87, 156, 162, 194, 196, 221,
468, 470-472, 478
Głogosz D. 65, 83, 166, 468, 469, 473, 478
Godła M. 29
Golinowska S. 472
Graniewska D. 29, 58, 65, 75, 86, 115, 166,
469, 472, 473, 477
Grewiński M. 30, 46, 143, 472, 477
Groeneveld M. 472
Grzeszek K. 36, 39, 471

H

Haas L. 470, 472
Hantrais L. 472
Hardt Ł. 472
Hennig T. 472
Holzer J.Z. 68, 69, 472
Hołowiecka L. 29, 471
Honneth A. 30
Hooimeijer A. 29, 472, 473
Horodenski W. 30, 475
Hughes M.M. 475

I

Imhoff van E. 29, 472, 473
Iwanek J. 30

J

Jabłoński D. 29
Jacot H. 471
James C. 472
Jatczak M. 469
Jedynak T. 164, 472

Jóźwiak J. 70, 471, 476, 478
Juszczak K. 45, 472
Jzendoorn M.H. 472

K

Kamerman S.B. 61, 75, 188, 472, 478
Kamiński S. 30
Kangas O. 472
Kantowicz E. 30
Kesteman N. 477
Kępski Cz. 97, 473
Kirton D. 473
Kłos B. 473
Kołaczek B. 65, 83, 166, 169, 468, 469, 473,
478
Kot M. 469, 472
Kotowska I.E. 16, 70, 471, 473, 476, 478
Kowalski W. 473
Kroszel J. 86, 473
Krupa K. 29
Kryńska E. 473
Księżopolski M. 83, 111, 473, 475
Kubiak M. 83, 143, 221, 470
Kubów A. 142, 470
Kuijsten E. 29, 472, 473
Kukułka J. 26, 473
Kulicki J. 184, 478
Kundera M. 60, 478
Kurowska A. 60, 478
Kurzynowski A. 30, 62, 78, 79, 473, 474
Kuusi P. 61, 474
Kwiatkowska A. 474

L

Lampert H. 474
Laroque G. 474
Latuch M. 37, 40, 66, 474
Legendre E. 476, 478
Leinbach V. 476
Leira A. 474
Lennep F. von 478
Lesthaeghe R. 474
Lewis G. 474
Liddiard M. 474
Livermore M. 474
Lohmann H. 474
Lund B. 474
Lüpsik S. 474
Lutz W. 474

M

Malthus T.R. 88, 474
Manning N. 469
Martin C. 29, 468
Marzec D. 29, 468
Matysiak A. 60, 189, 469, 473, 477
Mazur M. 30
Midgley J. 474
Mierzwiński B. 474
Millar J. 474
Miller S. 469, 473, 474
Mitęga M. 30, 36, 474
Mojkowski J. 477
Moss P. 470, 474
Mucha K. 56, 474
Murawski K. 73, 478
Myck M. 60, 478
Myrdal A. 61, 474

N

Naples N.A. 474
Narojek W. 100, 109, 474
Neyer G. 478
Nicolas M. 477
Nowakowska A. 474

O

Ochocki A. 476, 478
Okólski M. 66, 67, 85, 88, 474
Ostasz L. 29
Ostrowski L. 474

P

Pailhé A. 473, 478
Patton M.O. 22, 474
Paulus A. 474
Pawlus M. 475
Paxton P. 475
Pączkowski M. 36, 471
Pénet S. 478
Perlo H. 189, 468
Pettini A. 477
Piasny J. 475
Pierzchalska M. 29
Pieter J. 22, 475
Piketty T. 478
Prorok-Mamińska L. 111, 475

R

Raclaw-Markowska M. 475
Radwan-Pragłowski J. 89, 475
Rajkiewicz A. 111, 475
Randers J. 475
Rączaszek A. 63, 71, 75, 476
Rhein T. 475
Ribes B. 469
Romaniuk K. 475
Romanov D. 470
Rondalska D. 45, 472
Rostgaard T. 472, 474
Rubery J. 475
Ruzik A. 189, 468
Rysz-Kowalczyk B. 35, 475, 480

S

Sadowska-Snarska C. 60, 61, 468, 470
Salanié B. 474
Samoraj B. 475
Saraceno Ch. 475
Sassier M. 469
Scholte J.A. 475
Singly F. 475
Skawińska M. 30, 60, 73, 74, 76-78, 101, 104, 112, 118, 119, 179, 180, 475, 480
Skirbekk V. 474, 478
Slany K. 29, 30, 58, 468, 475
Smith M. 475
Smith S. 477
Sobociński M. 475
Sobotka T. 478
Solaz A. 473, 478
Sołtyk A. 105, 107, 471
Spiess K. 474
Stańdo-Kawecka B. 164, 476
Stasiak K. 164, 472
Strzelecki Z. 476
Supińska J. 83, 111, 475
Surdej A. 476
Szatur-Jaworska B. 29
Szczepaniak-Sienniak J. 458, 478
Szubert W. 102, 103, 476
Szukalski P. 63, 70, 71, 75, 111, 475, 476, 478
Szyłko-Skoczny M. 56, 80, 83, 471, 474
Szymańczak J. 473

Ś

Świda-Ziemia H. 476

T

Taylor-Gooby P. 476

Testa M.R. 474, 476

Thevenon O. 478

Tomandla T. 476

Tracy M.B. 474

Trafiałek E. 476

Tysza Z. 39, 45, 476

U

Uścińska G. 29, 189, 468, 476

V

Van de Kaa D.J. 476

Vickerstaff S. 469, 473, 474

Villaume S. 476, 478

Vörk A. 474

W

Wägerund L. 476

Warman A. 474

Warzywoda-Kruszyńska W. 111, 475

Weber A. 476

Wielgos-Struck R. 476

Wierzchosławski S. 29

Wilding P. 471

Winiewski M. 476

Wisensale S.K. 472

Wissen L. van 29, 472, 473

Wiśniewska I. 36, 39, 471

Wojciechowski M. 476

Wołowiec T. 476

Wójcik A. 65, 166, 469, 473

Wynn M. 61, 476

Z

Zamorska K. 111, 180, 470, 476

Zarzyńska A. 83, 469

Zdrojewski E.Z. 44, 68, 69, 476

Zduniak A. 45, 472

Znaniński F. 22, 476

Zrałek M. 36, 471, 474, 477

Zubik M. 83, 468

Summary

This publication contains detailed introduction to family issues and family policy. In addition, contains a historical aspect on policy development for families over the centuries. Moreover, presents also ideologies and concepts of family policy in the light of Polish researchers of that phenomenon. Current benefits in cash and kind and in Poland (explicit policy) have been discussed in detail. In addition, the subject of new institutional and legal conditions in the field of family policy in Poland has been discussed and newly introduced instruments for families are presented. The novelty is the separation of family policy in Poland's key strategic documents (long-term and medium-term strategy).

The current publication also includes a comprehensive policy instrument for families (economic, institutional, legal) broken down by EU countries and family policy models. Authors of conceptual models of 'the triangle of family policy evolution' and 'the star of policy development for families' based on family policy models. It is of significant importance to show the family policy system and its role in shaping direct support, challenges facing family policy and new solutions functioning in selected EU countries – as the conclusions and implications for Poland.

The aim of this book was to determine family policy standards in a comparative analysis for 28 Member States. In addition, the aim is to show how policies for families in individual EU countries are being shaped in terms of applicable set of instruments (economic, legal and institutional) and what challenges and development directions faces in the age of globalization, europeisation, dynamically changing society and family policy conditions. On this basis, it is also important to indicate to what model the Polish family policy is heading 12 years after Poland's accession to the European Union.

The work consists of an introduction, 8 chapters, a summary, conclusions for Poland and further questions aim to find essential points within Polish family policy should be pursued.

The first chapter introduces the reader to the issues of family and family policy in Poland. In this chapter, the legal forms (family and family policy in

the light of national and international law) and institutional family organizations in Poland have been analyzed and described in detail. Furthermore, this chapter contains a detailed description of the ideology and concept of family policy in the light of Polish phenomenon researchers (demographers, sociologists, political scientists, social politicians and economists).

The second chapter is devoted primarily to policy for families from the beginning of this assistance to the present times. This part of work is such an important that shows the importance of the subject which is policy for families and also illustrates the history of family policy and its development. Precursors of policy for families, the genesis of family policy and its development from the interwar period are presented. At the end of the chapter, policy for families is showed in key strategic documents until 2030.

The third chapter presents the direct family policy instruments of the state. The state, based on factors, introduces specific tools through which it affects to the family policy. The state can influence family policy directly, so that, this chapter provides policy directly addressed to the family (explicite policy). In this chapter, the direct family policy is presented in a division by economic, legal and institutional instruments.

Chapter 4 describes and explains how family policy is shaping up, and what the assumptions for this issue are in the 28 Member States of the European Union. The descriptions and summaries provided a basis for a comparative analysis of policy considerations for families, in a division by ideological, axiological, demographic, political, economic, legal and social.

In Chapter five, economic instruments for families in the 28 Member States of the European Union are presented and described. Within the economic instrumentation, cash benefits acting within policies for families were analyzed (family benefit, parental benefit, childbirth or adoption allowance, family allowances, maintenance, special childcare allowance for reconciliation professional life with family). An analysis of the economic instruments in each EU Member State was the starting point for the subsequent comparative analysis in the present case.

Institutional instruments in terms of policy for families in the 28 Member States of the European Union are presented and described in Chapter six. Within the institutional arrangement, five dimensions of institutional support for the implementation, control and oversight of family policy have been identified and analyzed. Firstly, the solutions in this issue were broken down into EU Member States, followed by a comparative analysis of institutional instruments divided into particular country and family policy models.

In seventh Chapter, policy instruments for families in 28 Member States of the European Union are presented and described. Institutional instruments have been presented and analyzed in the area of institutional instruments, which are linked in a certain way with benefits to families. In the case of legal instruments, there are 3 conditions (referring to the legal provisions governing the allocation of individual benefits) – selectivity, partial selectivity, universalism. The solutions presented herein allow for a comparative analysis of the legal instruments used by each EU Member State and family policy models.

In Chapter 8, ‘The triangle of family policy evolution’ is presented – innovative model of policy development for families. At the end of the next chapter, further developments in family policy in the EU Member States were presented. Under the direction of development of family policy according to functioning family policy models, a model of a “star for family policy development in family policy models” was presented.

At the end of the monograph there is an ending which shows the direction of family policy development in Poland, contains conclusions and further questions in this area.

The specific group of addressees to whom this work is directed are research workers for whom this material may be an extension of knowledge of the functioning of family policy in Poland and the EU Member States but also the exploration of knowledge and solutions concerning family policy in prognostic key documents for Poland and solutions what are the EU countries applying to the family policy of explicitly type?

Spis tabel

Tabela 1.	Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 1997–2014	52
Tabela 2.	Odsetek osób w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem według wybranych cech społeczno-ekonomicznych.	54
Tabela 3.	Pieniężne instrumenty polityki rodzinnej a cele tej polityki	194
Tabela 4.	Pieniężne świadczenia rodzinne i wychowawcze. Cechy systemu (w latach 2010–2017).	197
Tabela 5.	Liczba wypłaconych świadczeń i wydatki na świadczenia rodzinne w okresie od 1997 do końca kwietnia 2004 (przed wprowadzeniem ustawy o świadczeniach rodzinnych)	209
Tabela 6.	Liczba wypłaconych świadczeń i wydatki na świadczenia rodzinne w okresie od maja 2004 do 2016 roku (po wprowadzeniu ustawy o świadczeniach rodzinnych)	211
Tabela 7.	Liczba osób uprawnionych do pobierania świadczenia alimentacyjnego i wypłaty świadczeń w milionach za okres od 1997 do kwietnia 2004.	212
Tabela 8.	Wypłacone zaliczki alimentacyjne, koszty obsługi zaliczek i liczba rodzin pobierających za okres od września 2005 do września 2008.	213
Tabela 9.	Fundusz Alimentacyjny za okres od października 2008 do 2016	213
Tabela 10.	Liczba osób korzystających ze świadczeń niepieniężnych w latach 1997–2016	215
Tabela 11.	Wypłaty świadczeń niepieniężnych w milionach zł za lata 1997–2016.	216
Tabela 12.	Uwarunkowania ideologiczno-aksjologiczne, demograficzne, polityczne, ekonomiczne, prawne i społeczne w zakresie polityki na rzecz rodzin w państwach członkowskich Unii Europejskiej – cechy systemów (stan na dzień 13.07.2017 r.)	239
Tabela 13.	Świadczenia podstawowe i dodatki do zasiłku rodzinnego w państwach członkowskich UE	338
Tabela 14.	Zakres świadczeń na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej	340
Tabela 15.	Progi kwotowe zasiłku rodzinnego według modeli polityki rodzinnej.	343
Tabela 16.	Warunki przyznania zasiłku rodzinnego według modeli polityki rodzinnej	346
Tabela 17.	Organizacje odpowiedzialne za realizację polityki na rzecz rodzin w podziale na poszczególne wymiary w państwach członkowskich UE.	363
Tabela 18.	Organizacje odpowiedzialne za realizację polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej.	377
Tabela 19.	Rodzaj podstawy prawnej i uregulowania w jej zakresie w podziale na państwa członkowskie UE.	395
Tabela 20.	Zapisy wynikające z uregulowań prawnych w zakresie polityki na rzecz rodzin według modeli polityki rodzinnej	413
Tabela 21.	Wnioski i kierunek rozwoju polityki na rzecz rodzin według instrumentów ekonomicznych, instytucjonalnych i prawnych w państwach członkowskich UE	423

Spis rysunków

Rysunek 1. Czynniki utrudniające godzenie życia zawodowego z rodzinnym	61
Rysunek 2. Rodzina w naukach społecznych i demograficznych	66
Rysunek 3. Decyzja o urodzenia pierwszego dziecka i kolejnych.....	71
Rysunek 4. Uniwersalne wartości urzeczywistniające aksjologię w polityce rodzinnej...	73
Rysunek 5. Polityka rodzinna w systemach doktrynalnych	73
Rysunek 6. Modele reakcji polityki rodzinnej wobec nowych wzorców tworzenia się rodzin.....	74
Rysunek 7. Polityka rodzinna w podziale na typologie stosowanych instrumentów ...	76
Rysunek 8. Podział polityki rodzinnej ze względu na szczeble realizacji	77
Rysunek 9. Schemat decentralizacji i dekoncentracji funkcji społecznych państwa w zakresie rodziny.....	78
Rysunek 10. Środki realizacji polityki rodzinnej.....	78
Rysunek 11. Czynniki zewnętrzne wspierające realizację polityki rodzinnej	80
Rysunek 12. Ideologiczne koncepcje polityki rodzinnej państwa	80
Rysunek 13. Zasady związane ze sposobem realizacji polityki rodzinnej	82
Rysunek 14. Typologia instrumentów polityki społecznej	83
Rysunek 15. Modele polityki rodzinnej w krajach UE.....	84
Rysunek 16. Rodzina i polityka rodzinna w świetle ustawodawstwa międzynarodowego	176
Rysunek 17. System świadczeń rodzinnych i wychowawczych.....	192
Rysunek 18. Funkcje świadczeń rodzinnych.....	196
Rysunek 19. Rola pieniężnych świadczeń na rzecz rodzin.....	207
Rysunek 20. Rola niepieniężnych świadczeń rodzinnych.....	218
Rysunek 21. Wachlarz świadczeń rodzinnych w 28 państwach członkowskich UE	336
Rysunek 22. „Trójkąt kierunków rozwoju polityki rodzinnej” – ekonomiczne, instytucjonalne i prawne instrumentarium polityki na rzecz rodzin	419
Rysunek 23. Gwiazda kierunków rozwoju polityki na rzecz rodzin wg modeli polityki rodzinnej.....	443

Spis wykresów

Wykres 1. Progi kwotowe zasiłku rodzinnego w państwach członkowskich UE.....	342
Wykres 2. Warunki przyznania zasiłku rodzinnego w państwach członkowskich UE ..	345
Wykres 3. Organizacje i wymiary w zakresie instytucjonalnym polityki na rzecz rodzin.....	375
Wykres 4. Rodzaje podstawy prawnej dotyczącej polityki na rzecz rodzin w podziale na 28 państw członkowskich UE.....	393

