

OŚRODEK  
MYŚLI  
SPOŁECZNEJ  
IM. F. LASSALLE'A

# BEZ OBAW W DOROSŁOŚĆ

sojaldemokratyczny  
program dla młodego pokolenia



# BEZ OBAW W DOROSŁOŚĆ

SOCJALDEMOKRATYCZNY PROGRAM  
DLA MŁODEGO POKOLENIA



OŚRODEK MYŚLI SPOŁECZNEJ IM. FERDYNANDA LASSALLE’A

# BEZ OBAW W DOROSŁOŚĆ

SOCJALDEMOKRATYCZNY PROGRAM  
DLA MŁODEGO POKOLENIA

REDAKCJA: MICHAŁ SYSKA

WROCŁAW – WARSZAWA 2011

RAPORT WYDANY DZIĘKI WSPARCIU  
SOJUSZU LEWICY DEMOKRATYCZNEJ

PROJEKT OKŁADKI  
Agnieszka Jakóbiak

OPRACOWANIE REDAKCYJNE I TECHNICZNE  
Ryszard Chytrowski

SKŁAD I ŁAMANIE  
LEGA | [wydawnictwo.lega@gmail.com](mailto:wydawnictwo.lega@gmail.com)

**ISBN 978-83-930596-5-2**

© OŚRODEK MYŚLI SPOŁECZNEJ IM. FERDYNANDA LASSALLE' A, 2011

[www.lassalle.org.pl](http://www.lassalle.org.pl)  
e-mail: [biuro@lassalle.org.pl](mailto:biuro@lassalle.org.pl)

SZANOWNI PAŃSTWO,

Oddajemy do Waszych rąk raport pt. *Bez obaw w dorosłość. Socjaldemokratyczny program dla młodego pokolenia*, w którym eksperci współpracujący z Ośrodkiem Myśli Społecznej im. F. Lassalle'a poddają analizie sytuację młodego pokolenia w naszym kraju.

Autorki i autorzy tego opracowania nie tylko wskazują bariery utrudniające tysiącom młodym Polkom i Polakom wejście w dorosłe życie, ale także formułują rekomendacje zmian w obszarze polityki społecznej i edukacyjnej oraz prawa pracy.

Raport ten nie obejmuje wszystkich obszarów życia społecznego, które wymagają systemowych zmian na rzecz poprawy jakości życia młodego pokolenia. Stanowi on jednak punkt wyjścia do dalszych analiz i prac nad socjaldemokratycznym programem.

Niniejszy dokument powstał z myślą o wzbogaceniu dyskusji nad wyborczym manifestem Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Mamy nadzieję, że stanie się on cenną inspiracją dla polityczek i polityków największej partii polskiej lewicy.

**MICHAŁ SYSKA**

Dyrektor Ośrodka Myśli Społecznej  
im. Ferdynanda Lassalle'a

*Warszawa, 4 czerwca 2011 r.*

RAPORT DOSTĘPNY RÓWNIEŻ NA:

[WWW.LASSALLE.ORG.PL](http://WWW.LASSALLE.ORG.PL)

## SPIS TREŚCI

MICHAŁ SYSKA

Wprowadzenie: Jak odzyskać „stracone pokolenie”? 9

AGNIESZKA DZIEMIANOWICZ-BĄK

Edukacja w dyskusji nad „straconym pokoleniem” 15

RAFAŁ BAKALARCZYK

Socjaldemokratyczna polityka rodzinna 23

MARIA SKÓRA

Sytuacja młodych rodzin monoparentalnych w Polsce 57

MARCIN RZEPECKI, MICHAŁ SYSKA

Ochrona młodych pracowników i pracowników – kilka rekomendacji 67

MARIA SKÓRA

Kwestia mieszkaniowa w Polsce – zarys sytuacji 75

NOTY O AUTORACH 81



MICHAŁ SYSKA

## WPROWADZENIE: JAK ODZYSKAĆ „STRACONE POKOLENIE”?

### NOWY PROLETARIAT: PREKARIAT

15 maja br. na madryckim Puerta del Sol „stracone pokolenie” postanowiło zabrać głos i upomnieć się o swoje prawa. Młodzi Hiszpanie wystąpili przeciwko bezrobociu, braku życiowych perspektyw, niskim płacom i niegodnym warunkom pracy. „Istnieją prawa podstawowe, które powinny być zapewnione przez system społeczny: prawo do mieszkania, zatrudnienia, dostępu do kultury, opieki zdrowotnej, edukacji, udziału w polityce, nieskrępowanego rozwoju indywidualnego, zdrowego i szczęśliwego życia”<sup>1</sup> – napisali w swoim manifestie.

To bodaj pierwsze tak spektakularne wystąpienie nowego, globalnego proletariatu – prekariatu, klasy społecznej powstałej

---

1 <http://www.krytykapolityczna.pl/Opinie/ManifestRuchu15Maja/menuid-1.html>

w wyniku procesów globalizacyjnych, zmiany charakteru pracy, przenoszeniu produkcji z krajów rozwiniętych do państw o niższych standardach socjalnych oraz realizacji neoliberalnych koncepcji w polityce gospodarczej i społecznej.

Czym jest prekariat? Jan Sowa tak definiuje to pojęcie: „Prekariat to właściwe tłumaczenia na język polski angielskiego terminu precarity lub francuskiego precarité. Słowo to pochodzi od łacińskiego rdzenia caritas („miłosierdzie”, „miłość do bliźniego”, „troska”) i opisuje kondycję czegoś (lub kogoś), o co „trzeba się zatroszczyć” (w angielskim precarity słyszymy czasownik to care, czyli „dbać”, „troszczyć się”, „przejmować się czymś”). Choć „prekariat”, jako termin wywodzi się z filozofii chrześcijańskiej i odnosi się w niej do czegoś (lub kogoś), co ze względu na swoją fatalną sytuację wymaga modlitwy, stało się powszechnie znane dzięki użyciu go przez lewicową krytykę i teorię społeczną. Prekariat to stan braku pewności, stałości i stabilności, to chroniczna niemożliwość przewidzenia przyszłości i nieustanny lęk, że przyniesie ona tylko pogorszenie obecnej sytuacji. Jest to kondycja kruchej i niepewnej egzystencji, na jaką skazana jest spora część światowej populacji, również w krajach kapitalistycznego centrum. Dotyczy ona ludzi czasowo bezrobotnych, utrzymujących się z dorywczych prac, zatrudnianych na krótkoterminowe umowy, migrujących w poszukiwaniu zarobku, pracujących na częściowe etaty lub zmuszanych do podpisywania *in blanco* swojego wypowiedzenia wraz z umową o pracę (praktyka dość częsta w wielkich korporacjach). Oznacza życie pełne niepewności i trudne do zaplanowania, życie, w którym kilkakrotnie trzeba zmieniać nie tylko miejsce pracy, ale również zawód, a nawet najlepsze stanowisko stracić można z dnia na dzień”<sup>2</sup>.

---

2 J. Sowa, *Prekariat – globalny proletariat w epoce pracy niematerialnej*, w: J. Sokołowska (red.), *Robotnicy opuszczają miejsca pracy*, Łódź 2010.

Prof. Zygmunt Bauman zauważa, że „stracone pokolenie” to pierwsza powojenna generacja, przed którą stoi perspektywa spadku na niższą pozycję w społecznej hierarchii<sup>3</sup>.

#### MADRYT – WARSZAWA: WSPÓLNA SPRAWA

Polska nie odbiega od europejskiej średniej. W naszym kraju co trzecia osoba do 25 roku życia pozostaje bezrobotna, a liczba tzw. biednych – pracujących (*working poor*) wśród młodych systematycznie rośnie. Wyższe wykształcenie, odbyte praktyki zawodowe czy znajomość języków obcych nie są już gwarancją posiadania satysfakcjonującej i odpowiadającej aspiracjom pracy oraz życia powyżej minimum socjalnego.

„Anna ma 28 lat, oboje z mężem mają w sumie 3,5 tys. zł na rękę. Wychowują trójkę dzieci. 1600 zł płacą za wynajem mieszkania, 200 złotych miesięcznie wydają na dojazdy do pracy; opłaty i jedzenie to kolejny 1–1,2 tys. zł (skromnie licząc). Dzieci szybko rosną, więc ubrania, buty i pieluchy dla najmłodszego pochłaniają pozostałą część zarobków. Pomoc społeczna im nie przysługuje, bo zarabiają za dużo. Nie mają oszczędności i pewnie długo nie będą ich mieć. Anna jest nauczycielką w zerówce, jej mąż pracuje jako przedstawiciel handlowy”<sup>4</sup> – tak wygląda życie tysięcy młodych rodzin w naszym kraju.

Protestująca w stolicy Hiszpanii młodzież za ten opłakany stan rzeczy obwinia generujący niesprawiedliwość system gospodarczy i polityczny. W przeciwieństwie do swych rówieśników z Półwyspu

---

3 <http://www.krytykapolityczna.pl/Opinie/BaumanOpokoleniuwyrzutkow/menuid-1.html>

4 <http://biznes.onet.pl/pracujesz--to-nie-obroni-cie-przed-bieda,18563,3106557,1,news-detaj>

Iberyjskiego (ale także z Wielkiej Brytanii, Grecji czy Francji) młodzi Polacy nie występują – na razie – przeciw neoliberalnemu porządkowi. Są raczej skłonni szukać przyczyn swej trudnej sytuacji życiowej we własnych słabościach i zdają się wciąż wierzyć w fałszywą obietnicę sukcesu zapewnianą przez tzw. niewidzialną rękę rynku. Pojawiają się jednak w naszym kraju grupy starające się aktywizować „stracone pokolenie” w obronie jego praw, czego najlepszym przykładem jest kampania Demokratycznego Zrzeszenia Studenckiego przeciwko tzw. umowom śmieciowym<sup>5</sup>.

#### WYZWANIE DLA SOCJALDEMOKRACJI

„Każdy postępowy ruch polityczny w historii był zbudowany na gniewie, potrzebach i aspiracjach wyłaniającej się głównej klasy społecznej”<sup>6</sup> – zauważa prof. Guy Standing i dodaje, że dziś taką klasą staje się prekariat. Autor książki *The Precariat – The New Dangerous Class* wskazuje, że socjaldemokracja nie przedstawia dziś przekonującej agendy politycznej, która odpowiadałaby na wyzwania współczesności. Standing nawołuje europejską lewicę do przebudzenia i przestrzega, że społeczny gniew może zostać zagospodarowany przez prawicowych populistów. Rosnące w wielu krajach Europy notowania radykalnych partii, szermujących ksenofobicznymi hasłami, wydają się być potwierdzeniem tej konstatacji.

Europejska socjaldemokracja może szukać inspiracji w Ameryce Południowej. Zapoczątkowane w Brazylii przez prezydenta Lulę ambitne programy społeczne (Bolsa Familia, Pontos de Cultura) opierają się na koncepcji powszechnego dochodu obywatelskiego

---

5 <http://pokolenienazlecenie.pl>

6 <http://www.policy-network.net/articles/4004/-The-Precariat-%e2%80%93-The-new-dangerous-class>

(czyli dochodu dostępnego dla wszystkich, niezależnie od statusu zawodowego, majątkowego, rodzinnego)<sup>7</sup>, która w opinii wielu ekspertów jest najlepszą odpowiedzią na problemy związane z bezrobociem i biedą wynikającą z niepewnych i elastycznych warunków zatrudnienia<sup>8</sup>.

Przemiany współczesnego kapitalizmu i procesy globalizacyjne wymagają od lewicy wyjścia poza dominujące przez ostatnie dziesięciolecie paradygmaty myślenia o gospodarce i społeczeństwie. Socjaldemokracja musi też mieć zdolność do skutecznego działania na poziomie międzynarodowym. Jak słusznie bowiem wskazuje wspomniany już Zygmunt Bauman, produkowane globalnie problemy mogą być rozwiązane jedynie przy użyciu globalnych narzędzi<sup>9</sup>.

#### ZADANIA DLA POLSKIEJ LEWICY

Rządząca dziś w Polsce prawica na problemy społeczne zrodzone przez uelastycznienie warunków zatrudnienia oraz komercjalizację kolejnych sfer życia ma jedną receptę: jeszcze większą elastyczność pracowników, więcej rynku w usługach publicznych oraz mniej państwa w gospodarce i polityce społecznej.

„Tam, gdzie to możliwe, powinna nastąpić prywatyzacja usług bądź zlecenie ich podmiotom zewnętrznym na zasadach rozliczania przez cele (np. służba zdrowia, zlecenie zadań pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego prywatnym agencjom itd.)” – piszą doradcy premiera Donalda Tuska w raporcie *Polska 2030*<sup>10</sup>.

---

7 Zob. więcej: <http://www.dochodpodstawowy.pl/>

8 zob. więcej: [http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/SD\\_pdo.pdf](http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/SD_pdo.pdf)

9 <http://www.social-europe.eu/2009/11/reconnecting-power-and-politics/>

10 OMS IM. LASSALLE’A przygotował krytyczną analizę raportu *Polska 2030*, zob.: [www.jakapolska2030.org.pl](http://www.jakapolska2030.org.pl)

Wprowadzenie mechanizmów rynkowych do szkolnictwa wyższego to element reformy autorstwa minister Barbary Kudryckiej. W tej chwili trwają konsultacje projektu ustawy oświatowej, na mocy którego otwiera się drogę do przekazywania szkół podmiotom niepublicznym („lokalnym i obywatelskim inicjatywom”). Związek Nauczycielstwa Polskiego alarmuje, że zawarta w propozycjach rządowych wizja polityki edukacyjnej polega na tzw. prywatyzacji odpowiedzialności, czyli przenoszeniu odpowiedzialności za edukację na rodziców oraz na organizacje działające w sferze pożytku publicznego.

We wspomnianym raporcie *Polska 2030* autorzy postulują dalszą obniżkę podatków, redukcję publicznych wydatków na cele społeczne, wprowadzenie selektywnego systemu świadczeń socjalnych oraz dalsze uelastycznienie prawa pracy.

Zadaniem polskiej lewicy powinno być sformułowanie alternatywnego programu rozwoju, który opierałby się na uniwersalnym systemie polityki społecznej oraz publicznych inwestycjach w usługi opiekuńcze, ochronę zdrowia, edukację, badania naukowe i kulturę. Budowa takiego programu musi być poprzedzona rzetelną analizą doświadczeń dwóch dekad transformacji ustrojowej. Mam nadzieję, że niniejszy raport i zawarte w nim rekomendacje staną się drogowskazem dla progresywnych środowisk w tworzeniu socjal-demokratycznej agendy politycznej, odpowiadającej oczekiwaniom i aspiracjom większości polskiego społeczeństwa.

AGNIESZKA DZIEMIANOWICZ-BĄK

## EDUKACJA W DYSKUSJI NAD „STRACONYM POKOLENIEM”

### BEZROBOCIE WŚRÓD ABSOLWENTÓW

Według danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w styczniu 2011 r. bez pracy było ponad 466 tys. osób do 25 roku życia, czyli ponad 22% ogółu bezrobotnych. Rosnące bezrobocie wśród młodych osób jest problemem, z którym borykać musi się wiele krajów europejskich, jednak w Polsce sytuacja na rynku pracy ludzi poniżej 25-tego roku życia przedstawia się gorzej niż przeciętnie w krajach Unii Europejskiej. Według danych Eurostat stopa bezrobocia w Polsce wśród osób w wieku 15–24 lata wynosi 23% (średnia unijna to 20,5%). Niekorzystnie przedstawia się także sytuacja absolwentów, w tym również osób posiadających wyższe wykształcenie. Liczba absolwentów bezskutecznie poszukujących pierwszego zatrudnienia

(aktywizujących się) wynosiła w pierwszym kwartale 2011 roku 126 tysięcy. Dla porównania, w pierwszym kwartale 2009 roku liczba ta wynosiła 90 tysięcy (co oznacza wzrost liczby bezrobotnych absolwentów aż o 40% w stosunku do pierwszego kwartału 2009 roku). Z kolei stopa bezrobocia wśród osób z wyższym wykształceniem wynosiła w pierwszym kwartale 2009 4,2%, natomiast w 2011 kształtowała się już na poziomie 5%<sup>1</sup>.

### ROSNĄCA LICZBA ABSOLWENTÓW

Począwszy od roku 2000 liczba absolwentów studiów wyższych w Polsce stale rośnie. Choć w ostatnich dwóch latach nastąpił, wywołany zmianami demograficznymi, spadek ogólnej liczby studentów, wciąż obserwować możemy trend wzrostowy poziomu współczynnika skolaryzacji netto, co oznacza, że coraz większy odsetek osób w wieku 19–24 lat odbiera edukację na poziomie wyższym. Na początku ubiegłej dekady, w roku akademickim 2000/2001 współczynnik ten wynosił 30,6%, natomiast w roku 2009/2010 przekroczył poziom 40%<sup>2</sup>. Świadczy to o wciąż rosnącym zainteresowaniu kontynuowaniem edukacji przez ludzi młodych, pomimo, że edukacja ta daje dziś mniejsze niż kiedyś szanse na znalezienie zatrudnienia.

### BEZROBOCIE I EDUKACJA

Problem narastającego bezrobocia wśród młodych, często wykształconych ludzi stanowi istotne wyzwanie dla polityki społecznej. Poszukiwanie rozwiązań tego problemu w obszarze edukacji jest

---

1 Dane Głównego Urzędu Statystycznego

2 Dane Głównego Urzędu Statystycznego

o tyle trudne, że właśnie jego pojawienie się ujawniło poważne ograniczenia edukacji jako narzędzia społecznego awansu – ograniczenia, których istnienie, choć odnotowywane od dłuższego czasu przez socjologów, pedagogów i innych badaczy, dla których edukacja stanowi przedmiot refleksji naukowej, nie przebijało się dotąd do powszechnej, publicznej świadomości. Obecna sytuacja pokazała dobitnie, że edukacja i wykształcenie nie dają gwarancji stabilnego życia zawodowego i bezpieczeństwa na rynku pracy. Brak takiej gwarancji nie oznacza jednak, że edukacja jako taka przestaje mieć znaczenie dla losów młodych ludzi w ich dorosłym, w tym także zawodowym, życiu, a jedynie, że jej rola w przygotowaniu do funkcjonowania na rynku pracy wymaga ponownego przemyślenia. Z pewnością dzisiejsza, trudna sytuacja młodych ludzi na rynku pracy stawia zarówno przed systemem edukacji, jak i szkolnictwem wyzwania, którym sprostanie powinno stanowić priorytet polskiej polityki edukacyjnej.

#### **POLITYKA EDUKACYJNA: DWIE STRATEGIE**

Podejmowane, czy też możliwe do podjęcia, przez politykę edukacyjną działania, mające na celu przeciwdziałanie bezrobociu wśród ludzi młodych, można podzielić na odpowiadające dwóm odmiennym (choć niekoniecznie wykluczającym się) strategiom postępowania. Różnią się one, po pierwsze, diagnozą elementów kluczowych dla powodzenia młodych ludzi na rynku pracy, po drugie, podejściem do roli ucznia/studenta/absolwenta w kształtowaniu swojej sytuacji na rynku pracy, w końcu po trzecie, poziomem zaufania wobec tzw. otoczenia biznesowego (ekonomicznego, gospodarczego) i jego zdolności do długofalowego określania potrzeb rynku pracy.

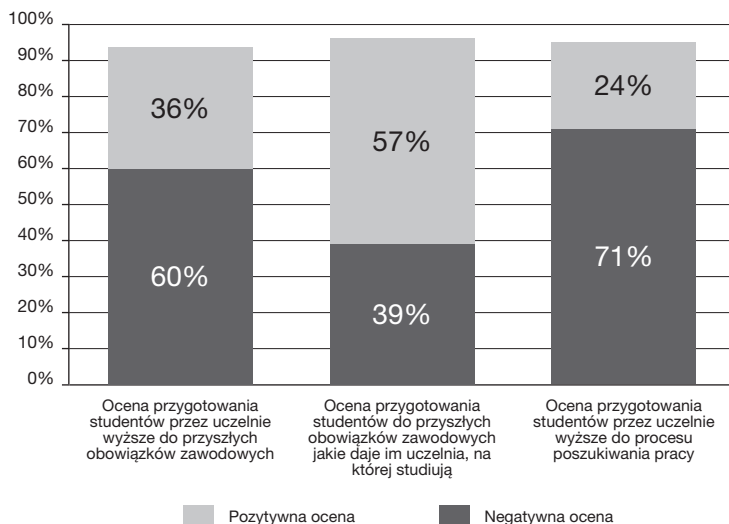
Pierwszą strategię, aktualnie w Polsce dominującą, najogólniej scharakteryzować można jako „wyścig edukacji z rynkiem pracy”. Polega ona na podejmowaniu szeregu działań, mających na celu dostosowanie oferty kształcenia do potrzeb rynku. Przykładem takiego rozwiązania może być wprowadzenie mechanizmu tzw. „kierunków zamawianych”, otwieranie tego mechanizmu na otoczenie biznesowe, czy zwiększanie udziału pracodawców w kreowaniu oferty uczelni wyższych. Wchodząca w życie od października br. reforma szkolnictwa wyższego, przygotowana przez minister Barbarę Kudrycką stanowi modelowy przykład takiego podejścia do problemu bezrobocia wśród absolwentów uczelni wyższych i możliwości odnajdywania się młodych ludzi na rynku pracy. Reforma ta koncentruje się przede wszystkim, co zostało wielokrotnie podkreślone w jej dokumentach programowych, na stworzeniu mechanizmów wiążących kształt oferty dydaktycznej z bieżącym zapotrzebowaniem na pracowników określonych branż. Czynnikiem decydującym o sytuacji przyszłych absolwentów na rynku pracy ma być tu oferta kształcenia szkół (w tym przypadku szkół wyższych), dopasowana do potrzeb zgłaszanych przez przedsiębiorców<sup>3</sup>.

Drugą strategię, w Polsce traktowaną marginalnie, częściowo widoczną natomiast na poziomie europejskiej polityki edukacyjnej i młodzieżowej (Lifelong Learning, Life-wide Learning, Europejskie Ramy Kwalifikacji), charakteryzuje koncentracja w podejmowanych działaniach nie na ofercie kształcenia, ale na kompetencjach absolwentów szkół i uczelni, w szczególności na kompetencjach w zakresie poruszania się na rynku pracy. Za koniecznością dowartościowania w polskiej polityce edukacyjnej takiego podejścia wobec problemu bezrobocia wśród młodych przemawiają m.in.

---

3 Por. Dokumenty programowe Reformy szkolnictwa wyższego,  
<http://www.nauka.gov.pl/szkolnictwo-wyzsze/reforma-szkolnictwa-wyzszego/>

wyniki międzynarodowych badań studentów i absolwentów, przeprowadzonych przez firmę Deloitte oraz Szkołę Główną Handlową. Ukazują one, że aż 71% badanych studentów i absolwentów szkół wyższych negatywnie ocenia to, jak uczelnia przygotowała ich do procesu poszukiwania pracy. Jest to odsetek wyższy niż w przypadku osób krytycznie odnoszących się do zapewnianego im przez uczelnie przygotowania do pełnienia obowiązków zawodowych (w stosunku do wybranej przez siebie uczelni takie negatywne oceny pojawiały się u 39% badanych, w stosunku do uczelni w ogóle – u 60%)<sup>4</sup>.



Wykres 1. Ocena system szkolnictwa wyższego

Źródło: Raport Deloitte i katedry Rozwoju Kapitału Ludzkiego SGH, *Pierwsze kroki na rynku pracy. Międzynarodowe badanie studentów i absolwentów*, Warszawa, 2011. s. 20.

<sup>4</sup> Raport Deloitte i katedry Rozwoju Kapitału Ludzkiego SGH, *Pierwsze kroki na rynku pracy. Międzynarodowe badanie studentów i absolwentów*, Warszawa, 2011.

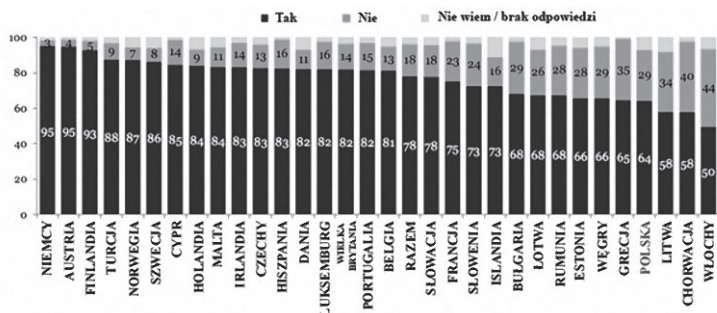
Do zwrócenia szczególnej uwagi na kwestię kompetencji do poruszania się na rynku pracy uczniów/studentów/absolwentów skłaniają także wyniki międzynarodowego badania instytutu Gallup Europe – Flash Eurobarometr – Young Europeans, a szczególnie ujawniona w nich kwestia zainteresowania młodych Polaków kształceniem zawodowym. Problem zaniku kształcenia zawodowego w Polsce stanowi poważne wyzwanie dla polityki edukacyjnej państwa i jego odbudowa jest istotnym zadaniem dla polskiego systemu edukacji. Jednak obok wzmocnienia szkół zawodowych oraz rozbudowy systemu praktyk realizowanych w jego ramach, wyzwaniem okazać się może także upowszechnienie tego rodzaju kształcenia jako atrakcyjnej formy zdobywania kwalifikacji. Jak bowiem pokazało wspomniane badanie, młodzi Polacy są w mniejszym stopniu zainteresowani zdobyciem wykształcenia zawodowego niż ich rówieśnicy w innych państwach Europy. Ten rodzaj wykształcenia za atrakcyjny uznało w Polsce 64% respondentów, podczas gdy np. w krajach takich jak Niemcy, Austria czy Finlandia odsetek tak uważających badanych przekroczył poziom 90%. Istotny wydaje się także fakt, że nawet spośród tych młodych Polaków, którzy zdecydowali się na taką ścieżkę edukacyjną, jedynie 35% zrobiło to ze względu na możliwość zwiększenia swoich szans na rynku pracy<sup>5</sup>.

Umiejętność zdobywania wiedzy na tematy związane bezpośrednio z funkcjonowaniem na rynku pracy, w sytuacji niestabilności tego rynku i dużej zmienności warunków na nim panujących, jest szczególnie ważna i powinna stanowić istotny przedmiot i cel edukacji nastawionej na przygotowywanie młodych ludzi do życia zawodowego.

---

5 *Ile jest Europejczyka w młodym Polaku?*, portal Gazeta.pl, [http://edukacja.gazeta.pl/edukacja/1,101865,9590823,Ile\\_jest\\_Europejczyka\\_w\\_mlodym\\_Polaku\\_.html?as=2&startsz=x](http://edukacja.gazeta.pl/edukacja/1,101865,9590823,Ile_jest_Europejczyka_w_mlodym_Polaku_.html?as=2&startsz=x) (data dostępu: 27.05.2011).

## EDUKACJA W DYSKUSJI NAD „STRACONYM POKOLENIEM”



Pyt. 1. Czy edukacja oraz szkolenia zawodowe są atrakcyjną opcją dla młodzieży w twoim kraju?  
Wyrażone w % na kraj

### Wykres 2. Atrakcyjność edukacji zawodowej oraz szkoleń

Źródło: *Ile jest Europejczyka w młodym Polaku?...*

Edukacja taka powinna być rozumiana już nie tylko jako kształcenie w konkretnym zawodzie, czyli kształcenie mające na celu wyposażenie młodego człowieka w pewien zestaw umiejętności, które będzie wykorzystywał w swej codziennej pracy; nie tylko jako kształcenie specjalistyczne, przygotowujące do pracy w zawodach wymagających posiadania specjalistycznej wiedzy i wąskich umiejętności; a nawet nie tylko jako kształcenie ogólne, nastawione na wyposażanie absolwentów szkół i uczelni w szeroką wiedzę oraz kształtowanie umiejętności korzystania z niej w twórczy sposób. Istotnym elementem edukacji do życia zawodowego powinno być także dostarczanie wiedzy i rozwijanie kompetencji bezpośrednio odnoszących się do sytuacji znalezienia się na i wobec rynku pracy, takich jak wiedza z zakresu prawa pracy, polityki i przedsiębiorczości społecznej, znajomość i umiejętność rozeznania się w aktualnych trendach dotyczących zatrudnienia, w możliwościach kształtowania własnego środowiska pracy etc.

## *Rekomendacje*

Do głównych narzędzi, jakie można rekomendować do realizacji tego, obecnie zaniedbanego komponentu edukacji w kontekście rynku pracy i życia zawodowego należą:

1. Rozbudowa i upowszechnienie mechanizmów monitorowania losów absolwentów szkół i uczelni, przy czym celem gromadzenia danych na temat ścieżek kariery absolwentów powinno być przede wszystkim upowszechnianie wiedzy wśród uczniów i studentów, a tym samym wyposażanie ich w kompetencje niezbędne do racjonalnej oceny swojej sytuacji, perspektyw zatrudnienia, do podejmowania decyzji dotyczącej wyboru dalszych ścieżek kształcenia etc.;
2. Rozbudowa systemu doradztwa zawodowego w szkołach i na uczelniach, poszerzonego o elementy kształcenia z zakresu pozyskiwania informacji o aktualnej i prognozowanej sytuacji na rynku pracy;
3. Poszerzenie merytorycznego zakresu lekcji z tzw. przedsiębiorczości o kwestie związane z prawem pracy i przedsiębiorczością społeczną.

Z kolei w zakresie postulatów o charakterze systemowym, podstawową potrzebę stanowi wzmocnienie systemu kształcenia zawodowego oraz systemu praktyk zawodowych realizowanych w ramach kształcenia, umożliwiających zdobycie doświadczenia jeszcze przed wejściem na rynek pracy.

RAFAŁ BAKALARCZYK

## SOCJALDEMOKRATYCZNA POLITYKA RODZINNA

Rodzina jest szczególnie wrażliwa na przemiany cywilizacyjne – zarówno w wymiarze materialnym (zmiany w stosunkach i w organizacji pracy), kulturowym (przemiany intymności, stylu życia) i demograficznym. Polityka rodzinna musi uwzględnić te przemiany, jeśli chcemy, żeby zastosowane instrumenty odpowiadały potrzebom i aspiracjom młodego pokolenia, ukształtowanego w ponowoczesnych warunkach. Jednocześnie widzimy, że polityka rodzinna może być tą przestrzenią, w której można i należy połączyć motywy ważne dla „starej lewicy” (równość, sprawiedliwość, solidarność, redystrybucja, walka z ubóstwem) z tymi które ma skłonność akcentować „nowa lewica” (równouprawnienie, prawo wyboru własnego stylu życia, prawa kobiet i osób nie-heteroseksualnych, partnerskie stosunki). Polska socjaldemokracja powinna

zsynchronizować te dwie współgrające ze sobą perspektywy. Polityka rodzinna daje ku temu możliwość.

#### KU UNIWERSALNEJ POLITYCE RODZINNEJ

Istnieje wiele pozazatrudnieniowych instrumentów – wykorzystanych na szeroką skalę zwłaszcza w tradycji socjaldemokratycznej – wspierania rodziny, niezależnie od sytuacji na rynku pracy jej członków (przykładem jest rozwinięta polityka mieszkaniowa czy usługi opiekuńcze). Choć praca wciąż pozostaje ważnym czynnikiem zapewniania dobrobytu jednostkom i rodzinom, polityka rodzinna powinna także poszerzać możliwość korzystania z praw społecznych, dla tych których dochód z pracy nie pozwala na godne życie (w Polsce mamy do czynienia z ponadprzeciętnie wysokim wskaźnikiem ubóstwa wśród pracowników), jak i tym, którzy okresowo lub trwale znajdują się poza rynkiem pracy. Powojenną socjaldemokratyczną politykę społeczną (w tym rodzinną) cechowało uniezależnienie dostępu do wielu dóbr społecznych, zwłaszcza usług publicznych, od zatrudnienia żywiciela/żywicieli rodziny.

W Polskiej debacie nieraz słyszy się, że świadczenia powinny być bardziej uzależnione od podejmowania zatrudnienia (*workfare state*) i obudowane progami dostępu, zaś dążenie do budowania państwa opiekuńczego to anachronizm<sup>1</sup>. Jednak jeśli się przyjrzymy tendencjom na rynku pracy i ich globalnym uwarunkowaniom, można zauważyć, że współcześnie pełne zatrudnienie jest coraz trudniejsze do osiągnięcia, zaś wyraźnym trendem jest zjawisko *prekariatu*, które prowadzi do niestabilności zatrudnienia i do przynajmniej czasowego wypadania ludzi z rynku pracy. Dlatego dążenie do utrzymania pewnych świadczeń niezależnie od dochodu jest

---

1 Por. *Polska 2030*.

uzasadnione, gdyż w przeciwnym razie część osób potrzebujących wsparcia byłaby wykluczona z korzystania ze swoich praw i rozwoju kapitału ludzkiego. Polityka rodzinna prowadzona współcześnie w krajach o modelu socjaldemokratycznym zmierza raczej do zwiększenia niezależnienia dostępu do pewnych dóbr od sytuacji rynkowej. Przykładem jest opieka przedszkolna w Szwecji, która ewoluowała z selektywnej i opartej o status zatrudnienia rodziców w kierunku modelu uniwersalnego na przełomie XX i XXI w.

Warto podkreślić, że świadczenia rodzinno-opiekuńcze, do których dostęp nie jest uzależniony od sytuacji zawodowej i dochodowej rodziny, wcale nie muszą działać dezaktywizująco i być ekonomicznie nieefektywne. **Gwarancja uzyskania bezpłatnych lub niskopłatnych usług w zakresie opieki nad dzieckiem zarówno podnosi kapitał ludzki i społeczny (a więc czynniki rozwoju) jak i zwiększa materialne możliwości (a nie tylko formalne szanse) kobietom do wejścia na rynek pracy. Sprzyja to aktywizacji zawodowej społeczeństwa oraz rozwojowi gospodarczemu.**

Nie jest przypadkiem, że kraje, które mają rozwiniętą infrastrukturę opieki nad dziećmi do lat trzech, osiągają jedne z najwyższych wskaźników zatrudnienia ludności w wieku produkcyjnym, jak i najwyższy poziom aktywizacji zawodowej kobiet. Do krajów tych należą m.in. Dania i Szwecja, a więc państwa o socjaldemokratycznym modelu polityki rodzinnej.

W rozdziale tym skoncentrujemy się na instrumentach polityki rodzinnej *sensu stricte*, a pośród działań w sferze prawa pracy na tych, które bezpośrednio wiążą się z promowaniem równowagi między życiem zawodowym a rodzinnym (*work-family balance*)<sup>2</sup>.

---

2 Niekiedy kwestionuje się kategorię *work-family balance*, zastępując ją kategorią *work-life balance*, co sugeruje, że należy dążyć do tego, aby pracownik mógł równoważyć obowiązki służbowe z życiem prywatnym

## DLACZEGO PRIORYTET?

Dlaczego obok wielu różnych trudności z jakimi spotykają się ludzie z tzw. straconego pokolenia<sup>3</sup> akurat bariery związane z rodziną uznaliśmy za problem kluczowy?

Wynika to nie tylko z niewątpliwie dużej wagi potrzeb rodzinnych w życiu człowieka (przy czym potrzeby te definiujemy szeroko, nie tylko w kontekście hetero-normatywnych rodzin pełnych z dziećmi).

Inną przesłanką jest to, że danie ludziom możliwości wychowywania dzieci w godnych warunkach zwiększa skłonność młodych ludzi do zakładania rodzin oraz zdolność do ich utrzymania. Dzięki temu zwiększają się szanse na podtrzymanie całego systemu zabezpieczenia społecznego, z którego korzystają także osoby ze starszych generacji. **Niezaspokojenie potrzeb młodej generacji przekłada się na deprywację potrzeb pozostałych generacji. Pomagając młodym rodzicom, pośrednio działamy na rzecz także najmłodszego pokolenia, jak i pokoleń starszych** (zarówno tych obecnych jak i tych, które wejdą w „trzeci” i „czwarty” wiek w przyszłości). Rozpatrując problemy młodego pokolenia w szerszej, międzygeneracyjnej perspektywie, zmniejszamy ryzyko, że zastosowana polityka względem jednej grupy wiekowej przyniesie negatywne uboczne skutki dla innych grup wiekowych.

---

(nieredukowalnym do powinności rodzinnych). Ze względu na to, że w tym rozdziale mówimy głównie o problemach rodziny, zachowałem termin *work-family balance*. Zastrzegam, że człon „family” nie odnosi się tylko do jednego modelu rodziny, ale do różnych jej form.

3 Pojęcie to pojawiło się w raporcie MOP z 2010 roku na temat (niekorzystnej) sytuacji młodych ludzi na rynku pracy.

Rozsądna polityka wspierania rodzicielstwa i opieki nad dziećmi może spełnić ten warunek. Należy w tym miejscu poczynić jednak przynajmniej trzy zastrzeżenia.

**Po pierwsze**, powinniśmy się wystrzegać naiwnej wiary w to, że w polityce rodzinnej najważniejsze jest stymulowanie prokreacji i zwiększanie liczby urodzeń, by ratować system emerytalny i sprostać wyzwaniu demograficznemu. Nie zawsze zwiększenie dzietności jest korzystne. Rodzenie się dzieci niechcianych, niekochanych i w dodatku bez szans na rozwój nie powinno być miarą sukcesu dla socjaldemokratycznej polityki, lecz jej porażki. Efekt taki bowiem był niekorzystny zarówno dla samych rodzin (a zwłaszcza samych dzieci), jak i dla całości zabezpieczenia społecznego. Dzieci bez szans rozwojowych nie będą stanowić – wbrew naiwnemu pronatalizmowi – szerokich zastępów siły roboczej pracujących na emeryturze starszego pokolenia. W dużej mierze same będą potrzebowały systemowego wsparcia. Nie oznacza to oczywiście postulatu, by zrezygnować z pomocy dla rodzin de faworyzowanych. Wsparcie to musi odbywać się w obszarze opieki nad dziećmi, a nie polegać na tworzeniu zachęt dla prokreacji.

**Po drugie**, należy zauważyć, że oprócz rodzin, przed którymi stoją bariery dla zakładania rodziny i prokreacji, mamy również do czynienia – na skutek błędów systemowych – z ludźmi, w których życiu dochodzi do prokreacji w sposób przypadkowy i nieświadomy (niechciane ciążę). Ryzyko to jest szczególnie duże w środowiskach ubogich w kapitał symboliczny, kulturowy i materialny. Grupy te powinny być objęte skuteczną polityką państwa. Służyć jej powinny takie instrumenty, jak rzetelna edukacja seksualna, dostępność środków antykoncepcji, a także liberalizacja prawa aborcyjnego wedle standardów jakie obowiązują w większości państw europejskich.

Po trzecie, istnieją grupy, dla których bariery w zakładaniu rodziny mają charakter nie tyle materialny, co prawny. I bariery te nie dotyczą tylko możliwości wychowania dzieci, ale w ogóle formalizowania związków. Grupą taką są osoby nieheteroseksualne, które w Polsce, w odróżnieniu od dużej części europejskich krajów – nie mogą zawierać związków partnerskich, co pozbawia ich możliwości korzystania z wielu praw społecznych. Wprowadzenie ustawy o związkach partnerskich mogłoby również pośrednio przyczynić się do stopniowej zmiany nastawienia społeczeństwa do osób nieheteroseksualnych.

Powyższe uwagi uwidaczniają fakt, że młoda generacja nie jest jednolitą kategorią społeczną. W związku z tym także sfera potrzeb rodzinnych jest zróżnicowana. Osi tego zróżnicowania jest znacznie więcej niż te wyżej wymienione (dodajmy np. różnice w statusie materialnym czy wykształceniu). Socjaldemokratyczna polityka społeczna powinna uwzględniać owo zróżnicowanie i odpowiednio je adresować. Jak pisze szwedzki badacz polityki rodzinnej Steven Saxonberg: „Wzrosły nie tylko nasze potrzeby w odniesieniu do wyboru form zatrudnienia; zwiększyły się także wymagania dotyczące pluralizmu form życia rodzinnego, jako że gospodarstwa z jednym rodzicem (głównie samotne matki), związki nieformalne, otwarte związki homoseksualne, itp. stały się częstsze. Tak więc każda polityka rodzinna, która poważnie traktuje prawa jednostki, musi uwzględniać prawo ludzi do wyboru ich własnego stylu życia”<sup>4</sup>.

---

4 S. Saxonberg, *Polityki rodzinne w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej i ich wpływ na role wynikające z płci oraz prawa jednostki*, w: E. Leś, S. Bernini (red.), *Przemiany rodziny w Polsce i we Włoszech i ich implikacje dla polityki rodzinnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010. s. 97.

## GŁÓWNE BARIERY DLA MŁODYCH RODZIN

W Polsce jest duża część młodej generacji, która nie decyduje się na wychowanie dziecka wbrew własnej woli – ze względu na występowanie materialnych i instytucjonalnych barier. Bariery te sprawiają, że ograniczenie dzietności jest w pewnej mierze nie wynikiem przemian kulturowych oraz poszerzaniem się pola emancypacji, ale wręcz przeciwnie – ograniczeniem wolności. Według badań CBOS z 2006r. najczęściej (w 68%) wskazywanym powodem zmniejszenia liczby urodzeń są obawy kobiet przed utratą pracy. 36% obawia się pogorszenia się spadku poziomu życia pod wpływem urodzenia dziecka. 52% wspomniało o złych warunkach mieszkaniowych a 42% o braku wsparcia ze strony państwa.

Z kolei na pytanie „Co można by zrobić by zwiększyć liczbę urodzeń?” jako odpowiedź wskazywano „pomoc w uzyskaniu mieszkania (54%), pomoc w powrocie do pracy i znalezieniu zatrudnienia dla matek (46%)”. Wskazywano też bardziej szczegółowe instrumenty: długie płatne urlopy macierzyńskie (36%) ulgi podatkowe dla rodzin wychowujących dzieci (34%) i przyznawanie wysokich zasiłków dla rodzin w trudnej sytuacji materialnej (32%)<sup>5</sup>.

**Z badania wyłania się następujący obraz zasadniczych barier: trudności z godzeniem pracy zawodowej z życiem rodzinnym i wychowaniem dziecka, brak wsparcia w ponoszeniu kosztów i niedostateczna polityka mieszkaniowa.**

Godny uwagi jest też jeden wniosek jaki wypływa ze wspomnianego badania. Dwie trzecie (67%) badanych jest zdania, że w Polsce rodziłoby się więcej dzieci, gdyby kobiety mogły w łatwiejszy sposób

---

5 *Polityka państwa wobec rodziny wobec rodziny oraz dyskryminacja w miejscu pracy kobiet w ciąży i matek małych dzieci, komunikat z badań, CBOS, marzec 2006.*

pogodzić pracę zawodową z wychowywaniem dzieci, a tylko 27% uznało, że dzietność zwiększyłaby się, gdyby kobiety nie musiały pracować zawodowo, aby utrzymać rodzinę. W społeczeństwie istnieje dominujące przekonanie o skuteczności modelu polityki rodzinnej opartego na równości między kobietami a mężczyznami w sferze zawodowej, zaś zwolennicy modelu opierającego się na tradycyjnym, patriarchalnym podziale ról należą do mniejszości.

#### CZYM JEST SOCJALDEMOKRATYCZNA POLITYKA RODZINNA?

Definiując socjaldemokratyczną politykę rodzinną powinniśmy odpowiedzieć na dwa pytania:

1. Jaki model rodziny promujemy?
2. Jaki model relacji *rodzina-państwo-rynek-społeczeństwo* uznajemy za pożądany?

Jeśli chodzi o pierwsze pytanie, to od razu pojawia się kontrowersja. Za Stevenem Saxonbergiem stwierdziliśmy powyżej, że polityka rodzinna powinna respektować wolność wyboru między różnymi modelami życia. Czy zatem może istnieć jeden socjaldemokratyczny model godny promowania? Wbrew pozorom tak. Jeśli uznamy realne prawo do wyboru i prawa jednostki za główne parametry celu takiej polityki, to polityka – aby była skuteczna – nie może przyjąć zasady bezwarunkowej nieingerencji w stosunki rodzinne. Spontaniczne stosunki wewnątrzrodzinne mogą przebiegać w ten sposób, że prawa jednych jej członków realizowane są kosztem praw pozostałych (np. zjawisko przemocy w rodzinie); po drugie, pozwolenie by rodzina funkcjonowała w ramach spontanicznego ładu, wolnego od publicznych ingerencji, może prowadzić część rodzin do wykluczenia społeczno-ekonomicznego. Stan ubóstwa jest zaś sytuacją ograniczającą jednostki

w realizowaniu swoich praw, w tym prawa wyboru swojego modelu życia.

Stosunek do interwencji (oraz jej stopnia i charakteru) ze strony państwa na rzecz rodziny jest główną płaszczyzną różnicującą podejście socjaldemokratyczne od liberalnego. Wprawdzie współczesne podejście liberalne dopuszcza pewną interwencję – także socjalną – wobec rodziny, ale dotyczy to tylko sytuacji, w których rodzina nie jest w stanie utrzymać się na rynku lub w sposób ewidentny nie jest zdolna pełnić kluczowych funkcji wobec swoich członków.

Tymczasem polityka socjaldemokratyczna zakłada wspieranie materialno-usługowe rodzin także zanim rodzina popadnie w stan ubóstwa lub zanim pojawią się dysfunkcje. Podejście to wynika nie tylko z założeń doktrynalnych, ale także praktycznych. Przyjmuje się tu, że wsparcie, do otrzymania którego są uprawnione wszystkie rodziny, jest mechanizmem prewencyjnym. Sprawia, że interweniując zawczasu zapobiegamy popadnięciu przez te rodziny w stan wykluczenia i dysfunkcyjności.

Nie mniej istotna jest odpowiedź na pytanie, czym różni się socjaldemokratyczna wizja wsparcia rodziny z dziećmi od wizji konserwatywno-chadeckiej, która – przynajmniej w niektórych wariantach (bardziej w modelu kontynentalnym niż południowo-europejskim) – również uwzględnia stałe otoczenie wsparciem instytucji rodziny, która jest tu traktowana jako podstawowa komórka społeczna. Zasadnicza różnica jest taka, że w konserwatywnym modelu polityki rodzinnej wsparcie jest adresowane do rodziny jako pewnej całości, elementarnej komórki. Konserwatywno-chadecka polityka nie reguluje stosunków między członkami rodziny w kierunku ich większej równości i podmiotowości. W praktyce przyczynia się to często do konserwowania tradycyjnego podziału

ról (praw i obowiązków) a także nie zabezpiecza słabszych członków rodziny przed nierównomierną dystrybucją zasobów w jej obrębie.

Z kolei polityka socjaldemokratyczna nie ogranicza się do materialnego i instytucjonalnego wsparcia dla rodziny, ale łączy to także z działaniami na rzecz równouprawnienia jej członków (w ramach rodziny jak i poza nią – na rynku pracy) w zakresie przysługujących im praw społecznych. W krajach o modelu socjaldemokratycznym wyraża się to zarówno w instrumentach na rzecz zwiększania aktywności kobiet w sferze zawodowej (i równoległego do tego podniesienia aktywności mężczyzn w sferze rodzinnej), jak i np. w dostępności do wielu usług opiekuńczych, zdrowotnych i edukacyjnych dla dzieci i młodzieży niezależnie od tego, jaka jest ich sytuacja rodzinna. W socjaldemokratycznej polityce społecznej wobec rodziny traktuje się ludzi nie tylko jako członków rodziny, która otrzymuje wsparcie, ale także jako indywidualne podmioty praw.

Socjaldemokratyczną politykę wobec rodziny powinny cechować następujące założenia.

1. wyrównywanie możliwości pomiędzy kobietami a mężczyznami w zakresie aktywizacji zawodowej (a tym samym pośrednio także obywatelskiej, politycznej i kulturowej);
2. wyrównywanie możliwości pomiędzy dziećmi z rodzin o różnym statusie, czemu ma służyć uniwersalny dostęp do świadczeń zdrowotnych, opiekuńczych, zdrowotnych;
3. solidarność wspólnoty politycznej (realizowanej poprzez system publiczny) z rodziną ale nie tylko z tymi najuboższymi czy dysfunkcyjnymi.

Realizacji tych założeń powinny w ujęciu modelowym służyć takie instrumenty, jak:

- powszechny dostęp do opieki żłobkowej i przedszkolnej;
- likwidowanie barier aktywizacji kobiet na rynku pracy;
- tworzenie systemowych zachęt dla mężczyzn do angażowania się w wychowywanie i opiekę nad dziećmi;
- stosowanie instrumentów wsparcia dla rodzin zależnych od potrzeb, a nie tylko świadczeń dla rodzin najuboższych.

#### ILE SOCJALDEMOKRACJI W POLSKIEJ POLITYCE RODZINNEJ?

Czy polski system polityki społecznej realizuje powyższe cele i stosuje zaproponowane wyżej instrumenty? Niestety, nie. Dowodem na to jest m.in. stosunkowo niski wskaźnik poziomu aktywności zawodowej kobiet, jeden z najniższych poziomów instytucjonalizacji opieki nad dziećmi do lat trzech oraz opieki przedszkolnej, selektywny charakter świadczeń rodzinnych, jeden najwyższych poziomów ubóstwa dzieci wśród krajów UE, niski współczynnik dzietności, zdecydowanie poniżej zastępowalności pokoleń.

**Tabela 1.** Współczynnik dzietności w wybranych krajach UE 27 (Eurostat, 2006 r.)

| UE 27 | Polska | Czechy | Słowacja | Węgry | Szwecja | Dania | Niemcy | Francja |
|-------|--------|--------|----------|-------|---------|-------|--------|---------|
| 1,54  | 1,27   | 1,33   | 1,24     | 1,34  | 1,85    | 1,85  | 1,33   | 2,0     |

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde220&plugin=1>

**Tabela 2.** Współczynnik zatrudnienia kobiet w wieku 15–64 lata (Eurostat, 2010 r.)

| UE 27 | Polska | Czechy | Słowacja | Węgry | Szwecja | Dania | Niemcy | Francja |
|-------|--------|--------|----------|-------|---------|-------|--------|---------|
| 58,2  | 53     | 56,3   | 52,3     | 50,6  | 70,1    | 70,3  | 66,1   | 59,9    |

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsiem010&language=en>

**Polityka wobec rodziny w Polsce jest zatem niewłaściwa i nieskuteczna nie tylko w świetle parametrów charakterystycznych dla modelu socjaldemokratycznego, ale także pod względem innych „uniwersalnych” wskaźników.**

Jak pisze prof. Ewa Leś: „Po 1989 roku nastąpił wzrost roli gospodarstwa domowego w zapewnieniu bezpieczeństwa ekonomicznego rodzin oraz ograniczenie funkcji społecznej państwa i przedsiębiorstw. Do rangi nowej zasady polityki rodzinnej awansowała zasada podmiotowości rodziny i prymat pracy zarobkowej nad świadczeniami. W praktyce oznacza to przypisanie rodzinie głównej odpowiedzialności za własny byt i kształtowanie perspektyw życiowych swoich członków”<sup>6</sup>.

Ów brak wsparcia – odczuwalny przez społeczeństwo jak pokazały cytowane wcześniej badania CBOS – zmniejsza skłonność do zakładania rodzin przez młodych ludzi. Z kolei świadczenia z których państwo nie zrezygnowało mają często selektywny charakter. Widać zatem ewidentny dryf w kierunku liberalnym. Czy jest to

---

6 E. Leś, *Polityka rodzinna obecnych rodzin o niskich dochodach. Mechanizm zmacniający czy redukujący nierówności?*, w: E. Leś, S. Bernini (red.), *Przemiany rodziny w Polsce i we Włoszech i ich implikacje dla polityki rodzinnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 267.

tendencja będąca koniecznym elementem transformacji ustrojowej w krajach postkomunistycznych? Nie do końca. Polska negatywnie wyróżnia się na tle krajów regionu. Jak zauważa zewnętrzny obserwator systemów polityki rodzinnej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej S. Saxonberg: „Podczas gdy w Republice Czeskiej i na Słowacji realizowany jest typ konserwatywnej polityki rodzinnej, która *explicite* próbuje skłonić matki do pozostania w domu, polska polityka rodzinna jest mocniej zorientowana na rynek, co przy patriarchalnej strukturze społeczeństwa oznacza, że te polityki *implicite* skłaniają matki do pozostawania w domach. Przy czym w Polsce wsparcie państwa jest najmniejsze w każdym obszarze polityki rodzinnej”<sup>7</sup>.

Wycofywanie się przez państwo z polityki rodzinnej na rzecz rynku (a w praktyce na rzecz rodzin, zwłaszcza kobiet) w takiej skali, jak to miało miejsce w Polsce doby transformacji, nie było koniecznością, a przyjęciem jednego z wielu możliwych modeli rozwoju. Widzimy jednocześnie, że liberalny model polityki społecznej konserwuje tradycyjny podział ról w rodzinie. Osoby, które się na ów model nie godzą, często ze względu na brak wsparcia rezygnują – często wbrew własnym aspiracjom – z rodzicielstwa.

Konkludując, można powiedzieć, że w Polsce polityka na rzecz młodej rodziny z małymi dziećmi stanowi hybrydę modelu konserwatywnego z liberalnym. Stoi więc daleko od założeń i historycznej praktyki państwa socjaldemokratycznego. Ten stan rzeczy wymaga zmiany.

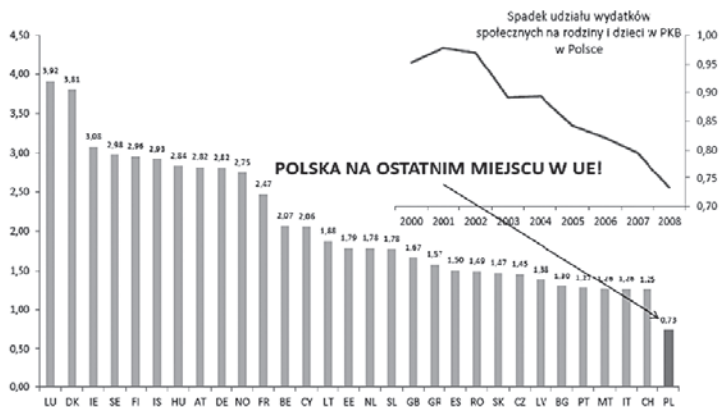
---

7 S. Saxonberg, *Polityki rodzinne w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej i ich wpływ na role wynikające z płci oraz prawa jednostki*, w: E. Leś, S. Bernini (red.), *Przemiany rodziny w Polsce i we Włoszech i ich implikacje dla polityki rodzinnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 104.

**RAMY FINANSOWE**

Prześledźmy, jak kształtowały się ramy finansowe polskiej polityki wobec rodziny w przeciągu ostatnich lat (wykres 3).

Zarówno ostatnie miejsce w rankingu, jak i wyraźna tendencja spadkowa, jeśli chodzi o wydatki na rzecz rodziny i dzieci w PKB, powinny być potraktowane jako sygnał alarmowy.



**Wykres 1.** Wydatki społeczne na rodziny i dzieci, 2008 r.

Źródło: P. Szarfenberg, prezentacja czasie seminarium Bieda i Wykluczenie społecznej, 24 marca 2010 r.

Centrum Rozwoju Dziecka UNICEF już 15 lat temu sugerowało, że aby móc zabezpieczyć rodzinę przed ubóstwem po urodzeniu dziecka, świadczenia na rzecz rodzin z dziećmi stanowiły od 2,5 do 3,5% PKB w zależności od struktury rodzinnej w danym kraju. Jak pisał w 2008 roku w swej analizie porównawczej prof. A. Ochocki powyższego celu nie osiąga wprawdzie szereg państw,

ale „Poziom bezwzględny wydatków publicznych na świadczenia rodzinne jest szczególnie niski w Polsce: 46 euro *per capita*. Jest to niewątpliwie jeden z istotnych powodów występowania w naszym kraju wysokiego ryzyka chronicznego ubóstwa wśród rodzin wielodzietnych”<sup>8</sup>.

Przy tak niskim poziomie wydatków na ten ważny cel zasadne wydaje się nie tylko zaprzestanie szukania w tej sferze dalszych oszczędności, ale zwiększenie nakładów na ten cel. Wobec trudności budżetowych nie wydaje się to proste, jednak wygoszpodarowanie środków na ten cel wydaje się kwestią kluczową. O wydatkach na społeczną politykę na rzecz rodzin nie należy mówić jak o kosztach, ale jako elemencie o prorozwojowej inwestycji, która w przyszłości się zwróci zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym.

Zwiększenie nakładów na politykę rodzinną powinno być jednak poprzedzone wskazaniem konkretnych celów na jakie dodatkowe środki zostałyby przeznaczone wraz z uzasadnieniem, dlaczego warto je w ten sposób wykorzystać. By to uczynić konieczna jest diagnoza podstawowych problemów, z jakimi zmagają się młodzi ludzie, którzy chcą założyć rodziny oraz zaproponowanie na tej podstawie rekomendacji kierunków zmian.

## FUNKCJE SOCJALDEMOKRATYCZNEJ POLITYKI RODZINNEJ

Socjaldemokratyczna polityka wobec rodziny z dziećmi powinna skupić się na dwóch poniższych funkcjach:

---

8 A. Ochocki, *Wydatki publiczne na zdrowie, edukację i świadczenia rodzinne. Polska i wybrane kraje Unii Europejskiej*, w: C. Sadowska-Snarska (red.), *Kierunki działań w Polsce na rzecz równowagi praca – życie – rodzina*, Białystok 2008.

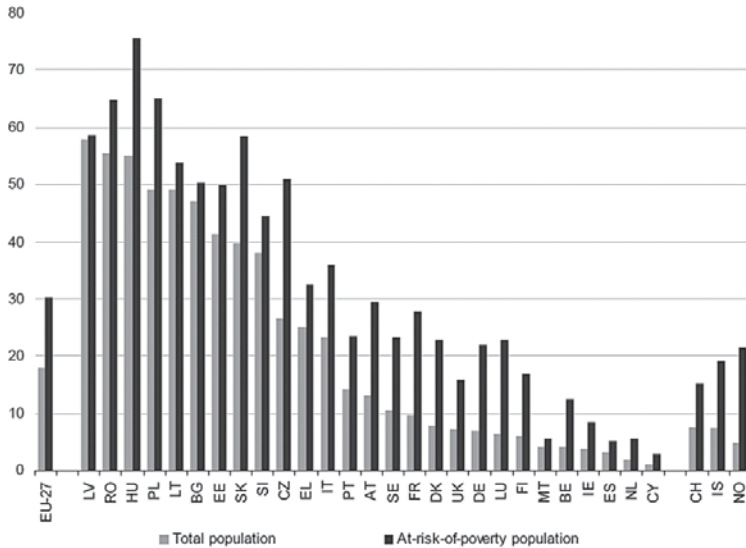
1. Wsparcie materialne rodziny i rekompensata kosztów związanych z wychowaniem dziecka. Ta funkcja nie powinna być w modelu socjaldemokratycznym sprowadzona wyłącznie do wsparcia socjalnego dla rodzin najuboższych, choć tę funkcję musi w sobie również zawierać;
2. Umożliwienie godzenia aktywności zawodowych z rodzinnymi dla każdego z rodziców. Chodzi nie tylko o umożliwienie kobietom wejścia na rynek pracy, ale także o tworzenie instytucjonalnych zachęt dla tego, by ojcowie partycypowali w procesie wychowawczym dziecka i wykonywaniu obowiązków domowych.

Zwiększenie szans na pracę zawodową jest również czynnikiem zmniejszenia ryzyka ubóstwa rodzin z dziećmi (a więc wiąże się z pierwszą funkcją i pokazuje, że obie są wzajemnie sprzężone). Ze względu na duże znaczenie opieki nad dzieckiem dla realizacji obydwu kluczowych dla wizji socjaldemokratycznej funkcji polityki rodzinnej, instytucjonalna opieka nad dzieckiem powinna być traktowana priorytetowo.

#### WARUNKI MATERIALNE ŻYCIA RODZIN I ISTNIEJĄCE INSTRUMENTY WSPARCIA

Wiele polskich rodzin żyje warunkach niegodnych. Niemożność kupienia a często także wynajęcia mieszkania skazuje polskie rodziny na życie w przeludnionych lokalach (wykres 2). Niemala ich część nie ma w swoim miejscu zamieszkania także podstawowych warunków sanitarnych. Według raportu Eurostatu na temat warunków mieszkaniowych w Unii Europejskiej, w Polsce 4,8% osób żyje w mieszkaniach bez toalet, 5,6% bez pryszniczki ani wanny w mieszkaniu a 17,6% żyje pod przeciekającym dachem. Każdy

z wymienionych wskaźników przekracza niestety unijny standard<sup>9</sup>. Są to skutki zarówno zaniedbanej polityki mieszkaniowej jak i utrzymywania się rozległej sfery ubóstwa, które powoduje, że wiele rodzin nie jest w stanie zapewnić sobie godnych warunków życiowych (a to dodatkowo zniechęca do zakładania rodziny). Wskaźniki ubóstwa relatywnego jak i absolutnego (np. stopa deprivacji materialnej) pokazują, że problem ten w Polsce jest bardzo poważny. Warto zauważyć, że ryzyko ubóstwa rośnie wraz z liczbą dzieci w rodzinie.



Wykres 2. Odsetek osób żyjących w przeludnionych mieszkaniach

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

<sup>9</sup> *Housing conditions in Europe in 2009*, Eurostat.4/2011, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-004/EN/KS-SF-11-004-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-004/EN/KS-SF-11-004-EN.PDF)

Tabela 3. Wskaźniki ubóstwa

| Kategoria /<br>Wskaźnik                   | Ogółem | kobiety | mężczyźni | <16  | >65   | GD<br>bez dzieci | GD<br>z dziećmi<br>ogółem | GD<br>z dziećmi<br>3+ |
|---|--------|---------|-----------|------|-------|------------------|---------------------------|-----------------------|
| Stopa ubóstwa                             | 17,1   | 17,1    | 16,9      | 22,7 | 14,4  | 13,3             | 19,9                      | 37,8                  |
| Stopa głębokiej deprivacji                | 15,0   | 15,3    | 14,6      | 15,1 | 17,3  | 16,7             | 13,6                      | 12,2                  |
| Liczba ubogich relatywnie                 | 6435   | 3377    | 3058      | 1423 | 733   | bd               | bd                        | bd                    |
| Liczba podlegających głębokiej deprivacji | 5625   | 2983    | 2642      | 570* | 272** | bd               | bd                        | bd                    |

Źródło: R. Szaferberg, *Ubóstwo, wykluczenie, nierówność, dyskryminacja – problemy wymagające rozwiązań* (dokument uzupełnia Polski Raport Social Watch 2010, artykuł dostępny tu: <http://rszarf.ips.uw.edu.pl>).

Do podobnych wniosków mogą prowadzić dane na temat wielkości krajowych wskaźników ubóstwa.

**Tabela 4.** Wartości krajowych wskaźników ubóstwa

| Typ gospodarstwa                         | Minimum egzystencji | Ustawowa granica ubóstwa | Relatywna granica ubóstwa |
|--|---------------------|--------------------------|---------------------------|
| 1-osobowe                                | 2,1                 | 2,9                      | 7,2                       |
| Małżeństwo bez dzieci                    | 1,5                 | 1                        | 6,0                       |
| z jednym dzieckiem                       | 2,0                 | 2,5                      | 7,3                       |
| z 2 dziećmi                              | 4,2                 | 6,5                      | 14,7                      |
| Z 3 dziećmi                              | 9,3                 | 14,9                     | 27,9                      |
| Z 4 dziećmi i więcej                     | 21,3                | 35,8                     | 49,2                      |
| Matka lub ojciec z dziećmi na utrzymaniu | 6,4                 | 8,9                      | 16                        |

Źródło: *Ubóstwo w Polsce*, GUS 2009.

Powiązanie faktu wychowania dziecka (zwłaszcza jej większej liczby) z ryzykiem ubóstwa zdaje się dobitnie wskazywać na deficyty polityki społecznej i sugeruje odpowiedź, dlaczego obserwujemy niekorzystne trendy populacyjne, a młodzi ludzie często nie decydują się na posiadanie dzieci lub odkładają decyzje prokreacyjne (w późniejszych fazach życia sytuacja materialna Polaków jest nieco stabilniejsza).

Na to niepokojące zjawisko ubóstwa rodzin z dziećmi składa się szereg procesów:

1. **W Polsce występuje niekorzystna struktura zatrudnienia.** Charakteryzuje się ona występowaniem dużej rozpiętości dochodów z pracy, utrzymywaniem się bardzo niskich płac w wielu zawodach, wysokim wskaźnikiem tzw. pracujących

biednych. Do tego stopa zatrudnienia jest niewysoka (na co składa się między innymi niski wskaźnik aktywizacji osób w grupie 50+ i kobiet), za to wysokie jest bezrobocie (zwłaszcza w niektórych kategoriach, jak właśnie ludzie młodzi). Praca w ramach niepewnych form zatrudnienia rodzi zjawisko prekariatu, grupy o niestabilnej sytuacji na rynku pracy i zagrożonej wykluczeniem dochodowym w razie wystąpienia któregoś z ryzyk socjalnych. Kształt stosunków rynkowych powoduje, że wiele osób (i ich rodzin) jest spychanych w sferę ubóstwa.

2. **Niskie i bardzo selektywne świadczenia kompensacyjne** zarówno z tytułu bezrobocia, pomocy społecznej, jak i świadczeń rodzinnych. Zasiłek dla bezrobotnych nie jest wysoki, obudowany licznymi kryteriami dostępu i przysługujący przez dość krótki czas. W konsekwencji nie pobiera zasiłku duża część bezrobotnych, zwłaszcza bezrobotnych długotrwale. Również niewielkie i mocno selektywne jest wsparcie z tytułu pomocy społecznej, do którego progi dostępu nie były od lat waloryzowane. W efekcie w 2011 roku doszło do sytuacji, w której próg uprawniający do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej okazał się ustalony na niższym poziomie niż minimum egzystencji. W wyniku takiej sytuacji część skrajnie ubogich osób straciło prawo do wsparcia materialnego. Co więcej, zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, by starać się o takie wsparcie nie wystarczy samo zejście poniżej ustawowej linii ubóstwa, ale musi być spełnione jeszcze jedno dodatkowe wyszczególnione w ustawie kryterium. Stanowi to dodatkowy próg zmniejszający liczbę adresatów wsparcia, którym byłoby ono potrzebne. Także bardzo selektywne i wciąż niewysokie są – omówione dalej – świadczenia rodzinne.

3. **Wielodzietność jest częstsza w grupach o wyższym zagrożeniu ubóstwem.** Wynika to też ze wskazywanego przez demografa Piotra Szukalskiego tzw. dziedziczenia zachowań demograficznych. Zauważa on, iż: „jak pokazują liczne badania, osoby pochodzące z rodzin wielodzietnych (a jest to czynnik ryzyka ubóstwa) decydują się na posiadanie liczniejszego potomstwa (...)”<sup>10</sup>. Ponieważ duża część rodzin wielodzietnych jest ubogich, osoby w nich wychowane, często mimo pozostawania w stanie ubóstwa, będą skłonne również posiadać wiele dzieci, reprodukując wzorce prokreacyjne wyniesione z domu. Także kalendarz życia rodzinnego w niższych warstwach społecznych jest ustawiony w ten sposób, że osoby z tych warstw zwykle decydują się na prokreację w młodym wieku (kiedy ich stabilność finansowa i materialna jest jeszcze szczególnie ograniczona)<sup>11</sup>. Do tego dochodzi większe w środowiskach wykluczonych ekonomicznie i kulturowo ryzyko niechcianych ciąż i – w sytuacji restrykcyjnego prawa aborcyjnego – prokreacji nieplanowanej. W efekcie mamy do czynienia z błędnym kołem, w którym najwięcej dzieci rodzi się w rodzinach ubogich, a ich urodzenie dodatkowo pogłębia to ubóstwo.

#### W JAKI SPOSÓB POLSKA POLITYKA RODZINNA ODPOWIADA NA TE PROBLEMY?

Prawnym fundamentem systemu wsparcia materialnego rodziny jest ustawa o świadczeniach rodzinnych z 2004 roku. W ustawie

---

<sup>10</sup> P. Szukalski, *Polityka rodzinna narzędziem przeciwdziałania dziedziczeniu statusu społecznego?*, w: *Polityka Społeczna*, Warszawa 2008.

<sup>11</sup> Ibidem.

wyróżnia się trzy grupy świadczeń: 1) zasiłek rodzinny i dodatki do niego; 2) świadczenia opiekuńcze (świadczenie pielęgnacyjne i zasiłek pielęgnacyjny); 3) dwa rodzaje zapomóg z tytułu urodzenia dziecka (becikowe). O ile becikowe (a od 2009 roku także świadczenie pielęgnacyjne) jest wypłacane w logice uniwersalnej (niezależnie od progu dochodowego), o tyle zasiłek rodzinny i dodatki podlegają kryterium dochodowemu. Próg ten wynosi 504 zł (i 583 zł jeśli w rodzinie wychowywane jest dziecko niepełnosprawne) na osobę w gospodarstwie domowym. Warto zauważyć, że od 2006 roku próg ten nie był odmrażany, pomimo, że w międzyczasie wzrosły koszty codziennego życia. W efekcie wiele osób, które potrzebowałyby wsparcia, znajduje się powyżej kryterium dochodowego i w związku z tym nie może korzystać ze świadczeń. Nie chodzi przy tym wyłącznie o sam zasiłek, którego wielkość jest niewielka (choć dla rodzin bardzo ubogich nawet to skromne wsparcie bywa bardzo istotne) i wynosi, w zależności od wieku dziecka, od 68 do 98 zł. Ważne jest to, że od kryterium dochodowego uzależniony jest dostęp do dodatków, związanych z różnymi kosztami jakie ponosi rodzina w toku wychowania dziecka. Osoba, która w wyniku zamrożenia progów, traci prawo do zasiłku, nie może korzystać również z tychże dodatków (np. z tytułu pójścia dziecka do szkoły czy wychowania dziecka w rodzinie wielodzietnej, niepełnej lub kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego).

Wydaje się, że otrzymanie wsparcia w związku z zaistnieniem każdej z powyższych sytuacji, będących przesłankami do otrzymania dodatku, mogłoby zostać uniezależnione od niskiego progu dochodowego, a przynajmniej luźniej z nim powiązane (jak to ma miejsce np. w kontekście programów dożywiania uczniów, gdzie można zrezygnować w określonych przypadkach z zastosowania

kryterium dochodowego). Zauważmy, że część tych sytuacji, jak rehabilitacja i kształcenie dziecka niepełnosprawnego czy wydatki poniesione w związku z rozpoczęciem roku szkolnego, nie muszą być wyłącznie wsparciem socjalnym, ale powinny być traktowane jako inwestycje w kapitał ludzki młodego pokolenia i integrację społeczną. Dlatego też państwo powinno partycypować w tych kosztach nie tylko w odniesieniu do najuboższych.

Największe kontrowersje wiążą się z powszechnym świadczeniem becikowym. Przeciwnicy tego świadczenia zarzucają mu, że nie przynosi pożądanych skutków (jak wzrost dzietności), a stanowi marnotrawstwo środków, które trafiają także dla osób zamożnych, a więc (w domyśle) niepotrzebujących. Z kolei obrońcy tego rozwiązania wskazują na to, że jako świadczenie uniwersalne, nie powoduje ono stygmatyzacji świadczeniobiorców, nie wprowadza ryzyka, że ktoś potrzebujący nie otrzyma wsparcia (jak w przypadku świadczeń selektywnych, gdzie można znaleźć się minimalnie nad progiem dochodowym), a także pozwala na oszczędność kosztów, gdyż nie trzeba ich przeznaczać na weryfikację, czy ktoś się kwalifikuje do otrzymania tego świadczenia.

Ocena tego instrumentu nie może być jednoznaczna – także z socjaldemokratycznego punktu widzenia. W argumentach obydwu stron sporu o becikowe można znaleźć pewne racje. Wydaje się, że można by zrezygnować z tego rozwiązania, a przynajmniej obudować je (niekoniecznie restrykcyjnym) kryterium dochodowym, ale zaoszczędzone środki przeznaczyć na inne świadczenia, również uniwersalne, tylko o charakterze rzeczowo-usługowym, jak opieka żłobkowa nad małym dzieckiem. Wówczas nie żegnalibyśmy wartościowej idei świadczeń uniwersalnych, a wręcz przeciwnie – ów uniwersalizm w ramach świadczeń usługowych mógłby zaowocować jeszcze większą pulą korzyści niż daje becikowe. Świadczenia

usługowe –zwłaszcza w ramach takich instytucji jak żłobki i przedszkola – mają tę podstawową zaletę, że zwiększają szanse na integrację społeczną między różnymi grupami społecznymi i budowanie „pomostowego” kapitału społecznego między nimi (czego nie daje pieniężne świadczenie, jakim jest becikowe). Pamiętajmy, że obok uniwersalnego becikowego w systemie świadczeń rodzinnych jest też becikowe selektywne (funkcjonujące jako dodatek do zasiłku rodzinnego), a także dodatkowe becikowe, które może (ale nie musi) wypłacić gmina.

Uniwersalny system opieki nad dzieckiem to nie jedyna forma usługowych świadczeń na rzecz rodziny wychowujących małe dzieci. Potrzebne są także inne instytucje wsparcia (np. w zakresie poradnictwa, z których możliwości korzystania nie powinna być również obudowane progiem dochodowym), a zależeć wyłącznie od potrzeb, a nie dochodów. Obok tego (a nie zamiast) mogą istnieć świadczenia adresowane do rodzin z określonymi problemami (oferujące pracę socjalną z rodziną) w ramach pomocy społecznej. Nie należy jednak tego typu usług przeciwstawiać – jak to nieraz się czyni – świadczeniom o charakterze pieniężnym. Potrzebne są – zwłaszcza w kontekście tak głębokiej deprivacji materialnej części polskich rodzin – zarówno świadczenia pieniężne jak i usługowe i rzeczowe.

Obok świadczeń rodzinnych instrumentem wsparcia materialnego jest ulga rodzinna. Niestety w obecnej wielkości i kształcie prawnym nie pełni ona należycie swojej funkcji. Wykluczone są z niej bowiem osoby niezamożne (które nie osiągają wystarczającego dochodu by mogli sobie z podatku odliczyć odpowiedniej kwoty), a także rodziny rolnicze (wśród których natężenie ubóstwa jest szczególnie duże), które nie płacą podatków od dochodów w skali progresywnej. W efekcie ulga ta omija grupy szczególnie

defaworyzowane, a także ogranicza przychody budżetowe, które mogłyby w większym stopniu być przeznaczone na inne świadczenia rodzinne. Wobec tego ulga prorodzinna w obecnej formie kłóci się z zasadami sprawiedliwości społecznej i właściwego adresowania wsparcia. Instrument ten wymaga więc zasadniczej modyfikacji.

### GODZENIE RÓL ZAWODOWYCH Z RODZINNYMI

Niemniej ważne od materialnego wsparcia rodzin są działania na rzecz możliwości godzenia ról rodzinnych i zawodowych. Stoją za tym za tym ideały równościowe, jak i antywykluczoniowe cele. Dotyczy to nie tylko podziału obowiązków między partnerami, ale ma też duże znaczenie dla rodzin monoparentalnych.

Niestety, ocena realizacji przez polską politykę rodzinną także tej funkcji nie wypada pomyślnie, o czym świadczy mało symetryczny podział obowiązków między przedstawicielami obydwu płci, liczne bariery dla kobiet na rynku pracy, wciąż niewielki zakres publicznego wsparcia dla rodzin w zakresie opieki nad małym dzieckiem.

By zrealizować ten cel, potrzebne są działania w trzech kierunkach:

1. polityka antydyskryminacyjna i równościowa na rynku pracy (równe płace, zakaz dyskryminacji etc.);
2. odpowiednie zabezpieczenie społeczne z tytułu macierzyństwa, rodzicielstwa i wychowania dziecka;
3. system usług o charakterze opiekuńczym i wychowawczym (żłobki, poradnie, przedszkola). Żeby umożliwić godzenie ról zawodowych i rodzinnych potrzebne są działania w każdym z powyższych obszarów.

## URLOPY Z TYTUŁU RODZENIA I WYCHOWANIA DZIECI

Ocena ochrony macierzyństwa w polskim systemie zabezpieczenia społecznego jest ambiwalentna. Osobom ubezpieczonym przysługuje prawo do urlopu macierzyńskiego w wysokości od 20 tygodni do 37 tygodni (w zależności od liczby dzieci w porodzie) oraz pobierania w tym czasie zasiłku w wysokości 100% podstawy wymiaru.

Ekspert prawa pracy dr Grażyna Spytek Bandurska, która zasadniczo pozytywnie ocenia regulacje w zakresie ochrony macierzyństwa, zastrzega jednak, że: „przedstawione powyżej regulacje dotyczą pracowników zatrudnionych na podstawie stosunku pracy. Nie odnoszą się natomiast do osób wykonujących zadania na podstawie umów cywilnych lub prowadzących własną działalność gospodarczą. Ta grupa pracowników nie korzysta z dobrodziejstw ustawodawstwa pracy w zakresie uprawnień rodzicielskich. Oznacza to, że ich sytuacja prawna jest gorsza, pozbawia ich bowiem jakichkolwiek praw ułatwiających wychowywanie dzieci zapewniających warunki socjalne”<sup>12</sup>.

Wygląda na to, że choć Kodeks pracy jest przyjazny dla młodych matek, w praktyce wiele kobiet nie korzysta z urlopu i zasiłku z tytułu urodzenia dziecka ze względu na wykonywanie pracy na zasadach nieregulowanych przez Kodeks pracy. W Polsce praca w oparciu o stosunki cywilnoprawne jest szczególnie częsta, a zjawisko to dotyczy zwłaszcza kobiet. Jednocześnie w polskiej strukturze gospodarczej, w której dominują małe i średnie przedsiębiorstwa, długi okres urlopów może sprawiać, że pracodawcy MŚP mogą

---

12 G. Spytek-Bandurska, *Ewolucja ustawodawstwa pracy w zakresie uprawnień rodzicielskich w latach 1989–2008*, w: E. Leś, S. Bernini (red.), *Przemiany rodziny w Polsce i we Włoszech i ich implikacje dla polityki rodzinnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 256.

nie być skłonni, by zatrudniać kobiety w wieku prokreacyjnym. Dodatkowo brakuje zachęt i możliwości, by na urlopy w związku z urodzeniem dziecka przechodzili ojcowie. Nie ma urlopu ojcowskiego (z wyjątkiem tygodniowego urlopu, o który może poprosić pracownik), miesiący urlopu zarezerwowanych tylko dla ojca albo otrzymania dodatkowych miesięcy dla rodzin, w których ojciec wykorzysta część urlopu.

W Polsce także zasady przydzielania urlopów wychowawczych nie sprzyjają włączeniu się przez ojców w proces wychowania dziecka. Ponieważ prawo do zasiłku wychowawczego jest uzależnione od dochodu (co jest kolejnym dowodem na selektywny charakter polskiej polityki rodzinnej), duża część rodziców nie może z nich skorzystać, a w sytuacji w której to mężczyzna jest głównym żywicielem rodziny i zarabia więcej, rodzinie nie opłaca się, by to właśnie mężczyzna na pewien czas rezygnował z pracy.

Wydaje się więc, że obecnie brakuje wystarczających zachęt, mimo formalnych możliwości, aby ojcowie w większym stopniu partycypowali w opiece nad dziećmi, co ogranicza automatycznie szanse kobiet na wejście na rynek pracy. Samo rozszerzenie ochrony macierzyństwa nie wystarczy, bowiem może sprawiać, że pracodawcy będą po prostu unikać zatrudnienia matek. Kiedy prawdopodobieństwo przejścia na urlop będzie bardziej równomiernie rozłożone między mężczyznę i kobietę, wówczas pokusa defaworyzowania kobiet przy rekrutacji ze strony pracodawcy będzie mniejsza. Nadal jednak stoimy przed problemem, jak zabezpieczyć rodzicielstwo osób, które nie są ubezpieczone. Postępujące uelastycznienie rynku pracy sprawia, że pytanie to jest coraz bardziej pilne. Jak konstatuje badaczka zabezpieczenia społecznego, dr Gertruda Uścińska: „Polskie regulacje składające się na system ochrony z tytułu macierzyństwa i rodzicielstwa są szerokie i dość wielostronne. Jednakże należy

rozważyć ich modyfikacje z uwzględnieniem rozwiązań zawartych w Konwencji nr 183 i Zaleceniu nr 191, wskazujących na potrzebę podjęcia działań na rzecz kobiet nie objętych ubezpieczeniem społecznym. Chodzi głównie o rozwiązania gwarantujące świadczenia pieniężne w tym zakresie<sup>13</sup>.

Działająca obecnie jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka zapewne nie wystarczy. Wyjścia z tego problemu należałoby szukać nie tylko w świadczeniach pieniężnych, ale także (a może przede wszystkim) w świadczeniach rzeczowych i usługowych. Przykład może tu stanowić opieka żłobkowa. Dostęp do niej powinien mieć charakter uniwersalny, obejmujący małe dzieci niezależnie od statusu na rynku pracy i w systemie ubezpieczeń rodziców. Poszukiwanie sposobów na zapewnienie powszechnej opieki żłobkowej (a także edukacji przedszkolnej) może stanowić częściową odpowiedź na potrzebę ochrony rodzicielstwa w warunkach postępującej segmentacji rynku pracy oraz pozostawanie wielu osób poza rynkiem pracy lub poza zatrudnieniem w ramach Kodeksu pracy. Niestety doświadczenia polskiej polityki społecznej w tym zakresie w ostatnich dwóch dekadach nie są korzystne.

#### OPIEKA NAD MAŁYM DZIECKIEM

Transformacja przyniosła sukcesywne obniżanie się podaży opieki instytucjonalnej nad małym dzieckiem. Ciężar opieki został przenieśiony na rodzinę – rodziców, a częściowo także dziadków. Jednak wobec migracji oraz zmian we wzorcach rodziny w kierunku odejścia od rodzin wielopokoleniowych, potencjał opiekuńczy dziadków może ulec skurczeniu. Młodzi ludzie w obliczu deficytu

---

13 G. Uścińska, *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich*, Warszawa 2005, s. 160.

opieki żłobkowej często albo rezygnują z posiadania dzieci, albo z zatrudnienia (co zwiększa ryzyko wykluczenia młodych ludzki i ich dzieci). Polska ma jeden z najniższych w Europie wskaźników opieki nad dzieckiem do lat 3. Rozwój żłobków ograniczały nie tylko wysokie koszty i wyśrubowane kryteria prowadzenia tego typu placówek (wynikające z traktowania żłobków w polskim prawie jako zakładów opieki zdrowotnej) ale także przyjęty po 1989 roku paradygmat rozwoju społeczno-ekonomicznego, w którym państwo stopniowo wycofywało się ze świadczenia części usług publicznych, przerzucając odpowiedzialność za usługi opiekuńcze na rodziny, a w najlepszym razie na samorządy (choć te często wobec braku środków, nie realizowały tych funkcji w odpowiednim zakresie).

Zmianę tego trendu zdaje się zwiastować niedawno wprowadzona *Ustawa o opiece nad dzieckiem do lat trzech*, która liberalizuje zasady zakładania żłobków (wyłączając je z domeny Ministerstwa Zdrowia) a także uwzględnia alternatywne do żłobków formy opieki, jak klubiki dziecięce, opiekunowie rodzinni oraz (legalnie działające) nianie. Wprowadza także zachęty finansowe do zakładania żłobków przyzakładowych przez firmy, jednak przy obecnej strukturze przedsiębiorstw (z dominacją MŚP) bodźce te mogą okazać się mało skuteczne dla wielu z nich. Również można mieć wątpliwość, czy samorządy będą w stanie zapewnić wystarczającą liczbę miejsc w placówkach, a rodzice zatrudniać nianie legalnie. Niedawne doniesienia prasy pokazują, że gminy zobowiązane do rozbudowy żłobków, nie są gotowe by to uczynić przy pomocy własnych środków i przerzucają koszty tego na rodziców, podnosząc radykalnie ceny. Warszawa planuje podwyżkę z 200 do 1170 zł (dla rodzin o dochodzie powyżej 2800 brutto na osobę)<sup>14</sup>. Zapewnienie całkowicie bezpłatnych miejsc w żłobkach dla wszystkich

---

14 [http://wyborcza.pl/1,75478,9498808,Zlobki\\_i\\_szopki.html](http://wyborcza.pl/1,75478,9498808,Zlobki_i_szopki.html)

dzieci nie jest w chwili obecnej – zwłaszcza wobec dewastacji polityki rodzinnej w latach transformacji – możliwe, ale powinny być zależne od dochodów rodziny niewysokie limity opłat jakie może ustalić gmina<sup>15</sup>, tak by ograniczyć odpływ dzieci bogatszych rodziców z publicznych żłobków. Polityka powinna zmierzać do tego aby dzieci z rodzin o różnym stratusie mogły się wychowywać w tych samych placówkach, poczynając od żłobków i przedszkoli co może zmniejszyć dezintegrację społeczną między różnymi warstwami społeczeństwa. Korzystanie klasy średniej z tych samych publicznych instytucji opieki co warstwy uboższe daje szansę na to, że będzie społeczna presja na zapewnienie i podnoszenie standardów publicznej opieki na dzieckiem.

Nie jest pewne również, czy obecne bodźce finansowo-instytucjonalne wystarczą by wyzwolić oddolną inicjatywę powoływania opiekunów rodzinnych czy zatrudniania legalnie niani.

Wobec tej niepewności, warte rozważenia byłoby w przyszłości objęcie opieki żłobkowej mechanizmem centralnej subwencji. Niesie to za sobą koszt, ale jest on uzasadniony celami rozwojowymi i społecznymi. Po pierwsze, może to uwolnić potencjał zawodowy kobiet; po drugie, umożliwić osobom chcących mieć dzieci, zapewnienie im lepszego startu (przy czym nie wystarczy sam dostęp ale liczy się także jakość tych placówek); po trzecie, zainwestowanie w żłobki i inne instytucje opieki może być też sposobem na tworzenie miejsc pracy i to dla kategorii osób o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy. Ten szereg przesłanek sprawia, że publiczne dofinansowanie z pieniędzy budżetowych wydaje się zasadne, a w dalszej perspektywie

---

15 W Szwecji na przykład wielkość czesnego za korzystanie z przedszkoli (nie ma tam wyodrębnionej opieki przedszkolnej od żłobkowej) może wynosić nie więcej niż 1–3% (w zależności od liczby dzieci) dochodu w rodzinie, a w dodatku istnieje górna granica opłat.

może przynieść więcej korzyści dla gospodarki, systemu finansów publicznych oraz zabezpieczenia społecznego. Na obecnym etapie, cieszy gotowość ze strony różnych podmiotów polityki edukacyjnej by objąć subwencją opiekę przedszkolną. Pomysł ten od dłuższego czasu forsował Związek Nauczycielstwa Polskiego, a w ostatnim projekcie zmian ustawy o systemie oświaty – także MEN.

## WNIOSKI

Brak możliwości zaspokojenia potrzeb rodzinnych młodego pokolenia wynikający z szeregu omówionych w niniejszym opracowaniu barier jest niekorzystne nie tylko dla samych młodych ludzi, ale i dla pozostałych generacji. Stąd potrzeba wypracowania wskaźników dla socjaldemokratycznej polityki rodzinnej, której przypisalibyśmy takie cele, jak uniwersalne wsparcie dla rodziny, kreowanie bardziej partnerskich relacji między członkami rodziny oraz możliwość godzenia funkcji rodzinnych z zawodowymi. We wszystkich tych obszarach obecna polityka rodzinna nie zdaje egzaminu, choć w niektórych aspektach pojawiają się powolne zmiany na lepsze. Lewicowa polityka na rzecz młodych rodzin musi te zmiany przyspieszyć, rozwijając niektóre instytucje i wprowadzając nowe. Oto szereg wniosków i rekomendacji, które będą wymagały uszczegółowienia w kolejnych opracowaniach programowych na ten temat:

1. Polityka na rzecz rodzin z dziećmi jest w Polsce niedofinansowana, co pokazują dane porównawcze;
2. Polityka ta w wielu wymiarach jest nadmiernie selektywna, co sprawia, że wiele rodzin jest pozbawionych wsparcia;
3. Państwo po 1989 r. zmniejszyło zakres swojej odpowiedzialności, jeśli chodzi o wsparcie młodych rodzin z dziećmi, przerzucając odpowiedzialność na nie same;

4. Wielkość świadczeń jest niewysoka jak na dużą skalę i głębokość zjawiska wykluczenia społecznego w Polsce, co sprawia, że świadczenie społeczne nie pozwala często przewyciężyć nawet skrajnej nędzy;
5. Polityka rodzinna nie pełni swojej funkcji kompensacyjnej względem rodzin, które ponoszą koszt z tytułu wychowania dzieci (zwłaszcza ich większej liczby);
6. Obecna polityka rodzinna nie przyczynia się w sposób zadowalający do zwiększania dzietności oraz aktywizacji zawodowej kobiet (choć to ostatnie zależy także od innych czynników, niezwiązanych bezpośrednio z polityką rodziną sensu stricto);
7. Polityka rodzinna nie odpowiada na fakt, że rynek pracy jest coraz bardziej elastyczny, a wiele osób zostaje pozostawionych poza prawem do świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego (np. w kwestii urlopów macierzyńskich czy wychowawczych);
8. Polityka nie odpowiada na złożoność potrzeb jaka wynika z pluralizacji form życia rodzinnego (związki jednopłciowe, rodziny monoparentalne);
9. Polityka nie sprzyja świadomemu zakładaniu rodziny ze względu na brak rzetelnej edukacji seksualnej oraz ograniczony dostęp do antykoncepcji i restrykcyjne prawo antyaborcyjne;
10. Polityka rodzinna nie tworzy wystarczających zachęt, by ojcowie mogli włączyć się w aktywność opiekuńczą nad dziećmi, co utrwala tradycyjny podział ról.

### *Rekomendacje*

Oto wyszczególnione kierunki, w których powinny iść zmiany:

1. Zwiększenie nakładów na politykę wobec rodziny z dziećmi, która na tle innych krajów UE jest bardzo niedofinansowana

(pamiętajmy, że nie mówimy tu tylko o wydatkach, ale o inwestycji prorozwojowej);

2. Podniesienie progów uprawniających do świadczeń z pomocy społecznej oraz świadczeń rodzinnych;
3. Uniezależnienie części świadczeń (które obecnie funkcjonują jako dodatki do zasiłku rodzinnego) od kryterium dochodowego;
4. Zmodyfikowanie ulgi prorodzinnej, która w obecnym wymiarze i konstrukcji prawnej jest instrumentem mało skutecznym i niesprawiedliwym;
5. Wprowadzenie zachęt do tego, by ojcowie korzystali z urlopów rodzicielskich (np. poprzez miesiące ojcowskie czy dodatkowe miesiące za wykorzystanie części urlopu przez ojca);
6. Zniesienie (lub przynajmniej podwyższenie) progu dochodowego uprawniającego do skorzystania przynajmniej krótki czas z zasiłku wychowawczego;
7. Upowszechnienie niskopłatnej (a dla najuboższych bezpłatnej) opieki żłobkowej i edukacji przedszkolnej przy pomocy subwencji budżetowych;
8. Wprowadzenie do szkół edukacji seksualnej i upowszechnienie antykoncepcji;
9. Zliberalizowanie prawa antyaborcyjnego w kierunku standardów jakie obowiązują w większości europejskich krajów;
10. Szukanie form zabezpieczenia macierzyństwa kobiet, które pracują w ramach umów cywilnoprawnych;
11. Wprowadzenie ustawy o związkach partnerskich.



MARIA SKÓRA

## SYTUACJA MŁODYCH RODZIN MONOPARENTALNYCH W POLSCE

### POJĘCIE RODZINY MONOPARENTALNEJ

„Rodziny monoparentalne” to w dosłownym tłumaczeniu rodziny „z jednym rodzicem”. Zgodnie z danymi Spisu Powszechnego z 2002 roku, co piątą rodzinę w Polsce stanowią „samotne matki” i „samotni ojcowie”, co jest wynikiem znaczącym. W związku z powyższym, problemy tego typu rodzin winny być w równorzędnym stopniu brane pod uwagę w tworzeniu strategii polityki rodzinnej na każdym poziomie. Przez 20 lat transformacji państwo polskie jednak nie wypracowało ani konsekwentnej długofalowej polityki, ani skutecznych form wsparcia osób samodzielnie wychowujących dzieci. Muszą one same zmagać się z problemami – na rynku pracy, w kontaktach z instytucjami i w formalnych procedurach.

## PRZYCZYNY POWSTAWANIA RODZIN MONOPARENTALNYCH

Rodzin z jednym rodzicem jest coraz więcej. Przyczyny ich powstawania są różnorodne. Oprócz wdowieństwa, wzrost ich liczby jest przede wszystkim skutkiem transformacji tradycyjnych więzów rodzinnych: rosnącej liczby rozwodów oraz urodzeń pozamażeńskich. Relatywnie nowym zjawiskiem o szerokiej skali jest także rozpad rodzin ze względu na emigracje zarobkowe rodziców i faktyczny rozpad związków bez formalnego uregulowania sytuacji, co ujawniło się w konsekwencji akcesji Polski do UE i otwarcia wspólnotowego rynku pracy dla Polaków. Należy spodziewać się, że powyższe zjawiska będą coraz powszechniejsze. Od roku 1988 liczba rodzin monoparentalnych wzrosła o 1/3<sup>1</sup>. Rodzice samodzielnie wychowujący dzieci zamieszkują głównie miasta – na wsiach zdarza się to ponad 2 razy rzadziej, zarówno w odniesieniu do matek, jak i ojców<sup>2</sup>.

## TRUDNA SYTUACJA KOBIET

Samodzielne rodzicielstwo to przede wszystkim problem kobiet – rodziny, których głowami są matki to blisko 90%<sup>3</sup> ogółu rodzin z jednym rodzicem. Jest to wynik znaczący. Kulturowo uwarunkowany podział obowiązków ze względu na płeć powoduje, że to kobieta predestynowana jest do opieki nad dzieckiem i w razie rozpadu związku to ona z nim zostaje. Wciąż także z mniejszą stygmatyzacją spotyka się uchylanie mężczyzn od rodzicielskiej odpowiedzialności.

---

1 *Mały rocznik statystyczny 2000*, GUS, s. 109, *Mały rocznik statystyczny 2010*, GUS, s. 119, 155.

2 Dane GUS, jw.

3 Dane GUS, jw.

Z drugiej strony, ze środowisk ojców często płyną zarzuty wobec sądów rodzinnych przeważnie przyznających opiekę nad dziećmi matkom, a kierujących się w podejmowaniu decyzji płciowymi stereotypami i dyskryminującymi przekonaniem.

## ZAGROŻENIE UBÓSTWEM

Samotne rodzicielstwo zagrożone jest w znacznym stopniu niedostatkiem. Niezależnie od granicy ubóstwa jaką przyjmujemy, matki lub ojcowie z dziećmi na utrzymaniu lokują się na 3 pozycji w rankingu zagrożenia ubóstwem. W mniej korzystnej sytuacji znajdują się tylko rodziny wielodzietne z trójką lub więcej dzieci<sup>4</sup>. Mniej korzystna sytuacja kobiet na rynku pracy w szczególności dotyczy gospodarstw domowych z jednym żywicielem. Kobiety zarabiają mniej niż mężczyźni, a różnica ta ma kilka wymiarów. Po pierwsze, gender pay gap wynosi w Polsce 9,8%, dla Unii Europejskiej uśredniona miara nierówności płacowych przekracza 17% (także dla strefy Euro). Co jednak niepokojące, tendencja ta ma w Polsce charakter rosnący – w stosunku do lat ubiegłych różnica zwiększyła się o ponad 2 pkt. proc<sup>5</sup>. Jednym z czynników determinujących różnice w zarobkach jest wielkość miasta – w metropoliach mediana zarobków różni się nawet o 33% na niekorzyść kobiet. Druga determinantą różnicującą poziom wynagrodzeń jest

4 *Ubóstwo w Polsce. Zasięg ubóstwa w Polsce w 2009 r. na podstawie wyników badań budżetów gospodarstw domowych*, GUS 2010.

5 <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/graph.do;jsessionid=9ea7971b3oda-83d29e50e05449cd94abe29cf92odd47.e34RaNaLaNoMc4oLcheTaxiLbN8Reo?tab=graph&plugin=1&language=en&pcode=tsiemo4o&toolbox=type>

zajmowany w hierarchii szczebel. Na najniższych stanowiskach początkowo różnice płac są minimalne, wzrastając wraz ze stażem pracowniczym<sup>6</sup>. Kierownicy zarabiają nawet o połowę więcej niż kierowniczkę. Tymczasem, w 2009 roku wśród osób zajmujących stanowiska menadżerskie kobiety stanowiły tylko 35,9%<sup>7</sup>. Po trzecie, ujawniają się konsekwencje segregacji zawodowej – najwyższe zarobki występują w zawodach zmaskulinizowanych: kierownik budowy, programista, specjalista IT<sup>8</sup>. Analogiczne dla ich zarobków może zdobyć tylko główna księgową. Abstrahując od nierówności strukturalnych, samodzielne wychowywanie dziecka związane jest także z podwójnym obciążeniem obowiązkami opiekuńczymi, co ogranicza mobilność i dyspozycyjność na rynku pracy.

W Polsce gdy zachodzi konieczność rezygnacji jednego z partnerów z pracy, zazwyczaj jest to kobieta, albowiem motywacją jest zachowanie wyższego dochodu i poświęcenie kariery mniej atrakcyjnej finansowo. W przypadku gdy samotnie wychowują dziecko muszą pracować – bierność zawodowa oznacza ubóstwo. Praca jednak często lokuje je w kategorii tzw. *working poor* (pracujących ubogich), ze względu na niskie dochody z tylko jednego źródła oraz poważnie ograniczoną dyspozycyjność zawodową ze względu na obciążenie obowiązkami opiekuńczymi.

#### BRAK WYSTARCZAJĄCEGO WSPARCIA ZE STRONY PAŃSTWA

Rodzice samodzielnie wychowujący dzieci w dużej mierze zdani są na własną samowystarczalność. W odniesieniu do wsparcia finansowego, państwo polskie nie oferuje rozwiązań znacząco wpływających

---

6 P. Grzebińska, *Wynagrodzenia kobiet i mężczyzn w 2010 roku*, Sedlak&Sedlak.

7 *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, GUS 2010, s. 5.

8 P. Grzebińska, *Wynagrodzenia kobiet i mężczyzn w 2010 roku*, Sedlak&Sedlak.

na złagodzenie niedogodności i ryzyk wynikających z utrzymywania gospodarstwa domowego z dzieckiem/dziećmi z jednego dochodu. Oferowane wsparcie dotyczy jedynie rodzin najuboższych.

#### DODATEK Z TYTUŁU SAMOTNEGO WYCHOWYWANIA DZIECKA

Uzupełnieniem zasiłku rodzinnego jest dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka. Warto zwrócić uwagę na problematyczne aspekty tego narzędzia finansowego wsparcia. Po pierwsze uzyskanie dodatku jest zależne od spełnienia warunków uzyskania zasiłku. Oznacza to, że dochód na osobę w rodzinie nie może przekraczać 504 zł (583 zł na rodzinę z dzieckiem niepełnosprawnym). Rodzina samotnego rodzica musi zatem spełniać kryterium dochodowe równoznaczne z ryzykiem ubóstwa w sytuacji nieprzyznania świadczenia. Po wtóre, podobnie jak w przypadku innych świadczeń z pomocy społecznej, także kryterium dochodowe dla zasiłku rodzinnego waloryzowane jest tylko co 3 lata (w praktyce – nie zostało zwaloryzowane od wejścia w życie ustawy w 2004 roku!), co w kontekście ostatnich podwyżek VAT oraz ciągłym wzrostem wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych<sup>9</sup> powoduje pozorny spadek liczby beneficjentów pomocy społecznej. Innymi słowy, mimo że realne dochody wciąż pozostają niskie i nie wystarczają na realizację wszystkich potrzeb, nominalnie osoby potrzebujące nie są uprawnione do wystąpienia o świadczenia z tytułu trudnej sytuacji finansowej. Po wtóre, wysokość dodatku z tytułu samotnego rodzicielstwa wynosi 170 zł na 1 dziecko (+80zł na dziecko niepełnosprawne). Jednocześnie, maksymalna kwota suma otrzymywanych transferów nie może przekroczyć dwukrotności dodatku (340zł miesięcznie). Oznacza to, że bez względu na liczbę

---

9 [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_2665\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_2665_PLK_HTML.htm)

samotnie wychowywanych dzieci, tylko dwójka z nich objętych jest pomocą państwa. Dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, przysługujący na 3 i kolejne dzieci wynosi natomiast 80,00 zł miesięcznie, czyli znacznie mniej niż ten z tytułu samodzielnego rodzicielstwa.

#### FUNDUSZ ALIMENTACYJNY

Specyficzną formą wsparcia jest Fundusz Alimentacyjny. Narzędzie to adresowane jest do rodzin, mających problemy z wyegzekwowaniem środków utrzymania osób niezdolnych do samodzielnego zaspokajania swoich potrzeb, w szczególności dzieci. Osobą uprawnioną jest dziecko, które ma zasądzone od rodzica alimenty (mogą one być zasądzone na podstawie ugody zawartej przed sądem) pod warunkiem bezskuteczności egzekucji. Bezskuteczna egzekucja oznacza taki stan, gdy w okresie dwóch miesięcy przed złożeniem wniosku o świadczenie z FA komornik nie wyegzekwował pełnej należności z tytułu zasądzonych alimentów. Bezskuteczność egzekucji potwierdza komornik sądowy odpowiednim zaświadczeniem. Świadczenia z FA przysługują na dziecko do ukończenia przez nie 18 lat (do 25 roku życia jeśli dziecko uczy się), a jeśli posiada orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności – bez względu na wiek dziecka. Podobnie do zasiłku rodzinnego i dodatków, także Fundusz Alimentacyjny związany jest z kryterium dochodowym. W tym wypadku próg wynosi 725 zł, a świadczenie będące ekwiwalentem zasądzonych alimentów nie może przekraczać 500 zł. Poważnym problemem jest skuteczność komornicza. W ramach reformy systemów pomocy społecznej i ubezpieczeń społecznych z 2003 roku, zmianom poddano także Fundusz Alimentacyjny. Niestety, ich skutki były bardzo bolesne.

W przeddzień wejścia w życie ustawy likwidującej Fundusz Alimentacyjny<sup>10</sup>, uprawnionych do korzystania z niego było ponad 500 000 osób<sup>11</sup>. W 2004 roku, stopa zwrotu wynosiła około 10%<sup>12</sup>. Z kontroli NIK w 2006 roku wynikało, że niespełna 0,5% zaliczek alimentacyjnych, wypłaconych przez państwo na wychowywane przez samotne matki dzieci, zdołali ściągnąć komornicy od ich ojców. Z 25 mln zł długów, zasądzonych na rzecz dzieci odzyskano ledwie 125 tys. zł. Problematyczne okazał się także pomysł decentralizacji i przeniesienia finansowania świadczeń oraz egzekucji komorniczych na poziom samorządowy, albowiem okazało się, że gminy były zupełnie nie przygotowane do przejęcia tej odpowiedzialności zarówno finansowo, jak i organizacyjnie. W czasie reformowania Funduszu Alimentacyjnego drastycznie obniżyła się liczba skazanych prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo z oskarżenia publicznego w postaci uchylania się od obowiązku alimentacyjnego. W 2000 roku było to prawie 21 tys. osób, w 2005 było to już tylko 11 tys., a spadek ten zbiegł się z wejściem w życie reformy. W 2007 roku, gdy zdecydowano przywrócić Fundusz, liczba wyroków osiągnęła najniższą wartość – 9 tys<sup>13</sup>.

## ROZLICZANIE PIT ORAZ DOSTĘP DO USŁUG OPIEKUŃCZYCH

Rodzice samodzielnie wychowujący dzieci mają także prawo do przywilejów w postaci rozliczania PIT wspólnie z dzieckiem

---

10 Ustawa z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych.

11 *Informacja o świadczeniach pieniężnych z funduszu ubezpieczeń społecznych, o funduszu alimentacyjnym oraz innych świadczeniach*, ZUS, Departament Statystyki, II kwartał 2004 roku, s. 34.

12 Ibidem.

13 *Mały rocznik statystyczny 2000*, GUS, s. 93, *Mały rocznik statystyczny 2010*, GUS, s. 104, zestawienie własne.

(podatek obliczony w podwójnej wysokości od połowy rocznych dochodów) lub preferencji w dostępie do instytucjonalnej opieki nad dzieckiem (Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych, Par. 2.2<sup>14</sup>). Obydwa jakże różne wątki łączy wspólny problem. Podstawą dla powyższych przywilejów jest spełnianie jednego z formalnych warunków, uprawniającego do statusu samotnego rodzica w postaci: bycia panną, kawalerem, wdową, wdowcem, rozwódką, rozwodnikiem lub pozostawania w związku małżeńskim, jeżeli małżonek został pozbawiony praw rodzicielskich lub odbywa karę pozbawienia wolności. W praktyce jednak bywa, że przywilej ten jest nadużywany przez osoby faktycznie niebędące samotnymi rodzicami. Bezpodstawne korzystanie z powyższych form wsparcia spowodowało fałę nieufności. W konsekwencji, osoby rzeczywiście uprawnione mają utrudniony dostęp lub zmuszone są do podejmowania dodatkowych działań, mających potwierdzić tytuł do świadczenia. W odniesieniu do przedszkoli gminnych, niektóre miasta wprowadziły na formularzach doprecyzowanie kryterium samotnego rodzicielstwa, jednak takim wypadku wymagana forma udokumentowania faktu zależy najczęściej od decyzji dyrektora placówki. Problem ten wiąże się z dodatkową uciążliwością dla już podwójnie obciążonego rodzica

---

14 Do przedszkola i oddziału przedszkolnego zorganizowanego w szkole podstawowej w pierwszej kolejności przyjmowane są dzieci w wieku 6 lat odbywające roczne przygotowanie przedszkolne. W następnej kolejności przyjmowane są dzieci matek lub ojców samotnie je wychowujących, matek lub ojców, wobec których orzeczono znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności bądź całkowitą niezdolność do pracy oraz niezdolność do samodzielnej egzystencji, na podstawie odrębnych przepisów, a także dzieci umieszczone w rodzinach zastępczych.

samodzielnie wychowującego dziecko, jak również rodzi ryzyko upokarzającej ingerencji w życie prywatne rodziny przez urzędników. Podsumowując, brakuje skutecznych narzędzi selekcji osób rzeczywiście uprawnionych od chcących nieuprawnienie skorzystać z powyższych przywilejów. Innym problemem jest zasada, która uzależnia przyjęcie dziecka do przedszkola od pełnoetatowego zatrudnienia rodziców. Kryterium to może pośrednio uderzać w rodziny monoparentalne, albowiem rodzi ryzyko ograniczenia dostępu do przedszkola dzieciom, których rodzice nie pracują lub pracują na część etatu właśnie ze względu na obciążenie obowiązkami opiekuńczymi (jak również gdy w czasie trwania naboru do przedszkola przebywali na urlopie wychowawczym) i gotowi byłiby podjąć pracę w większym wymiarze pod warunkiem zabezpieczenia opieki instytucjonalnej dla dziecka.



## OCHRONA MŁODYCH PRACOWNIC I PRACOWNIKÓW – KILKA REKOMENDACJI

### 1. UMOWY CZASOWE

Często pierwszą umową młodego człowieka jest umowa na okres próbny, która może trwać do 3 miesięcy. Jest to czas na sprawdzenie pracownika, jego umiejętności, zdolności adaptacyjnych a przede wszystkim przydatności do pracy. Po upływie okresu, na który została zawarta umowa na okres próbny, pracodawca faktycznie decyduje o kontynuacji stosunku pracy poprzez zawarcie umowy na czas określony. Rzadko pracodawcy decydują się na zawarcie umowy bezterminowej.

Kilka atrybutów wyróżniających umowę o pracę na czas określony: brak okresu, na który może zostać zawarta, a który byłby określony przepisami prawa pracy. Oznacza to, że właściwie taką

umowę można zawrzeć na 10 dni i na 10 lat; możliwość wypowiedzenia umowy za 14 dniowym okresem wypowiedzenia, dotyczy umów zawartych na dłużej niż 6 miesięcy i zapis o wypowiedzeniu musi znajdować się w tej umowie; wypowiedzenia takiej umowy pracodawca (i pracownik) nie musi uzasadniać; istnieje możliwość zawarcia dwóch kolejnych umów na czas określony, trzecia już na czas nieokreślony (zapis ten został zliberalizowany – miejmy nadzieję, że tymczasowo – w ramach tzw. „pakietu antykryzysowego”: do końca 2011 roku pracodawca może zawrzeć z pracownikiem nieograniczoną liczbę umów na czas określony; zatrudnienie w tej formie nie może łącznie przekroczyć dwóch lat); Umowy na czas określony obok umów cywilnoprawnych są formą często wykorzystywaną przez pracodawcę. W 2008 roku 65% młodych pracowników (w wieku 15 – 24 lata) było zatrudnionych na umowach na czas określony, co jest najwyższym wskaźnikiem w krajach OECD.

Z jednej strony jest to umowa dająca ochronę Kodeksu pracy i wszelkie gwarancje urlopu, czasu pracy czy ochronę wynagrodzenia. Z drugiej strony stały etat to dłuższy okres wypowiedzenia, konieczność uzasadnienia zwolnienia, a tym samym możliwość odwołania się do sądu pracy, lepsze traktowanie w banku np. przy zaciąganiu kredytu itp.

### *Rekomendacje*

Ustawodawstwo powinno zmierzać do dookreślenia umowy na czas określony. Należy przede wszystkim wprowadzić maksymalny okres trwania takiej umowy. Umowa na czas określony powinna być zawarta u danego pracodawcy nie dłużej niż dwa lata. To wystarczający czas na przygotowanie pracownika i uzyskanie wiedzy o jego przydatności, co potwierdzają również specjaliści z branży

szkoleniowej twierdząc, że już 6 miesięcy wystarczy na prawidłowe przygotowanie do wykonywania obowiązków zawodowych.

## 2. „UMOWY ŚMIECIOWE”

„Umowy śmieciowe” – właśnie tak nazywa się potocznie umowy cywilnoprawne, które są zawierane z pracownikami zamiast o umów pracę. Konkretnie chodzi o sytuacje, w których pomimo wykonywania pracy osobiście, w konkretnym miejscu i pod nadzorem zawierana jest umowa zlecenia (lub o dzieło). Praca wykonywana w ramach tych umów jest tożsama z pracą wykonywaną na etacie.

Umowa taka nie podlega przepisom prawa pracy, regulowana jest przez Kodeks cywilny. Jest ona korzystna dla pracodawców:

1. rozwiązanie zlecenia jest proste;
2. nie wymaga uzasadnienia a długość terminu wypowiedzenia można właściwie kształtować dowolnie;
3. nie obowiązują tutaj przepisy o płacy minimalnej czy nadgodzinach.

Pracownik znajduje się zatem w bardzo niekorzystnym położeniu względem pracodawcy.

Państwowa Inspekcja Pracy w sprawozdaniu za rok 2010 wykazała, że w ciągu dwóch ostatnich lat liczba osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych wzrosła aż o 35%. Pracodawcy coraz częściej zastępują umowy o pracę kontraktami cywilnoprawnymi, w tym przede wszystkim umowami zleceniami oraz umowami o dzieło. W 2010 r. na tej podstawie zatrudnionych było blisko 21% pracujących, podczas gdy jeszcze dwa lata temu tylko 15,5%. Jednocześnie o 13% wzrosła liczba pracodawców, którzy zawierali kontrakty cywilnoprawne, w tym również pozorne umowy o dzieło w warunkach, w których powinna zostać zawarta

umowa o pracę. W ten sposób pracodawcy chcą ominąć przepisy Kodeksu pracy, zapewniające m.in. ochronę przed zwolnieniem z tytułu macierzyństwa bądź wieku przedemerytalnego. Rozwiązania umów „śmieciowych” nie trzeba uzasadniać oraz nie towarzyszy im okres wypowiedzenia. W praktyce oznacza to, że pracownika można bez wyraźnego uzasadnienia zwolnić z „dnia na dzień”. Ze sprawozdania PIP wynika, że w ubiegłym roku co piąta firma łamała przepisy o legalności zatrudnienia. Najbardziej rażące wykroczenie, czyli zatrudnianie na czarno (bez potwierdzenia na piśmie rodzaju umowy o pracę i jej warunków), ujawniono w co szóstej firmie. Aż o jedną trzecią wzrosła liczba pracodawców, u których ujawniono nieprawidłowości dotyczące zgłaszania do ubezpieczenia społecznego.

Samozatrudnienie jest – obok „umów śmieciowych” – kolejną formą omijania przez pracodawców przepisów prawa pracy. W celu ograniczenia kosztów pracy zmusza się pracowników do zakładania własnych firm.

W 2007 roku 15,5% Polaków i Polek pracowało jako samozatrudnieni/samozatrudnione. W pierwszym zaś kwartale 2010 wskaźnik ten wynosił 14,8%. W przypadku procentowego udziału kobiet wśród samozatrudnionych w Polsce także nie widać zmiany trendu. Proporcje te w ciągu ośmiu analizowanych lat pozostają na podobnym poziomie (między 35 – 37%). Ponad 64% samozatrudnionych ma do czynienia z sytuacją niestabilności i nieterminowości dochodów – pensja nie zawsze pojawia się u nich terminowo. Jest to najwyższy wskaźnik wśród wszystkich badanych grup ekonomiczno – zawodowych. Samozatrudnieni są grupą, która deklaruje jeden z dłuższych tygodni pracy – samozatrudnieni pracują średnio 50,8 godzin tygodniowo (mniej niż rolnicy – 62,1 godzin/tydzień i pracodawcy – 51,7 godzin/tydzień). Należy zaznaczyć, że

taka sytuacja oznacza przekraczanie ustawowego czasu pracy, który w Polsce wynosi 40 godzin pracy w tygodniu. Przedstawione dane oznaczają, że samo zatrudnieni są obarczeni przede wszystkim dłuższym czasem pracy oraz ryzykiem nieregularnych dochodów<sup>1</sup>. Osoby samozatrudnione pozbawione są szeregu świadczeń socjalnych (np. związanych z opieką nad dzieckiem) oraz ochrony praw pracowniczych.

### *Rekomendacje*

W polskim prawie jest sformułowany generalny zakaz zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi. Państwo ma żywotny interes w tym by walczyć z „umowami śmieciowymi” i popierać zatrudnienie w ramach umowy o pracę. Umowy cywilnoprawne oraz samozatrudnienie powinny być stosowane tylko w tych obszarach rynku pracy, gdzie znajduje to uzasadnienie, a nie jest jedynie stosowaną przez pracodawców formą wyzysku. Samozatrudnionym i zatrudnionym w ramach umów cywilnoprawnych powinna przysługiwać ochrona związkowa. Należy wzmocnić pozycję Państwowej Inspekcji Pracy, aby mogła ona skuteczniej egzekwować przepisy prawa pracy i dotkliwiej karać nieuczciwych pracodawców.

### 3. KARANIE ZA PRACĘ

W obecnym stanie prawnym bezrobotny, który sam znalazł zatrudnienie i figurował w spisie bezrobotnych, jeśli sam znajdzie pracę i nie poinformuje o tym urzędu pracy, podlega karze. Jak wynika

---

1 M. Trawińska, *Samozatrudnienie lekiem na całe zło?*, w: A. Czerwińska, Z. Łapniewska, J. Piotrowska (red.), *Kobiety na „zielonej wyspie”*. Kryzys w Polsce z perspektywy gender, Warszawa 2010.

z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 119 ust. 2): „Bezrobotny, który podjął zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub działalność gospodarczą bez powiadomienia o tym właściwego powiatowego urzędu pracy, podlega karze grzywny nie niższej niż 500 zł”.

Przepis ten prowadzi do wielu absurdalnych sytuacji: np. zawarcie umowy zlecenia na tzw. promocje w markecie za 100 zł powodowało konieczność zapłaty kary w kwocie 500 zł.

Do niedawna obowiązek informowania o zatrudnianiu bezrobotnych spoczywał na pracodawcy, który za niedopełnienie tego obowiązku musiał zapłacić karę w wysokości 3000 zł. Zapis ten zniknął z rzeczonej ustawy, nie zniknął jednak ten dotyczący obowiązku byłych bezrobotnych.

### *Rekomendacje*

Od kilku lat zarówno związki zawodowe jak i organizacje lewicowe podnoszą konieczność uchylenia tego zapisu. Polska w obecnej sytuacji na rynku pracy nie może sankcjonować legalnego zatrudnienia i zniechęcać do aktywności.

## 4. WYNAGRODZENIE ZA STAŻE I PRAKTYKI

Bezpłatne staże i praktyki oferowane przez pracodawców mają być w założeniu szansą na zdobycie doświadczenia przez młodych ludzi. W praktyce jednak są kolejną formą pozyskania taniej siły roboczej. W kilku krajach europejskich pojawiły się już projekty regulacji, których celem jest wyeliminowanie tej formy wyzysku i objęcie ochroną młodych ludzi. Warto skorzystać z tych wzorców w Polsce, gdzie problem bezpłatnych staży i praktyk jest równie znaczący.

### *Rekomendacje*

1. Wprowadzanie obowiązkowego wynagrodzenie za staże i praktyki w wysokości co najmniej wynikającej z ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę i równej płacy minimalnej;
2. Zakaz przeciągania stażu ponad sześć miesięcy;
3. Zawieranie umowy ze stażystą na wzór umowy o pracę;
4. Objęcie stażysty ubezpieczeniem zdrowotnym; ograniczenia liczby stażystów do maksimum 10% zespołu<sup>2</sup>.

---

2 Postulaty Demokratycznego Zrzeszenia Studenckiego oraz Europejskiego Forum Młodzieży.



MARIA SKÓRA

## KWESTIA MIESZKANIOWA W POLSCE – ZARYS SYTUACJI

Zadaniem polityki mieszkaniowej jako elementu polityki społecznej państwa jest wyrównywanie różnic w dostępie do lokali mieszkalnych. Sytuacja mieszkaniowa w Polsce od dziesięcioleci jest niezadowolająca, a deficyty w szczególności dotyczą osób młodych oraz niezamożnych. W szczególności urynkowienie i prywatyzacja tego sektora spowodowały wzrost nierówności i utrudnienia w dostępie do lokali mieszkalnych.

Zmiany sytuacji mieszkaniowej przez 20 lat transformacji są niejednorodne. Z jednej strony wzrosła liczba mieszkań zamieszkalnych. Liczba mieszkań oddanych do użytku w 1999 roku wyniosła 2,1 na 1000 ludności (w miastach 2,7, na wsi 1,1), co daje 374 mieszkań na 1000 zawartych małżeństw<sup>1</sup>. W 2009 roku mieszkań oddano już 4,2 na 1000 ludności (w miastach 4,8, na wsi 3,3) czyli 638 na 1000

---

1 *Mały rocznik statystyczny 2000*, GUS, s. 212.

zawartych małżeństw<sup>2</sup>. Analizując przytoczone dane warto jednak zwrócić uwagę na powolne procesy depopulacyjne postępujące w Polsce oraz spadek liczby zawieranych związków małżeńskich, które przestają być wyznacznikiem założenia wspólnego gospodarstwa domowego na rzecz związków kohabitacyjnych (nierejestrowanych), nieuwzględnionych w wyliczeniach. Dynamika przyrostu mieszkań pozostaje od dekady na podobnym poziomie. W końcu 1999 r. w budowie znajdowało się 672,3 tys. mieszkań, tj. więcej niż w końcu: 1990 r. – o 30,8%. Rozpoczęto także budowę 135,6 tys. mieszkań, tj. mniej niż w 1990 r. – o 7,0% i więcej niż w 1998 r. – o 44,4%<sup>3</sup>. W końcu 2009 r. w budowie znajdowało się 670,3 tys. mieszkań czyli podobnie jak przed dekadą. Rozpoczęto też budowę 142,9 tys. mieszkań, tj. więcej niż: w 2000 r. – o 13,6% i w 2005 r. – o 35,0% oraz mniej o 18,2% niż w 2008 r.<sup>4</sup>. Najwięcej nowych mieszkań powstało w woj. mazowieckim (7,5) oraz w woj. pomorskim (6,5), najmniej w woj. świętokrzyskim (1,5) i w woj. opolskim (1,7)<sup>5</sup>.

Pozytywne trendy to przede wszystkim wzrost powierzchni użytkowej oddawanych mieszkań oraz liczby izb, z których się one składają. Na przestrzeni lat 1990–99 znacząco poprawiło się także wyposażenie mieszkań w instalacje i urządzenia (wodociąg, ustęp, łazienka, gaz, centralne ogrzewanie), w szczególności na obszarach wiejskich. Także w miastach ujawnia się tendencja zwykła, jednak jest ona rzędu kilku punktów procentowych, albowiem sytuacja wyjściowa była w nich z oczywistych względów bardziej korzystna. Mieszkania wiejskie wciąż jednak są nieco gorzej wyposażone<sup>6</sup>.

---

2 *Mały rocznik statystyczny 2010*, GUS, s. 229.

3 *Mały rocznik statystyczny 2000*, GUS, s. 210.

4 *Mały rocznik statystyczny 2010*, GUS, s. 227.

5 *Mały rocznik statystyczny 2010*, GUS, s. 229.

6 *Mały rocznik statystyczny 2000*, GUS, s. 8.

Standard budowanych dziś w Polsce mieszkań i ich wielkość nie ustępują mieszkaniom budowanym w krajach Europy Zachodniej. Jednak obecna sytuacja mieszkaniowa wyróżnia obywateli Polski na niekorzyść. Zgodnie z wnioskami „Raportu o poprawie sytuacji mieszkaniowej” z 2007 roku, współczesne warunki mieszkaniowe w Polsce charakteryzują się przede wszystkim:

- deficytem mieszkań (różnica między liczbą zamieszkiwanych mieszkań a liczbą gospodarstw domowych);
- dużą częstością niesamodzielnego użytkowania mieszkań;
- przeludnieniem;
- społecznym rozwarstwieniem warunków mieszkaniowych, uzależnionych od wieku, poziomu wykształcenia oraz źródła dochodów lokatorów<sup>7</sup>.

Sytuacja ta spowodowana jest przede wszystkim włączeniem mechanizmów rynkowych w obrót lokalami mieszkalnymi. Wyraźnie oddają ją zmiany struktury własnościowej mieszkań w Polsce. Upowszechnia się prywatna forma własności – wzrost liczby mieszkań własnościowych oraz zasobów wspólnot mieszkaniowych (1997: 541tys., 2007: 1,5mln., 2009: 1, 98 mln). Spadają natomiast liczebnie zasoby: spółdzielni mieszkaniowych (2007: 3,1 mln, 2009: 2,6 mln) oraz zasoby komunalne, będące własnością gmin (1997: 1,6 mln., 1998: 1,5 mln., 2007: 1,15 mln., 2009: 1 mln.). Zanikają także mieszkania będące w dyspozycji zakładów pracy, powstają z kolei nowe formy własności jak Towarzystwa Budownictwa Społecznego, jednak stanowią wciąż marginalną część. Stosunki własnościowe mieszkań w Polsce zdecydowanie zmierzają ku prywatyzacji, co z kolei rodzi uzasadnione obawy o powszechną dostępność. Mieszkanie staje się towarem luksusowym, na który stać tylko osoby najzamożniejsze. Problematyczną jest też kwestia zdobycia środków na

---

7 Raport 2006 o poprawie sytuacji mieszkaniowej, 2007, s. 11–12.

zakup mieszkania – w sytuacji gdy coraz więcej osób zatrudnianych jest na umowy niestandardowe (zlecenia, o dzieło, system honorariów, umowy czasowe) wykazanie zdolności kredytowej staje się coraz trudniejsze.

Wzrostowi powierzchni oddawanych mieszkań i standardów, czyli zjawiskom wynikającym z postępu technologicznego oraz koniecznych prac remontowych towarzyszy coraz mniejsza dostępność. Wśród gospodarstw domowych, którego członkowie są w wieku poniżej 30 lat zaledwie 52% ma mieszkanie samodzielne, pośród starszych w wieku 40–59 lat odsetek ten przekracza 85%, a wśród najstarszych – 78%<sup>8</sup>. W 2002 r. z ogółu gospodarstw domowych tylko 3/4 samodzielnie użytkowało mieszkania, a różnica między miastem i wsią jest minimalna. W miastach 1/5, a na wsiach prawie 1/3 gospodarstw domowych funkcjonuje w przeludnionych mieszkaniach, co oznacza 3,3 mln gospodarstw domowych w skali kraju. Największe zaludnienie mieszkań pod względem przeciętnej liczby osób przypadających na 1 mieszkanie występuje w województwach: podkarpackim, małopolskim i wielkopolskim, a najmniejsze w województwach: łódzkim, śląskim i dolnośląskim<sup>9</sup>. W dużych miastach sytuacja ta dotyczy przede wszystkim osób wynajmujących<sup>10</sup> – młodych ludzi, którzy w związku z migracjami za pracę lub edukacją gnieźdzą się po kilka osób w jednym mieszkaniu, a nawet pokoju. Nie są to warunki sprzyjające decyzjom prokreacyjnym, co w obliczu prognoz demograficznych powinno tym bardziej niepokoić. Jak wynika z badań CBOS z 2008 roku kobiety i mężczyźni są zgodni (ok. 40%), że jedną z przyczyn odrzucania decyzji prokreacyjnych przez młodych ludzi są niewystarczające warunki

---

8 Ibidem, s. 12

9 Ibidem, s. 13

10 Ibidem, s. 12

mieszkańców<sup>11</sup>. W 2010 roku deklarowanym powodem rezygnacji z potomstwa była dla 1/5 respondentów zła sytuacja materialna, w tym brak własnego mieszkania<sup>12</sup>.

Tabela 1. Podstawowe tendencje w polskiej sytuacji mieszkaniowej

|  | 1988           | 1995           | 1999           | 2002           | 2009           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Mieszkania zamieszkane                               | 10 717         | 11 056         | 11 771,6       | 11 633         | 13 302         |
| Gospodarstwa domowe na 100 mieszkań                  | 111,7          | 113,0          | b.d.           | 114,6          | b.d.           |
| Przeciętna liczba izb w mieszkaniu                   | 3,39           | 3,61           | 3,48           | 3,70           | 3,71           |
| Liczba osób na mieszkanie (na izbę)                  | 3,46<br>(1,02) | 3,46<br>(0,96) | 3,22<br>(0,94) | 3,25<br>(0,88) | 2,87<br>(0,77) |
| Przeciętna pow. użytkowa mieszkania w m <sup>2</sup> | b.d.           | 80,1           | 87,3           | 68,6           | 70,5           |
| Deficyt mieszkań*                                    | 1253           | 1445           | b.d.           | 1704           | b.d.           |

\* Dane z „Raportu” 2007, pozostałe kategorie – dane GUS (Mały Rocznik Statystyczny 2000, 2010).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: 1. *Mały rocznik statystyczny 2000*, GUS; 2. *Mały rocznik statystyczny 2010*, GUS; 3. *Raport 2006 o poprawie sytuacji mieszkaniowej*, 2007. Praca zespołowa wykonana w trybie społecznym: prof. Zofia Bolkowska, dr Elżbieta Hibner, mgr Jacek Koziński, doc. Hanna Kulesza, doc. Tadeusz Nawrot, prof. Piotr Witkowski (kier.), mgr Włodzimierz Witkowski; 4. *Kontrowersje wokół różnych zjawisk dotyczących życia małżeńskiego i rodzinnego. Raport z badań*, CBOS, Warszawa 2008; 5. *Postawy prokreacyjne Polaków. Raport z badań*, CBOS, Warszawa 2010.

11 *Kontrowersje wokół różnych zjawisk dotyczących życia małżeńskiego i rodzinnego*, CBOS, Warszawa, marzec 2008.

12 *Postawy prokreacyjne Polaków. Raport z badań*, CBOS, Warszawa 2010.



## NOTY O AUTORACH

**RAFAŁ BAKALARCZYK** – doktorant w Instytucie Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego. Ukończył politykę społeczną na UW oraz socjologię na Hogskolan Dalarna (Szwecja). Współautor książek *Jaka Polska 2030?* (2010) oraz *Szwecja. Przewodnik nieturystyczny* (2010). Zainteresowania badawcze: gerontologia społeczna, polityka edukacyjna, pomoc społeczna, szwedzki model państwa dobrobytu.

**AGNIESZKA DZIEMIANOWICZ-BĄK** – absolwentka filozofii i pedagogiki na Uniwersytecie Wrocławskim. Doktorantka w Zakładzie Filozofii Społecznej i Politycznej UWrocław. Pracuje na stanowisku badawczym w Instytucie Badań Edukacyjnych. Współautorka książki *Komercjalizacja edukacji – konsekwencje i nowe zagrożenia* (2010). Prowadzi blog o edukacji i szkolnictwie: [mimoszkolnie.pl](http://mimoszkolnie.pl).

**MARCIN RZEPECKI** – prawnik, absolwent Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Specjalizuje się w prawie pracy, doradza związkom zawodowym. Działacz społeczny i polityczny. Radny Rady Powiatu w Bełchatowie.

**MARIA SKÓRA** – absolwentka socjologii na Uniwersytecie Wrocławskim, stypendystka na Københavns Universitet w Danii. Doktorantka w Katedrze Socjologii i Polityki Społecznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu oraz stażystka w Instytucie Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, stypendystka Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie w ramach projektu „Przedsiębiorcza Uczelnia”. Członkini Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej oraz International Association for Feminist Economics.

**MICHAŁ SYSKA** – prawnik, absolwent Uniwersytetu Wrocławskiego. Członek zespołu „Krytyki Politycznej”. Dyrektor Ośrodka Myśli Społecznej im. F. Lassalle’a. Publicysta, publikował m.in. na łamach „Gazety Wyborczej”, „Dziennika”, „Rzeczpospolitej”, „Przeгляdu”, „Trybuny”, „Krytyki Politycznej”. Współautor i redaktor książki *Ile ojczyzn? Ile patriotyzmów?* (2007).

**OŚRODEK MYŚLI SPOŁECZNEJ IM. FERDYNANDA LASSALLE’A** został założony w 2005 r. we Wrocławiu jako niezależne stowarzyszenie, którego celem jest upowszechnianie idei sprawiedliwości społecznej, pokoju, praw człowieka i zrównoważonego rozwoju.

Patronem stowarzyszenia jest Ferdinand Lassalle (1825–1864), twórca pierwszej partii robotniczej w Niemczech, który urodził się we Wrocławiu i w tym mieście został pochowany.

Działania Ośrodka służą formułowaniu krytycznych refleksji o współczesnym świecie i jego rozwoju oraz budowaniu ideowej alternatywy dla postulatów konserwatywno-liberalnych i nacjonalistycznych, które dominują w dzisiejszym dyskursie politycznym w Polsce.

Ośrodek realizuje swoje cele poprzez organizację konferencji, seminariów, szkoleń i warsztatów, działalność badawczą, wydawniczą i publicystyczną oraz kampanie społeczne.

Dzięki współpracy z lewicowymi fundacjami i instytucjami z innych krajów OMS im. F. Lassalle’a bierze także aktywny udział w europejskiej debacie politycznej i międzynarodowych projektach badawczych.

RAPORT DOSTĘPNY RÓWNIEŻ NA:

[WWW.LASSALLE.ORG.PL](http://WWW.LASSALLE.ORG.PL)





OŚRODEK MYŚLI SPOŁECZNEJ IM. FERDYNANDA LASSALLE'A został założony w 2005 r. we Wrocławiu jako niezależne stowarzyszenie, którego celem jest upowszechnianie idei sprawiedliwości społecznej, pokoju, praw człowieka i zrównoważonego rozwoju.

Patronem stowarzyszenia jest Ferdynand Lassalle (1825–1864), twórca pierwszej partii robotniczej w Niemczech, który urodził się we Wrocławiu i w tym mieście został pochowany.

Działania Ośrodka służą formułowaniu krytycznych refleksji o współczesnym świecie i jego rozwoju oraz budowaniu ideowej alternatywy dla postulatów konserwatywno-liberalnych i nacjonalistycznych, które dominują w dzisiejszym dyskursie politycznym w Polsce.

Ośrodek realizuje swoje cele poprzez organizację konferencji, seminariów, szkoleń i warsztatów, działalność badawczą, wydawniczą i publicystyczną oraz kampanie społeczne.

Dzięki współpracy z lewicowymi fundacjami i instytucjami z innych krajów OMS im. F. Lassalle'a bierze także aktywny udział w europejskiej debacie politycznej i międzynarodowych projektach badawczych.

