

Autorka: dr Małgorzata Dziwanowska

Redakcja naukowa: dr hab. Prof. UW Monika Płatek

Uprawnienia związane z rodzicielstwem. **Przejawy dyskryminacji ze względu na płeć.**

Spis treści

Uprawnienia związane z rodzicielstwem	1
1. Wprowadzenie	1
2. Działania na rzecz wsparcia rodziny	3
3. Świadczenia związane z urodzeniem się dziecka	5
a) Urlopy	5
b) Zasiłek macierzyński	9
c) Świadczenie rodzicielskie	11
d) Zasiłek opiekuńczy	13
e) Program 500+	14
4. Podsumowanie	17

1. Wprowadzenie

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat wprowadzono zmiany prawne, które miały zachęcić i ułatwić rodzicielstwo kobiet i mężczyzn, a także zniwelować różnice na tym polu w zakresie obowiązków tradycyjnie przypisanych do konkretnej płci. W praktyce jednak kształtowały one przede wszystkim sytuację prawną kobiet, zarówno tych aktywnych na rynku pracy, jak i tych, które, w wyniku kulturowych i tradycyjnych wzorców postrzegania rodzicielstwa, pracowały na pełnym opiekuńczym etacie poza rynkiem pracy. Należy zauważyć, że nowe regulacje uwzględniają prawa i obowiązki rodzicielskie mężczyzn, przykładowo wprowadzając pojęcie urlopu ojcowskiego. Zarówno jednak zakres czasowy tego urlopu jak i jego reżim nie pozostawiają wątpliwości, że mówiąc o rodzicielstwie ustawodawca nadal wskazuje, iż jest to funkcja obciążająca i przynależąca przede wszystkim rodzicowi płci żeńskiej. Wskazuje na to chociażby język używany przez prawodawcę, który mimo przyjęcia

możliwości dzielenia się opieką nad dzieckiem w pierwszym okresie życia, nadal nazywa ten okres urlopem macierzyńskim.

Działania ustawodawcze uległy zintensyfikowaniu w 2015 i 2016 roku. Część z przyjętych rozwiązań należy ocenić jednoznacznie pozytywnie (rozszerzenie możliwości dzielenia się opieką nad dzieckiem przez oboje rodziców; uwzględnienie w przepisach kodeksu pracy nie tylko uprawnień pracowników, ale także osób objętych ubezpieczeniem społecznym w razie choroby; macierzyństwa pracujących przykładowo na umowę zlecenie czy posiadających własną działalność gospodarczą, którzy dobrowolnie odprowadzają składki na to ubezpieczenie, i in.), niektóre ciągle wymagałyby podjęcia debaty publicznej i dostosowania do wynikającego wprost z artykułu 33 Konstytucji RP wymogu równego traktowania kobiet i mężczyzn (np. prawne ograniczenia w zakresie podziału urlopu macierzyńskiego). Istnieje bowiem realne zagrożenie występowania dyskryminacji pośredniej ujawniającej się w przypadku zastosowania pozornie neutralnego kryterium, które w konsekwencji prowadzi do zaistnienia gorszej sytuacji prawnej i społecznej pewnych grup. W tym wypadku będą to kobiety, których obowiązkowe wykluczenie z rynku pracy w przypadku macierzyństwa wynosi minimum 14 tygodni, podczas gdy mężczyźni mogą ograniczyć się do 2 tygodni urlopu ojcowskiego. Można przypuszczać, że pozornie neutralnym kryterium jest kwestia ochrony zdrowia kobiety w okresie poporodowym, dziwi jednak brak potrzeby ustawodawcy zabezpieczenia podobnego okresu czasowego dla mężczyzn na zbudowania relacji z dzieckiem.

Raport prezentuje współczesne działania ustawodawcy w sferze realizacji polityki prorodzinnej z punktu widzenia przestrzegania zasady równości kobiet i mężczyzn. Zwraca uwagę na obszary, w których w tym zakresie dochodzi do dyskryminacji kobiet ze względu na płeć. Opisuje przy tym zarówno to, co w naszej ocenie stanowi znaczące osiągnięcia, jak i porażki, czy obszary wymagające ulepszenia. Skupiając się na regulacjach dotyczących łączenia pracy zawodowej z rodzicielstwem, uwzględnione zostały zarówno przepisy dotyczące matek jak i – uprawnień przyznawanych ojcom.

Zmiany w prawie mają kulturową moc kształtowania oczekiwań, obyczajów i tradycji, tego, co uchodzi za "naturalne" i "normalne". Wpływają na sposób myślenia i przyjęte praktyki, a także bardzo szybko demaskują sytuacje, w których pojęcie równości kobiet i mężczyzn stanowi jedynie fasadę, kryjącą istotne różnice. Ważne jest więc, aby ich źródłem było faktyczne zrozumienie i przekonanie, że równość kobiet i mężczyzn w zakresie łączenia

funkcji pracowniczych i rodzicielskich jest gwarantem rozwoju państwa poprzez możliwość korzystania z pełnego potencjału pracy zarówno kobiet jak i mężczyzn, a także zapewniania dobrej jakości życia ludzi dzielących się funkcjami rodzicielskim i opiekuńczymi wedle uznania. Służy temu nie tylko wprowadzenie mechanizmów wsparcia w kodeksie pracy czy innych ustawach, ale także zwiększenie poczucia bezpieczeństwa i stabilizacji, w tym ekonomicznej, poprzez działania długofalowe, wieloletnie, mające szansę przetrwać zmiany władz. W tym kontekście warto wskazać na potrzebę prowadzenia działań mających na celu wyrównanie różnic między zarobkami kobiet i mężczyzn, co może stanowić istotną przesłankę decydującą o równościowym podziale obowiązków domowych między kobietami i mężczyznami. Prawo, mające moc sprawczą w wielu aspektach ludzkiego życia, w tym wypadku przegrywa jednak z tradycyjnym, kulturowym pomniejszaniem wartości pracy kobiet, co w konsekwencji skutkuje utrzymywaniem się ugruntowanych schematów podziału obowiązków w gospodarstwach domowych, mimo zwiększania możliwości prawnych ich równościowego podziału między partnerami.

2. Działania na rzecz wsparcia rodziny

Ostatnie dziesięć lat przynosi wiele zmian w zakresie regulacji odnoszących się do kobiet i mężczyzn, związanych z rodzicielstwem. Kolejne rządy zdają się zauważać potrzebę wsparcia rodzicielskich ról kobiet i mężczyzn, a także i rodziny jako odrębnej komórki społecznej. Zwiększenie dotacji państwa na rzecz rodzin decydujących się na dziecko, a także próby aktywizacji rodzicielskiej ojców zaczynają powoli przynosić rezultaty, choć do wyrównania wszystkich istotnych różnic jeszcze daleko.

1. Jednym z pierwszych dodatkowych świadczeń przysługujących rodzicom nowonarodzonego dziecka była wprowadzona w 2006 roku jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka, tzw. becikowe¹, które początkowo przysługiwało niezależnie od dochodu rodziny w wysokości 1000 zł na dziecko. W 2013 roku wprowadzone jednak zostało kryterium dochodowe², które ogranicza możliwość otrzymania takiej pomocy od państwa przez rodziny, których dochód w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 1922 zł.

¹ Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z roku 2006, nr 12 poz. 67)

² Ustawa z dnia 12 października 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z roku 2012, poz. 1255)

2. W 2010 roku w kodeksie pracy³ pojawił się urlop ojcowski, którego głównym celem było uaktywnienie ojców pracujących na umowę o pracę w zakresie opieki nad dzieckiem. Ustawa przewidywała, że w pierwszym roku jego funkcjonowania będzie miał wymiar jednego tygodnia, a od roku 2012 uległ on wydłużeniu do dwóch tygodni. Jego wykorzystanie było możliwe w okresie pierwszych dwunastu miesięcy od urodzenia się dziecka. Kolejna zmiana kodeksu pracy⁴ wydłużyła ten czas do 24 miesięcy. Należy jeszcze raz podkreślić, że to uprawnienie jest nierozdzielnie związane z faktem bycia ojcem, a także pracownikiem zatrudnionym na umowę o pracę. Jest to urlop płatny w całości, a pracodawca nie ma podstaw do odmowy jego udzielenia.

3. W 2013 roku wydłużony został okres płatnej opieki nad dzieckiem przez matkę pracującą na umowę o pracę z 20 do 52 tygodni⁵. W zależności od przyjętego przez matkę rozwiązania otrzymywanie wynagrodzenie wynosi 100% przez pierwsze 26 tygodni i 60% przez pozostały okres, lub 80% przez 52 tygodnie. Należy zaznaczyć, że w pierwotnym brzmieniu przepisów zmiana miała obejmować matki, które urodziły dzieci w drugim kwartale roku 2013, jednak rząd ugiął się pod presją opinii publicznej, rozszerzając to uprawnienie również na matki z pierwszego kwartału. Obecnie, możliwość podjęcia decyzji o wysokości wypłacanego wynagrodzenia w konkretnych okresach, powodować może pewne nierówności pomiędzy matkami, które od początku decydują się na spędzenia z dzieckiem całych 52 tygodni, a tymi które wstępnie wykorzystują tylko urlop macierzyński płatny 100%. Wynika to z przepisów o świadczeniu rodzicielskim, które zostaną poddane analizie w dalszej części raportu.

4. Największe emocje w ostatnim czasie wzbudziła nowelizacja ustawy o świadczeniach rodzinnych⁶ i ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa⁷ z 2015 roku, która w początkowym brzmieniu dyskryminowała kobiety prowadzące własną działalność gospodarczą. Protesty przedsiębiorczych kobiet doprowadziły w rezultacie do kolejnych zmian w prawie⁸, które nastąpiły jeszcze zanim

³ Ustawa z dnia 25 listopada 2010 roku o zmianie ustawy - Kodeks pracy (Dz. U. z roku 2010, nr 249, poz. 1655)

⁴ Ustawa z dnia 24 lipca 2015 roku o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z roku 2015, poz. 1268)

⁵ Ustawa z dnia 28 maja 2013 roku o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z roku 2013, poz. 675)

⁶ Dz. U. z roku 2015, poz. 1268 - dodanie świadczenia rodzicielskiego przysługującego między innymi osobom bezrobotnym i studentom.

⁷ Dz. U. z roku 2015, poz. 1066 - zmiana dotyczyła sposobu obliczania wysokości zasiłku macierzyńskiego, który zgodnie z nowelizacją miał być ustalany na podstawie średnich podstaw z ostatnich 12 miesięcy

⁸ Dz. U. z roku 2015, poz. 1735 - „9a. Składka na ubezpieczenie zdrowotne nie jest opłacana przez osobę, której zasiłek macierzyński nie przekracza miesięcznie kwoty świadczenia rodzicielskiego, o którym mowa w

uchwalone ustawy weszły w życie. Rząd zmuszony był uwzględnić zasadę niedziałania prawa wstecz, a także zasadę równego traktowania, co zostanie poddane analizie w dalszej części raportu.

5. W dniu 1 kwietnia 2016 roku w życie weszła najnowsza ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁹, której głównym celem jest przyznanie dodatkowych pieniędzy rodzinom decydującym się na posiadanie co najmniej dwójki dzieci. Ta forma wsparcia ma na celu promowanie wielodzietności, jednak w konsekwencji może doprowadzić do poważnych następstw, które dotknąć mogą w dużej mierze kobiet. Warto przyrzeć się tym regulacjom bliżej, nie tylko ze względu na nierówne traktowanie rodzin posiadających jedno dziecko, ale także z perspektywy przyszłości zawodowej i emerytalnej kobiet.

Poniżej przeanalizowane zostaną niektóre z powyższych świadczeń, w kontekście ich faktycznego wsparcia dla kobiet i mężczyzn w zakresie rodzicielstwa, w szczególności uwzględniając różne podstawy ich przysługiwania, ograniczenia w ich przyznawaniu, a także realne skutki ich istnienia. Pominięcie jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka jest uzasadnione jej obecnie niewielkim wpływem na sytuację prawną kobiet.

3. Świadczenia związane z urodzeniem się dziecka

a) Urlopy

Ustawa z dnia 24 lipca 2015 roku o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw¹⁰ – wprowadza liczne zmiany w zakresie urlopów macierzyńskiego i rodzicielskiego, które weszły w życie w styczniu 2016 roku. Niektóre, tak jak ten włączający dodatkowy urlop macierzyński do wymiaru urlopu rodzicielskiego, można uznać za mające charakter porządkujący czy ujednolicający, inne jednak posiadają znacznie większe znaczenie dla rodziców będących pracownikami, lub posiadającymi ubezpieczenie społeczne w razie choroby lub macierzyństwa. Warto zaznaczyć, że ustawodawca wprowadza zmiany, które pozwalają na włączenie ojców dziecka w sprawowanie nad nim opieki w znacznie szerszym zakresie niż było to możliwe dotychczas, a także uelastycznia system korzystania z urlopów rodzicielskich.

przepisach o świadczeniach rodzinnych, od tytułu do objęcia obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, o którym mowa w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c."; W ustawie z dnia 15 maja 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1066) wprowadza się następujące zmiany: 1) w art. 22 uchyla się ust. 2 i 3.

⁹ Dz. U. z roku 2016, poz. 195

¹⁰ Dz. U. z 2015 roku, poz. 1268

Analiza dotyczyć będzie sytuacji, kiedy rodzi się jedno dziecko, a rodzice posiadają ubezpieczenie w razie choroby lub macierzyństwa. Dotyczy to osób zatrudnionych na umowę o pracę, którzy takie ubezpieczenie muszą mieć obowiązkowo opłacone, a także osób opłacających dobrowolną składkę na ubezpieczenie chorobowe, przykładowo z tytułu wykonywanej umowy zlecenia lub prowadzenia działalności gospodarczej. W takich bowiem przypadkach, znowelizowany kodeks pracy, przewiduje możliwość dzielenia się urlopami w poniżej opisanym zakresie.

Na wstępie należy zaznaczyć, że ustawodawca zdecydował się na włączenie w zakres urlopu rodzicielskiego dodatkowego urlopu macierzyńskiego, który wynosił 6 tygodni. Z perspektywy językowej jest to bardzo jasna informacja dla korzystających, że nie jest to czas na wykonywanie obowiązków macierzyńskich, a rodzicielskich, obejmując tym samym oboje rodziców. Co ciekawe, w przypadku wybrania systemu pobierania wynagrodzenia w wymiarze 100% i 60%, mimo że 6 tygodni dodatkowego urlopu macierzyńskiego zostało włączone w urlop rodzicielski, ciągle będzie przysługiwało za nie 100% wynagrodzenia. W chwili obecnej urlop macierzyński wynosi 20 tygodni, przy czym kobieta może wykorzystać maksymalnie 6 tygodni przed porodem (art. 180§2 kp), natomiast po porodzie musi wykorzystać co najmniej 14 tygodni (art. 180§4 kp). Jeśli nie decyduje się na wykorzystanie urlopu macierzyńskiego przed porodem po 14 tygodniach od porodu może przekazać pozostałą część ojcu (pracownikowi, bądź posiadającemu ubezpieczenie chorobowe). Jeśli ubezpieczona matka chce zrezygnować z pobierania zasiłku macierzyńskiego, również ma do tego prawo po upływie 14 tygodniu - wtedy jej obowiązki opieki nad dzieckiem przejmuje ojciec zatrudniony na umowę o pracę.

Długość urlopu rodzicielskiego wynosi obecnie 32 tygodnie (6 tygodni dawnego dodatkowego urlopu macierzyńskiego i 26 tygodni urlopu rodzicielskiego) i przysługuje zarówno matce jak i ojcu dziecka, jeśli posiadają umowę o pracę (urlop rodzicielski przysługuje jedynie pracownikom – np. w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą – mają one prawo do otrzymywania zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego). Ustawodawca wprowadził możliwość podziału tego urlopu na maksymalnie 4 części, z możliwością jego wykorzystania w terminie późniejszym (nie tylko bezpośrednio po zakończeniu się urlopu macierzyńskiego), nie później jednak niż do końca roku kalendarzowego, w którym dziecko ukończy szósty rok życia. Warto jednak zaznaczyć, że jeśli rodzice decydują się na korzystanie z tego urlopu w częściach, to liczba

wykorzystanych w ten sposób części pomniejsza liczbę części przysługującego urlopu wychowawczego. Ważne jest jednak to, że rodzice mogą korzystać z tego urlopu jednocześnie, a suma tak wykorzystanych tygodni nie może przekraczać 32. Oznacza to, że w przypadku jednoczesnego pozostawania na urlopie rodzicielskim przez matkę i ojca, mogą oni spędzić z dzieckiem 16 tygodni.

Do dnia 2 stycznia 2016 roku rodzice mieli możliwość jednoczesnego korzystania z urlopu rodzicielskiego i wykonywania pracy u swojego pracodawcy w wymiarze nie przekraczającym pół etatu, co nie wpływało jednak na długość urlopu. Obecnie ulega on proporcjonalnemu wydłużeniu, nie bardziej jednak niż do 64 tygodni. Pozwala to rodzicom nie tylko na dłuższe sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem, ale także na utrzymanie stałego kontaktu z pracą zawodową, co w konsekwencji zmniejsza szanse na wypadnięcie z rynku pracy.

Ustawodawca wprowadził możliwość dzielenia się przez rodziców płatnym urlopem na dziecko, a także pozostawił w ich decyzji formę przyjmowania zasiłku macierzyńskiego i rodzicielskiego, w wymiarze 100% i 60% w rozliczeniu półrocznym (100% wynagrodzenia przez 26 tygodni i 60% wynagrodzenia przez 26 tygodni), lub 80% wynagrodzenia w rozliczeniu rocznym (80% przez 52 tygodnie - w tym wypadku na płatnym urlopie zawsze będzie matka dziecka, która musi obowiązkowo wykorzystać 14 tygodni po porodzie). Oprócz więc czynnika motywacyjnego dla ojców, by włączyć się w opiekę nad dzieckiem, w postaci przepisów umożliwiających mu korzystanie z urlopów macierzyńskiego i rodzicielskiego, pojawiać się może także czynnik ekonomiczny. W sytuacji gdy ojciec zarabia mniej niż matka, rodzina będzie mniej stratna finansowo, jeśli matka wykorzysta pierwsze 26 tygodni urlopu płatne w 100% i wróci do pracy, a ojciec podejmie się opieki nad dzieckiem przez pozostałe 26 tygodni otrzymując 60% swojego wynagrodzenia. W ich domowym budżecie zostanie więcej pieniędzy niż gdyby matka została w domu z dzieckiem na rok pobierając 80% swojego wynagrodzenia.

Oprócz 52 tygodni płatnego urlopu rodzice posiadający umowę o pracę mogą skorzystać z bezpłatnego urlopu wychowawczego, który przysługuje w wymiarze 36 miesięcy. Można go wykorzystać do zakończenia roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy 6 lat. Warto zaznaczyć, że ustawodawca przyznaje każdemu z rodziców wyłączone prawo do wykorzystania jednego miesiąca takiego urlopu, który nie może być przekazany drugiemu z rodziców. Przed 2 stycznia 2016 roku rodzice mogli jednocześnie korzystać z takiego urlopu

nie dłużej niż przez 4 miesiące, teraz jeśli tylko chcą i mogą sobie na to pozwolić finansowo, ustawodawca nie wprowadza takich ograniczeń, co sprawia, że mogą jednocześnie wykorzystywać bezpłatny urlop wychowawczy przez 18 miesięcy, co łącznie daje ustawowe 36 miesięcy.

Mimo obietnic wydłużenia urlopu ojcowskiego do 8 tygodni, nowelizacja z lipca 2015 roku nie wprowadziła takiej zmiany. Wynosi on 2 tygodnie, a ojciec może z niego skorzystać w dwóch częściach aż do ukończenia przez dziecko 24 miesięcy (art. 182³ kp). Uprawnienie do korzystania z takiego urlopu jest oczywiście związane z posiadaniem umowy o pracę.

Oceniając wprowadzane zmiany z punktu widzenia zasady niedyskryminacji i równego traktowania kobiet i mężczyzn w perspektywie ostatnich kilku lat, należy zauważyć, że ustawodawca stara się w coraz większym zakresie uwzględnić możliwość sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem przez ojca, jednocześnie w teorii zmniejszając szanse na obciążanie obowiązkami domowymi tylko i wyłącznie kobiet. Warto jednak wskazać, że istnieje tendencja do regulacji przede wszystkim uprawnień pracowniczych, podczas gdy coraz częściej podstawą ekonomicznej stabilności rodzin są umowy cywilnoprawne lub posiadanie własnej działalności gospodarczej. Należy jednak docenić fakt, iż wiele z postulatów płynących ze społeczeństwa, których celem jest wyrównanie dysproporcji między uprawnieniami pracowników a innych osób wykonujących pracę zarobkową, zostają ostatecznie uwzględniane w ustawodawstwie.

Pojawia się jeszcze jeden istotny element. Możliwość dzielenia się obowiązkami związanymi z opieką nad dzieckiem pomiędzy obojgiem rodziców sprawia, że kobiety przestają być postrzegane przez pracodawców jako potencjalne obciążenie. Mają możliwość szybszego powrotu do pracy po porodzie, a to zwiększa ich szanse na utrzymanie pracy po urodzeniu dziecka, czy też na otrzymanie awansu. W konsekwencji, można się spodziewać, że otrzymają one wyższe emerytury, choć w tym zakresie pewnie skuteczniejszym działaniem byłoby wprowadzenie równej płacy za pracę o równej wartości, bez względu na płeć osoby ją wykonującej. Podkreślić należy, że nawet w sytuacji, gdy istniejące możliwości w zakresie sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem są rzadko wykorzystywane przez ojców, potencjalny pracodawca musi liczyć się z taką ewentualnością, tak samo jak tradycyjnie należało brać takie rozwiązanie pod uwagę w przypadku kobiet. Paradoksalnie również warto wskazać, że taka zależność w przypadku kobiet jest często związane z ich młodym,

reprodukcyjnym wiekiem, podczas gdy w przypadku mężczyzn, należy się z nią liczyć przez znacznie dłuższy okres.

b) Zasiłek macierzyński

Na przełomie 2015 i 2016 roku wprowadzono wiele zmian w zakresie uprawnień do otrzymywania zasiłku macierzyńskiego. Ustawa z dnia 15 maja 2015 roku o zmianie ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz niektórych innych ustaw¹¹ była szeroko krytykowana za nierówne traktowanie osób uprawnionych do zasiłku, w szczególności dyskryminację przedsiębiorczych kobiet. Jej głównym celem było ograniczenie możliwości podwyższania składek za ZUS w trakcie ciąży w celu otrzymywania wyższego zasiłku po porodzie. Jednocześnie jednak, zmianą ustawy o świadczeniach rodzinnych¹² wprowadzono gwarantowany 1000 zł miesięcznie przez rok na każde dziecko, które nie ukończyło roku – jako pomoc skierowaną do osób bezrobotnych czy studentów. W wyniku tych działań okazało się, że kobiety prowadzące działalność gospodarczą i opłacające preferencyjny ZUS, mając jednocześnie obowiązek opłacenia składki na ubezpieczenie zdrowotne, jako zasiłek macierzyński otrzymują od państwa ok. 18 zł, podczas gdy przykładowo osoby bezrobotne, nie odprowadzające żadnych składek, miały otrzymywać gwarantowany 1000 zł. W wyniku wielu protestów i szerokiej debaty publicznej

¹¹ Dz. U. z roku 2015, poz. 1066 - Art. 48. 1. Podstawę wymiaru zasiłku chorobowego przysługującego ubezpieczonemu niebędącemu pracownikiem stanowi przeciętny miesięczny przychód za okres 12 miesięcy kalendarzowych poprzedzających miesiąc, w którym powstała niezdolność do pracy. 2. Przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego przysługującego ubezpieczonemu niebędącemu pracownikiem stosuje się odpowiednio przepisy art. 36 ust. 2–4, art. 38 ust. 1, art. 42, art. 43 i art. 46, z zastrzeżeniem art. 48a–50; Art. 48a. 1. W przypadku ubezpieczonego, dla którego podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe stanowi zadeklarowana kwota, podlegającego ubezpieczeniu chorobowemu przez okres krótszy niż okres, o którym mowa w art. 48 ust. 1, podstawę wymiaru zasiłku chorobowego stanowi suma: 1) przeciętnej miesięcznej najniższej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe, po odliczeniach, o których mowa w art. 3 pkt 4, za pełne miesiące kalendarzowe ubezpieczenia, z których przychód podlega uwzględnieniu w podstawie wymiaru zasiłku, oraz 2) kwoty stanowiącej iloczyn jednej dwunastej przeciętnej kwoty zadeklarowanej jako podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe, w części przewyższającej najniższą podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe, po odliczeniach, o których mowa w art. 3 pkt 4, za pełne miesiące kalendarzowe ubezpieczenia, z których przychód podlega uwzględnieniu w podstawie wymiaru zasiłku, oraz liczby tych miesięcy; Art. 22. 1. Zasiłki chorobowe, wyrównawcze, macierzyńskie i opiekuńcze oraz świadczenie rehabilitacyjne, do których prawo powstało przed dniem wejścia w życie art. 1 pkt 8–12, wypłaca się na zasadach i w wysokości obowiązujących przed tym dniem za cały okres nieprzerwanej niezdolności do pracy. 2. Świadczenie rehabilitacyjne przyznane po zakończeniu pobierania zasiłku chorobowego, do którego prawo powstało przed dniem wejścia w życie art. 1 pkt 8–12, ustala się z uwzględnieniem podstawy wymiaru zasiłku chorobowego ustalonej według zasad obowiązujących przed tym dniem. 3. Jeżeli prawo do zasiłku osoby niebędącej pracownikiem powstało przed dniem wejścia w życie art. 1 pkt 8–12, a po wejściu w życie tych przepisów ma miejsce przerwa w pobieraniu zasiłku albo nastąpi zmiana rodzaju pobieranego zasiłku, przepisu art. 43 ustawy, o której mowa w art. 1, nie stosuje się. (art. 43 Podstawy wymiaru zasiłku nie ustala się na nowo, jeżeli między okresami pobierania zasiłków zarówno tego samego rodzaju, jak i innego rodzaju nie było przerwy albo przerwa była krótsza niż 3 miesiące kalendarzowe.)

¹² Dz. U. z roku 2015, poz. 1217

dyskryminujące przepisy zostały zmienione jeszcze przed ich faktycznym wejściem w życie. Ustawa z dnia 25 września 2015 roku o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw¹³ zmianie uległ art. 82 poprzez dodanie ustępu 9a, który zwalnia z opłacania obowiązkowej składki na ubezpieczenie zdrowotne te osoby, których zasiłek macierzyński nie przekracza miesięcznie kwoty świadczenia rodzicielskiego. Dodatkowo, ustawa w artykule 22 cofnęła zmiany dotyczące wyliczania wysokości zasiłku macierzyńskiego na podstawie średniej z ostatnich 12 miesięcy w stosunku do osób, które prawo do takiego zasiłku nabyły przed dniem wejścia w życie nowych zasad ich obliczania. Stąd, osoby które przed dniem wejścia w życie ustawy opłaciły większe składki na ZUS, chcąc otrzymać wyższy zasiłek macierzyński, mają do tego prawo, a nowy system wyliczeń obowiązywać będzie w stosunku do osób, które po wejściu w życie ustawy będą chciały skorzystać z otrzymywania zasiłku macierzyńskiego.

Nowe zasady obliczania wysokości takiego zasiłku stanowią, że jeśli niezdolność do pracy powstała przed upływem pierwszego miesiąca kalendarzowego ubezpieczenia chorobowego, to nieważne, jaka została zadeklarowana składka, bo zasiłek macierzyński uzyska się od jednej z minimalnych podstaw, w zależności czy ZUS był preferencyjny czy pełny. Oznacza to, że ustawodawca wyeliminował możliwość założenia działalności gospodarczej w celu zadeklarowania jednorazowo najwyższej składki, a następnie otrzymywania przez rok wysokiego zasiłku macierzyńskiego. Wielokrotnie podkreślano, że tego typu działania są niewłaściwe, a kobiety w ten sposób wyłudniają pieniądze od państwa.

W przypadku, gdy niezdolność do pracy powstała w późniejszym okresie, to podstawę do obliczenia wymiaru zasiłku będzie stanowiła suma najniższej podstawy wymiaru składki oraz kwota stanowiąca 1/12 kwot nadwyżek ponad tą najniższą podstawę za każdy miesiąc. Ilustrując to przykładem – jeśli kobieta opłaci najwyższą możliwą składkę na ZUS przez 3 miesiące, to jej zasiłek będzie wyliczony poprzez obliczenie nadwyżki opłaconej składki ponad minimalną podstawę, podzielenie tej nadwyżki przez 12, a następnie pomnożenie jej przez liczbę miesięcy, w których była opłacana. Ta kwota zostanie dodana do podstawy minimalnej i łącznie stanowić będą kwotę otrzymywanego zasiłku macierzyńskiego. W skrócie oznacza to, że kobiety, które nie opłaciły najwyższej składki na ZUS w okresie co najmniej 12 miesięcy poprzedzających poród, nie będą miały możliwości otrzymywania najwyższego możliwego zasiłku macierzyńskiego.

¹³ Dz. U. z roku 2015, poz. 1735

Warto tutaj zaznaczyć, że w przypadku zatrudnienia na umowę o pracę taki skomplikowany system wyliczeń w ogóle nie obowiązuje. Wystarczy bowiem jednorazowe opłacenie składki na ubezpieczenie chorobowe, aby otrzymać zasiłek macierzyński, dla którego podstawę stanowić będzie ustalone miesięczne wynagrodzenie. Stawianie w lepszej sytuacji kobiet zatrudnionych na umowę o pracę w stosunku do kobiet, które prowadzą działalność gospodarczą jest jawnym naruszeniem zasad równości i równego traktowania wynikających wprost z Konstytucji RP.

c) Świadczenie rodzicielskie

Nowelizacja¹⁴ ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych¹⁵ wprowadza cały nowy rozdział 3a dotyczący nowego świadczenia, jakie będą otrzymywać rodzice, którym dotychczas nie przysługiwała żadna długofalowa pomoc finansowa w sytuacji urodzenia się dziecka, lub – przysługujące świadczenie nie przekraczało 1000 zł. Świadczenie rodzicielskie przysługuje od 1 stycznia 2016 roku, w wysokości 1000 zł miesięcznie przez cały okres odpowiadający urlopom macierzyńskiemu i rodzicielskiemu, czyli w wymiarze co najmniej 52 tygodni (okres przez jaki będzie można pobierać świadczenie zależy jest od liczby urodzonych dzieci). To świadczenie należy uznać za pierwsze działania na tak szeroką skalę mające wesprzeć rodzicielstwo niezależnie od formy zatrudnienia rodziców.

Osobami uprawnionymi do jego pobierania są przede wszystkim osoby bezrobotne, studenci, rolnicy, osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, ale także osoby zatrudnione lub prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, jeśli nie będą pobierały zasiłku macierzyńskiego lub będzie on niższy niż 1000 zł. Co ważne, świadczenie nie jest zależne od kryterium dochodowego w rodzinie, nie ma jednak możliwości jego pobierania, jeśli drugi rodzic w tym samym czasie otrzymuje zasiłek macierzyński lub wynagrodzenie związane z przebywaniem na urlopie macierzyńskim lub rodzicielskim. Ubiegać się o nie mogą zarówno rodzice dzieci, które przyszły na świat w roku 2016, jak i tych, które urodziły się w roku 2015, za okres od 1 stycznia 2016 roku do ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia.

Wprowadzenie tego świadczenia w jego pierwotnej wersji uświadomiło podtrzymywanie w przyjętym prawie wzorców nierównego traktowania kobiet, a także minimalizowania wartości

¹⁴ Dz. U. z roku 2015, poz. 114

¹⁵ Dz. U. z roku 2003, nr 228, poz. 2255

ich pracy. Okazało się bowiem, że kobiety prowadzące własną działalność gospodarczą przez okres krótszy niż dwa lata, czyli opłacające preferencyjne składki ZUS, po opłaceniu obowiązkowej składki zdrowotnej otrzymają od państwa kwotę niecałych 18 złotych miesięcznie, podczas gdy kobiety bezrobotne, które nie opłacają żadnych składek na ubezpieczenie społeczne, mogą liczyć na gwarantowany 1000 zł miesięcznie przez rok. Trudno zarzucić ustawodawcy złą wolę, gdyż błąd został skorygowany jeszcze zanim przepisy o świadczeniu rodzicielskim weszły na dobre w życie, jednak zauważyć warto określony sposób myślenia, który charakteryzuje naszego ustawodawcę, uwzględniający przede wszystkim tradycyjny system podziału ról społecznych, w którym kobieta pełni rolę mniej produktywną, słabszą ekonomicznie i rynkowo, wymagającą wsparcia właśnie ze względu na te cechy, a nie ze względu na swoją ciężką pracę i przedsiębiorczość.

Ustawodawca uwzględnił postulaty równego traktowania kobiet – niezależnie od statusu społecznego czy ekonomicznego – i ustawą z dnia 25 września 2015 roku o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw¹⁶ dodał art. 9a, który zwolnił z obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie zdrowotne osoby, których zasiłek macierzyński nie przekracza kwoty świadczenia rodzicielskiego, czyli 1000 zł (regulacja dotyczy matek prowadzących działalność gospodarczą i opłacających preferencyjny ZUS). Jednocześnie zostało wprowadzone wyrównanie do kwoty 1000 zł dla wszystkich osób, które na podstawie przysługujących im tytułów otrzymywałyby kwotę niższą niż gwarantowane świadczenie rodzicielskie¹⁷.

Takie rozwiązanie jest szczególnie ciekawe w przypadku osób pracujących na umowę o pracę, otrzymujących wynagrodzenie minimalne, które w roku 2016 wynosi 1850 zł brutto, czyli ok. 1355 zł netto. W przypadku podjęcia decyzji o łącznym wykorzystaniu urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego pracownik otrzyma 80% swojego wynagrodzenia przez okres jednego roku, czyli kwotę ok. 1080 zł miesięcznie netto. Jeśli jednak najpierw wykorzysta urlop macierzyński i część rodzicielskiego otrzymując 100% swojego wynagrodzenia, a następnie dopiero złoży wniosek o wykorzystanie urlopu rodzicielskiego, płatnego w wysokości 60% wynagrodzenia, co w tym wypadku stanowi ok. 810 zł netto,

¹⁶ Dz. U. z roku 2015, poz. 1735

¹⁷ W ustawie z dnia 15 maja 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. poz. 995) w art. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie: „2) w art. 24 ust. 7 otrzymuje brzmienie: „7. W przypadku gdy uzyskanie dochodu powoduje utratę prawa do świadczeń rodzinnych lub obniżenie ich wysokości, świadczenia nie przysługują lub przysługują w niższej wysokości od miesiąca następującego po pierwszym miesiącu od miesiąca, w którym dochód został uzyskany.” (Dz. U. z roku 2015, poz. 1735)

może ubiegać się o wyrównanie świadczenia do 1000 zł na podstawie obowiązujących przepisów o świadczeniu rodzicielskim. Podobnie będzie w sytuacji, gdy pracownik pracuje na niepełny etat zarabiając miesięcznie kwotę oscylującą w okolicy wynagrodzenia minimalnego.

d) Zasiłek opiekuńczy

Osobom ubezpieczonym przysługuje zasiłek opiekuńczy¹⁸ w sytuacji konieczności sprawowania opieki nad dzieckiem do lat 8 w przypadku nieprzewidzianego zamknięcia żłobka, przedszkola lub szkoły, porodu, choroby lub pobytu w szpitalu rodzica stale opiekującego się dzieckiem, a także w przypadku opieki nad chorym dzieckiem w wieku do ukończenia 14 lat. Zasiłek przysługuje przez okres zwolnienia od wykonywania pracy z powodu konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem, na czas nie dłuższy niż 60 dni w roku kalendarzowym w wymiarze 80% podstawy wymiaru zasiłku. To dodatkowe uprawnienie jest szczególnie ważne dla rodziców, których dzieci często chorują, a w związku z tym wymagają opieki domowej. Mimo, iż uprawnienie to przysługuje obojgu rodzicom najczęściej korzystają z niego kobiety. Jest to wynikiem kilku nakładających się na siebie czynników – tradycyjnych i kulturowych, które ściśle określają miejsce kobiety w rodzinie jako opiekunki (do dzieci, męża, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób chorych), ale także ekonomicznych – kobiety zarabiają mniej (co w praktyce często prowadzi do postrzegania ich pracy jako mniej wartościowej), więc ich zwolnienie z wykonywania obowiązków pracowniczych w mniejszym stopniu odbija się na domowym budżecie. Tradycyjnie, matki, które wykonywały nieodpłatną pracę opiekuńczą w rodzinie traktowane były (i ciągle są) jako osoby spełniające się w swojej roli, wykonujące czynności, do których zostały stworzone. Jeśli to zadanie przejmuje mężczyzna, co ciągle zdarza się niezwykle rzadko, podkreślana jest "nienaturalność" takiej sytuacji poprzez kreowanie go na bohatera zmagającego się z ogromnymi przeciwnościami losu. Kobiety po prostu wykonują swoją powinność. Nietrudno zauważyć, że prawo przejmuje te wzorce i wzmacnia je w praktyce.

Warto jednak pamiętać, że okres pobierania zasiłku opiekuńczego jest okresem tzw. nieskładkowym zgodnie z ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹⁹, czyli w przypadku ustalania prawa do świadczeń emerytalnych i rentowych nie są uwzględniane w pełnym wymiarze, a jedynie w wymiarze nieprzekraczającym jednej

¹⁸ Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 roku o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z roku 2010, nr 77, poz. 512)

¹⁹ Dz. U. z roku 1998, nr 162, poz. 1118

trzeciej udowodnionych okresów składkowych. Należy więc zaznaczyć, że rodzice dzieci, które często chorują lub chorują na choroby przewlekłe, na przykład astmę, korzystający z takiego zasiłku muszą liczyć się z tym, że niekorzystnie wpłynie on na wysokość ich emerytury czy renty. Promocja dzielenia się opieką nad dziećmi w równych częściach między kobiety i mężczyzn powinna więc dotyczyć nie tylko okresów urlopu macierzyńskiego czy rodzicielskiego, ale także okresów późniejszych w życiu dziecka. Będzie to na pewno z korzyścią nie tylko dla zapewnienia równości szans i możliwości kobiet i mężczyzn, ale także dla dzieci, które będą miały szanse obcowania z obojgiem rodziców.

e) Program 500+

1 kwietnia 2016 roku weszły w życie przepisy ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci²⁰, których głównym celem jest zapewnienie wsparcia finansowego dla rodzin decydujących się na posiadanie więcej niż jednego dziecka i częściowe pokrycie wydatków związanych z zaspokojeniem potrzeb życiowych i wychowywaniem dzieci²¹. Ustawa realizuje obietnice partii rządzącej zawarte w jej programie wyborczym z 2014 roku²² oraz częściowo również obietnice z kampanii wyborczej, w której obiecywano dofinansowanie w kwocie 500 zł na każde dziecko. Uchwalona ustawa ogranicza wsparcie do rodzin najbiedniejszych, a także tych, w których wychowuje się co najmniej dwójka dzieci poniżej 18 roku życia. Warto zaznaczyć, że ustawa pomija istnienie w rodzinach dzieci powyżej 18 roku życia. Oznacza to, że rodzina, w której jest przykładowo trójka dzieci, w tym dwójka pełnoletnich, nie otrzyma zgodnie z ustawą żadnego wsparcia, niezależnie czy takie dzieci są finansowo niezależne, czy studiują lub z innych przyczyn pozostają na utrzymaniu rodziców.

Ustawa przewiduje natomiast rozwiązania w sytuacji gdy w rodzinie jest co najmniej dwójka niepełnoletnich dzieci i wtedy rodzice mogą ubiegać się o kwotę 500 zł na drugie, trzecie i każde następne dziecko. Również w przypadku rodzin najbiedniejszych, czyli takich w których miesięczny dochód na osobę nie przekracza kwoty 800 zł (1200 zł w przypadku rodzin, w których wychowują się dzieci z niepełnosprawnością), możliwość uzyskania wsparcia finansowego istnieje już w przypadku pierwszego czy jedynego dziecka. Proces składania wniosków ruszył 1 kwietnia, a organy decyzyjne mają 3 miesiące na wydanie decyzji. W Pierwszym rozdziale dodatek będzie przyznawany na okres od kwietnia (lub od chwili złożenia wniosku, jeśli osoba uprawniona złoży wniosek po 30 czerwca) do 30

²⁰ Dz. U. z roku 2016, poz. 195

²¹ Uzasadnienie do projektu ustawy: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex> (dostęp: 10.04.2016), str. 60

²² Program Wyborczy Prawa i Sprawiedliwości, 2014, str. 108

września. W kolejnych latach świadczenie będzie przyznawane na rok, od października do września. Coroczna weryfikacja jest spójna z systemem przyznawania zasiłków.

Ustawa nie przewiduje górnej granicy dochodów w rodzinie, która dyskwalifikowałaby ją z możliwości ubiegania się o otrzymanie tego świadczenia. Oznacza to, że w przypadku posiadania co najmniej dwójki niepełnoletnich dzieci, wsparcie otrzymają zarówno rodziny bardzo ubogie jak i bardzo bogate. W przypadku, gdy w rodzinie jest tylko jedno dziecko, a dochód w przeliczeniu na członków rodziny jest niewielki, ustawodawca nie zdecydował się na przyjęcie rozwiązania "złotówka za złotówkę"²³, które w przypadku przyznawania zasiłków rodzinnych funkcjonuje od początku 2016 roku. Oznacza to, że rodziny, które chciałyby otrzymać świadczenie na pierwsze bądź jedyne dziecko, przekraczające próg dochodowy nawet o kilkanaście groszy są pozbawione szansy na otrzymanie wsparcia finansowego od państwa.

Należy zaznaczyć, że zwiększenie nakładów państwa na politykę prorodzinną²⁴ jest elementem pozytywnym, który ujęty systemowo mógłby doprowadzić do osiągnięcia planowanych przez rząd rezultatów w postaci zwiększenia dzietności w Polsce. Niestety, będąc działaniem jednostkowym, nie wspartym innymi filarami prawidłowo skonstruowanej polityki prorodzinnej, na przykład szeroką infrastrukturą żłobkowo-przedszkolną, oprócz deficytów w budżecie państwa może nie przynieść żadnych innych wymiernych rezultatów, a wręcz przyczynić się do zwiększenia w przyszłość nakładów na świadczenia z pomocy społecznej.

Przede wszystkim ustawa nie daje możliwości na ustabilizowanie sytuacji finansowej wszystkim rodzinom, a jedynie niektórym, prowadząc do znaczących nierówności. Samotna matka z 2-letnim dzieckiem, pracująca, opłacająca publiczny żłobek (ok. 600 zł/mc) zarabiająca 1650 zł nie dostanie 500 zł na to dziecko, bo za dużo zarabia. Gdyby nie miała pracy i żyła jedynie z zasiłków takie świadczenie już by jej przysługiwało. Co więcej, jeśli nie pracuje, a dziecko nie skończyło jeszcze roku, dodatkowo przysługuje jej świadczenie rodzicielskie w wysokości 1000 zł. Jasno z tego wynika, że w sytuacji, gdy urodzi się dziecko, bardziej opłaca się niepracować i otrzymywać 1500 zł od państwa, niż podjąć

²³ Ustawa z dnia 15 maja 2015 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z roku 2015, poz. 995)

²⁴ Szeroka analiza tego tematu jest dostępna w raporcie: Prawa kobiet, prawa obywatelskie pod rządami PiS-u, Raport Kongresu Kobiet i Stowarzyszenia Równość i Nowoczesność, str. 25-46

zatrudnienie i zarabiać 150 zł więcej, kosztem opłacenia publicznego żłobka.

Może to doprowadzić do zmniejszenia aktywności zawodowej kobiet, a w konsekwencji wykluczenia ich z rynku pracy. Taka sytuacja może mieć miejsce w szczególności w sytuacji, gdy rodzina składa się z co najmniej czwórki niepełnoletnich dzieci, co daje gwarancje otrzymywania co najmniej 1500 zł miesięcznie przez okres kilkuletni. Biorąc pod uwagę tradycyjne wzorce i modele rodziny utrzymujące się w kulturze Polskiej, matki mogą rezygnować z pracy zawodowej na rzecz wychowywania dzieci pozbawiając się kontaktu z rynkiem pracy na długie lata. W sytuacji gdy pierwsze dziecko skończy 18 lat i wysokość świadczenia zacznie się zmniejszać, powrót do wykonywania pracy zawodowej przez kobiety może być niezwykle trudny, a nawet czasem niemożliwy. W perspektywie będziemy więc mieli do czynienia ze zwiększeniem się nakładów na świadczenia z pomocy społecznej, a także większe prawdopodobieństwo życia w ubóstwie przez matki pełnoletnich dzieci, które poświęciły się ich wychowaniu. Przyznanie tak wysokiego wsparcia finansowego, biorąc pod uwagę chociażby wysokość minimalnego wynagrodzenia (1850 zł brutto w 2016 roku) jest działaniem prowadzącym w konsekwencji do utrzymania szerokiej grupy osób poza rynkiem pracy. Taka sytuacja może w szczególności dotyczyć kobiet.

Wskazuje się, że tylko spójna, wielowymiarowa polityka prorodzinna może być odpowiedzią na obecny niż demograficzny. Do jej podstawowych założeń nie powinno jednak należeć rozdawanie pieniędzy, ale tworzenie atmosfery bezpieczeństwa i komfortu, w której kobiety i mężczyźni będą mogli bez obaw o przyszłość podejmować decyzje o posiadaniu dzieci. Tak polityka powinna być wielopoziomowa i koherentna, nastawiona na osiągnięcie rezultatów w perspektywie wieloletniej, ale przede wszystkim powinna być trwała i realizowana niezależnie od rządzącej opcji politycznej. Trudno bowiem przypuszczać, że dla dobrze wykształconych, myślących przyszłościowo i długofalowo kobiet i mężczyzn zachętą do posiadania większej liczby dzieci będzie dodatkowe świadczenie wychowawcze, które mogą uzyskać za kilka lat (w przypadku jeśli posiadają jedno dziecko lub nie posiadają ich wcale) jeśli widzą jak szybko wprowadzane są zmiany legislacyjne, a także słyszą opinie ekspertów krytykujących takie rozwiązania²⁵. Obserwacja działań obecnego rządu w sferach ściśle związanych z rodzicielstwem również nie napawa optymizmem. Zmiana ustawy o obowiązku szkolnym sześciolatków²⁶ doprowadziła do sytuacji, w której w publicznych przedszkolach

²⁵ <http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/914224,kolodko-pis-obietnice-procedura-nadmiernego-deficytu-w-2017-r.html>; <http://tvn24bis.pl/z-kraju,74/grzegorz-kolodko-o-500-plus,634143.html> (dostęp: 10.04.2016)

²⁶ Ustawa z dnia 29 grudnia 2015 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z roku 2016, poz. 35)

zabrakło miejsc na trzylatków, a nauczyciele nauczania początkowego w szkołach mogą stracić pracę ze względu na mniejszą liczbę tworzonych pierwszych klas. Gdyby ustawa została gruntownie przemyślana, a także oszacowane zostałyby jej konsekwencje, można by przypuszczać, że rząd zdecydowałby się na wprowadzenie dodatkowych rozwiązań, przykładowo obligując rodziców sześciolatków, którzy decydują się na odroczenie obowiązku szkolnego, do przeniesienia dziecka do oddziałów "0". W ten sposób zarówno trzylatki znalazłyby miejsce w placówkach, jak i nauczyciele utrzymaliby pracę. W przypadku programu Rodzina 500+ głosów krytycznych jest jednak znacznie więcej i to powinno budzić wątpliwości odnośnie jego trwałości. Należy tutaj jedynie wspomnieć o projekcie likwidacji gimnazjów, co oznaczałoby ponowne głębokie zmiany w systemie edukacji, co również może przerażać niektórych rodziców.

4. Podsumowanie

Zauważając pozytywne zmiany w zakresie polityki równościowej w kontekście uprawnień kobiet i mężczyzn związanych z rodzicielstwem, wprowadzanie odpowiednich zmian w prawie i promowanie zrównoważonego podziału obowiązków, można niestety odnieść wrażenie, że działania te są fasadowe, a za ich postulatami, kryje się nieodmiennie wspieranie tradycyjnych i kulturowo utrwalonych wzorców funkcjonowania w rodzinie. W takim modelu kobiety są niezmiennie zniewolone przez biologicznie im przypisane funkcje prokreacyjne, a następnie, również przez prawo, ukierunkowywane na realizację swoich potrzeb związanych z macierzyństwem i wychowywaniem dzieci. Właściwie bez pytania, czy takie potrzeby mają, ale z założeniem, że powinny je mieć. Wizerunek rodzica-matki jest tak silnie utrwalony w przestrzeni zarówno politycznej jak i społecznej, że nawet istotne zmiany dotyczące umożliwienia sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem przez mężczyzn pojawiają się raczej w kontekście przywileju, możliwości, a nie obowiązku. Ustawodawca wprowadza możliwość przebywania na urlopie rodzicielskim przez mężczyzn jednocześnie stwierdzając, że oboje rodzice mogą na nim przebywać równocześnie. To ważne uelastycznienie, ale niosące również ciekawy przekaz kulturowy: gdy urlopy brały tylko matki, ojcowie pracowali. Gdy urlopy mogą brać ojcowie, matki na wszelki wypadek też mogą przebywać wtedy w domu. Można odnieść wrażenie, że ustawodawca nie ma wielkiej wiary w zdolności opiekuńcze mężczyzn.

W kontekście rozważanych w raporcie przepisów i rozwiązań należy wskazać na elementy, które wymagałyby dalszych zmian w celu zapewnienia równościowej polityki rodzinnej w Polsce. Przede wszystkim należy rozważyć możliwość przyznania matce prawa

podejmowania decyzji w zakresie wykorzystywania bądź nie urlopu macierzyńskiego w dowolnie przez siebie ustalonym zakresie. Utrzymywanie obowiązku 14 tygodni urlopu nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia. Kobiety i mężczyźni powinni mieć równe prawo w zakresie sprawowania opieki nad dzieckiem, które powinno być zależne jedynie od ich indywidualnych decyzji, a nie arbitralnie narzuconych rozwiązań prawnych.

Elementem dyskryminacji pozytywnej jest udzielenie pomocy finansowej rodzicom, którym z tytułu urodzenia się dziecka nie przysługuje żadne inne świadczenie. Roczne wsparcie jest niezwykle ważne na początkowym etapie opieki nad dzieckiem, jednak powinno stanowić jedynie wstęp do zagwarantowania rodzinom godziwych warunków życia. Niezbędne jest bowiem jednoczesne prowadzenie działań na rzecz aktywizacji zawodowej, w szczególności kobiet, bo to one są i będą głównymi beneficjentkami takiej pomocy finansowej, tworzenia nowych miejsc pracy, wspierania przedsiębiorczości obywateli i dbania o rozwój gospodarczy kraju (również poprzez kształtowanie budżetu państwa w sposób, który nie będzie groził nadmiernym deficytem). Tylko w takich okolicznościach taka idea ma szansę na przyniesienie wymiernych, pozytywnych rezultatów, w postaci zwiększenia stabilizacji i bezpieczeństwa polskich rodzin.

Należy podkreślić, że wsparcie finansowe oferowane kobietom, które ma zachęcić je do zajęcia w ciążę, nie jest wystarczającym elementem dobrze skonstruowanej polityki prorodzinnej. Niezbędne jest bowiem również promowanie właściwych postaw i zwalczanie niewłaściwych stereotypów związanych z posiadaniem dzieci, funkcjami rodziny i podziałem obowiązków między kobiety i mężczyzn. Może się to odbywać na dwa sposoby: poprzez promowanie równościowego modelu rodziny lub poprzez narzucanie prawnych rozwiązań gwarantujących równowagę w tym obszarze. Idealnie, poprzez łączenie tych działań i wskazywanie właściwych modeli funkcjonowania w rodzinie. Przykładowo, promując udział ojców w życiu dzieci, nie tylko w pierwszym roku życia, ale także w okresie późniejszym, gdy dzieci chorują i wymagają opieki domowej, jednocześnie wskazując w prawie zasady podziału między rodziców urlopu opiekuńczego (podobnie jak urlopu wychowawczego) można doprowadzić do wyrównania szans obojga rodziców na otrzymanie godnej emerytury lub renty w przyszłości.

Ostatnie działania rządu w zakresie polityki prorodzinnej trudno ocenić pozytywnie. Zarówno ustawa o sześciolatkach jak i świadczenie rodzicielskie czy wychowawcze pogłębiają tylko nierówności społeczne i mogą prowadzić do faktycznego pogorszenia sytuacji kobiet. Matki

trzylatków mogą być zmuszone do rezygnacji z pracy, jeśli rodziny nie będzie stać na prywatne przedszkole, podczas gdy bezrobotne matki rodzące dzieci będą mogły ubiegać się o 1500 zł od państwa. Przyznanie dodatkowych świadczeń rodzinom posiadającym kilkoro dzieci może faktycznie skutkować poprawą ich statusu materialnego, lecz nie przynieść oczekiwanych rezultatów w postaci zwiększenia dzietności Polek i Polaków. Prawdziwy potencjał leży bowiem w tych rodzinach, które dzieci nie mają lub mając jedno, z obawy o swój byt materialny nie mają odwagi zdecydować się na kolejne. Ukierunkowanie wsparcia właśnie na takie rodziny mogłoby w konsekwencji zwiększyć liczbę rodzących się w Polsce dzieci.

Warto podkreślić, że polityka prorodzinna nie może opierać się jedynie na zwiększaniu wsparcia finansowego przekazywanego bezpośrednio w ręce rodziców. To, co jest bowiem najistotniejsze, to stabilność i niezmiennność prawa w perspektywie długookresowej, wsparcie dla kobiet na rynku pracy, aktywizacja mężczyzn w zakresie opieki nad dziećmi, rozbudowa infrastruktury publicznej opieki nad dziećmi lub chociaż obniżenie kosztów ponoszonych przez rodziny, korzystające z takiego rozwiązania, oraz gwarancja nowoczesnego i równościowego systemu edukacji. Tylko systematyczne wspieranie społeczeństwa na każdym z wymienionych obszarów może sprawić, że Polacy będą chcieli mieć dzieci i będą mogli sobie na to pozwolić. Wspieranie tylko jednego filaru lub zachwianie jednego z nich, może szybko doprowadzić do upadku całego systemu.