

WPROWADZENIE

Wyzwania stojące obecnie przed polityką rodziną mają w dużej mierze charakter demograficzny. W dyskursie toczącym się wokół szeroko rozumianych działań na rzecz rodziny w szczególności podkreśla się konieczność podejmowania takich, aby przeciwdziałać niekorzystnym zmianom w strukturze ludności i niskiej – poniżej poziomu prostej zastępowalności pokoleniowej – dzietności. Polacy coraz dłużej odsuwają w czasie decyzję o posiadaniu dzieci i mają ich coraz mniej. Tendencje takie dostrzegalne są we wszystkich krajach europejskich. I choć skala oraz natężenie tych zmian są różne, jedynie nielicznym krajom UE udaje się zbliżyć do poziomu dzietności pozwalającym na zastępowalność pokoleń, tj. do wartości współczynnika dzietności około 2,1–2,15¹. Niemniej Polska ze współczynnikiem 1,3 wypadła wyjątkowo niekorzystnie; w 2012 r. w UE niższą dzietność odnotowano jedynie w Portugalii (dane Eurostatu).

Obawa o i tak już niską dzietność często pojawia się w kontekście postulatu dotyczącego zwiększania poziomu zatrudnienia kobiet, obserwowano bowiem negatywną korelację między poziomem płodności a aktywnością zawodową kobiet. Zależność ta w latach 70. ubiegłego wieku zaczęła jednak słabnąć i obecnie w rozwiniętych krajach zachodnich wysokim wskaźnikom zatrudnienia kobiet towarzyszą wysokie współczynniki dzietności. Tłumaczy się to nie tylko zmianami w zakresie istniejących uwarunkowań kulturowych, ale także rozwojem polityki rodzinnej państwa, zwiększaniem dostępności zewnętrznej opieki nad dziećmi czy uelastycznianiem rynku pracy (Engelhardt i in. 2001). Brak negatywnego wpływu pracy kobiet na dzietność odnotowuje się przede wszystkim w krajach, w których możliwości godzenia pracy z życiem rodzinnym są większe (Matysiak, Vignoli 2006).

W Polsce poziom niedopasowania między pracą kobiet a obowiązkami związanymi z wychowaniem dzieci jest wysoki. Rozwiązań, które pogodzą dążenie do wysokiej aktywności zawodowej z próbą podniesienia dzietności do poziomu przynajmniej zbliżonego do gwarantującego zastępowalność pokoleń, należy szukać w zmniejszeniu tego niedopasowania.

Celem artykułu jest omówienie sytuacji kobiet w Polsce w zakresie możliwości dostosowania form i czasu pracy do obowiązków rodzinnych oraz dostępności usług instytucjonalnej opieki nad dziećmi, a także wskazanie kierunków zmian w szeroko rozumianej polityce rodzinnej, które mogłyby przyczynić się do zwiększenia poziomu aktywności zawodowej kobiet.

ZATRUDNIENIE KOBIECI-MATEK W POLSCE

Poziom zatrudnienia w Polsce matek małych dzieci należy do niższych wśród krajów UE. W 2011 r. zatrudnionych było 74,1% matek dzieci w wieku 6–14 lat, 67,4% matek dzieci w wieku 3–5 lat i tylko 53,9% matek dzieci poniżej 3. roku życia. Dla porównania w Szwecji wskaźniki te wynoszą odpowiednio 76,1%, 81,3% i 71,9%; pomimo tego współczynnik dzietności kształtuje się tam na poziomie 1,91. Także w Słowenii, która ma najwyższy (86,2%) wskaźnik zatrudnienia kobiet posiadających najmłodsze dziecko w wieku 3–5 lat i jeden z najwyższych (75,7%), gdy dziecko jest w wieku do 3 lat, współczynnik dzietności jest wyższy niż w Polsce o 0,28 p.p. (wynosząc 1,58).

Należy jednak nadmienić, że w Polsce zatrudnienie kobiet posiadających dzieci jest – niezależnie od ich liczby – wyższe niż kobiet bezdzietnych², co można tłumaczyć silnym oddziaływaniem efektu dochodowego (niewystarczające dla utrzymania rodziny dochody mężczyzny). Jest ono jednak zdecydowanie niższe niż mężczyzn posiadających dzieci: w 2013 r. wskaźnik zatrudnienia dla kobiet posiadających troje lub więcej dzieci wyniósł w Polsce 57,3%, nato-

miast dla mężczyzn w tej samej sytuacji rodzinnej 82,3% (dane Eurostatu). Kobiety z dziećmi rzadziej niż mężczyźni z tą samą liczbą dzieci podejmują pracę, częściej także rezygnują z pracy, którą już posiadają. Szacunki GUS (2012) wskazują, że wśród osób posiadających dzieci w wieku do 8 lat 9,8% kobiet oraz 1,1% mężczyzn zrezygnowało (pomijając urlopy związane z rodzicielstwem) przynajmniej na miesiąc z pracy na rzecz opieki nad najmłodszym dzieckiem.

Tabela 1. Wskaźnik zatrudnienia matek według wieku najmłodszego dziecka w krajach Unii Europejskiej w 2011 r. (uszeregowano według poziomu zatrudnienia kobiet posiadających najmłodsze dziecko w wieku 3–5 lat)

Kraje UE	Wiek najmłodszego dziecka		
	poniżej 3 lat	3–5 lat	6–14 lat
Słowenia	75,71	86,16	87,27
Szwecja	71,90	81,30	76,10
Czechy	21,47	79,95	88,84
Estonia	21,55	78,04	85,38
Portugalia	67,55	77,83	75,94
Dania	71,40	77,80	77,50
Finlandia	51,80	76,00	76,04
Holandia	75,82	75,56	76,67
Cypr	70,18	74,23	73,46
Belgia	62,06	72,69	77,21
Rumunia	58,14	69,78	68,79
Francja	58,10	69,45	79,41
Łotwa	60,77	68,34	79,30
Austria	66,27	68,07	82,11
Bulgaria	28,99	67,37	76,93
Polska	53,91	67,37	74,08
Niemcy	52,84	65,49	73,01
Litwa	75,58	64,58	78,41
Słowacja	18,66	63,06	79,05
Węgry	5,97	61,99	71,39
Wielka Brytania	56,87	61,19	72,62
Hiszpania	55,01	57,06	60,67
Luksemburg	72,75	55,64	69,42
Grecja	49,18	55,43	61,21
Irlandia	58,83	52,62	60,03
Włochy	53,40	50,56	56,60
Malta	38,93	34,31	35,62

Źródło: OECD, Family Database, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm> [dostęp 3.01.2015].

Współczesne analizy pokazują jednak, że wysoki poziom zatrudnienia kobiet nie musi być negatywnie skorelowany z poziomem płodności, przy czym brak negatywnego wpływu pracy kobiet na dzietność obserwuje się w szczególności w krajach, w których łatwiejsza do osiągnięcia jest równowaga między pracą zawodową a życiem pozazawodowym. Tym samym jeśli prokreacja jest obecnie w większej mierze niż wcześniej wynikiem decyzji indywidualnych, celem polityki rodzinnej powinno być stworzenie takich warunków, aby decyzja o posiadaniu dzieci była dla potencjalnych rodziców łatwiejsza, czyli powinna oferować rozwiązania, które wychowanie dziecka uczynią mniej dotkliwymi finansowo i umożliwiającymi pogodzenie obowiązków rodzinnych z pracą i karierą zawodową (por. Bukowski 2010).

WYBRANE INSTRUMENTY SPRZYJAJĄCE RÓWNOWADZE PRACA-ŻYCIE

Wśród instrumentów polityki rodzinnej i innych polityk z nią powiązanych wyróżnić można dwie grupy instrumentów: rozwiązania rekompensujące zwiększone w związku z pojawieniem się dzieci wydatki rodziny oraz te ułatwiające łączenie obowiązków rodzinnych z pracą zawodową. Do pierwszej grupy zaliczyć można przede wszystkim świadczenia pieniężne na rzecz rodzin oraz elementy prorodzinne w systemie podatku od dochodów osobistych, do drugiej zaś rozwiązania uelastyczniające rynek pracy, usługi społeczne w zakresie instytucjonalnej opieki nad dzieckiem oraz urlopy związane z rodzicielstwem. W dalszej części artykułu skupiono się na dwóch rodzajach instrumentów mających największy wpływ na możliwości w zakresie godzenia pracy z życiem pozazawodowym, a mianowicie na rozwiązaniach uelastyczniających rynek pracy i instytucjonalnej opiece nad dziećmi.

Elastyczne formy i organizacja czasu pracy

Uwarunkowania rynku pracy to jedna z ważniejszych determinant kompatybilności pracy zawodowej i posiadania rodziny. W szczególności wskazuje się na trzy rozwiązania w zakresie organizacji pracy, ułatwiające osiągnięcie równowagi między pracą a życiem pozazawodowym: dostęp do zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy, możliwość pracy w domu oraz elastyczną organizację czasu pracy (zob. m.in. Boulin i in. 2006; Mills i in. 2014).

Zmniejszenie wymiaru czasu pracy przez jednego (lub obojga) z rodziców to jeden ze sposobów na złagodzenie konfliktu między pracą zawodową i obowiązkami rodzinnymi. Takie rozwiązanie ułatwia pełnienie obowiązków rodzinnych, pozwalając jednocześnie na zachowanie kontaktu ze środowiskiem zawodowym. Pomimo doświadczeń innych krajów (m.in. Holandii, Belgii, Danii czy Szwecji), w których rozwój pracy w niepełnym wymiarze przyniósł wzrost zatrudnienia kobiet oraz pomógł w osiągnięciu stosunkowo wysokiego poziomu dzietności, w Polsce to rozwiązanie jest nieczęsto stosowane. Wśród krajów UE najwięcej osób w niepełnym wymiarze pracuje w Holandii (41,6% wszystkich pracujących i aż 72,9% kobiet w wieku 25–49 lat); wysokie odsetki – powyżej 20% pracujących – odnotowuje się także w Niemczech, Austrii, Belgii, Wielkiej Brytanii, Szwecji, Irlandii i Danii.

Polska znajduje się w tyle stawki europejskiej: w 2013 r. zaledwie 6,8% osób pracowało w niepełnym wymiarze, nieco więcej (8,2%) było takich pracujących wśród kobiet w wieku 25–49 lat. Dodatkowo w odróżnieniu od większości krajów europejskich, w Polsce wykorzystanie tej formy zatrudnienia w ostatnich latach systematycznie spada: z 9,8% pracujących w 2005 r. do 6,8% w 2013 r. (dane Eurostatu).

Głównym powodem, dla którego kobiety (rodzice) w Polsce rzadziej niż w większości innych krajów europejskich decydują się na zmniejszenie wymiaru czasu pracy, jest związane z tym znaczne obniżenie dochodu rodziny. Podobnie jak w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w których odsetek kobiet w wieku 25–49

lat pracujących w niepełnym wymiarze nie przekracza 10%, kobiety w Polsce częściej łączą obowiązki rodzinne z pracą w pełnym wymiarze lub opuszczają rynek pracy (Eurofound 2010). Wyniki badań dla krajów europejskich wskazują, że dostępność pracy w niepełnym wymiarze zwiększa aktywność zawodową matek, jednak musi to być praca „dobrej jakości”, o „godziwej”, czyli adekwatnej do pracy pełnoetatowej, płacy. W przeciwnym razie takie rozwiązanie nie jest akceptowane przez pracowników (Del Boca i in. 2004, 2008).

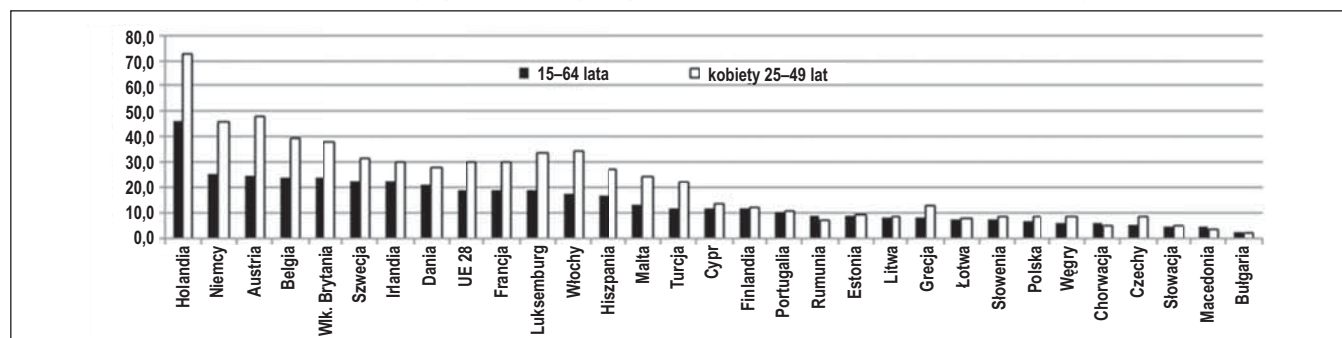
Innym sposobem na łatwiejsze godzenie pracy zawodowej ze sferą pozazawodową jest wykonywanie pracy w domu. Polska pod względem odsetka pracujących, którzy mają możliwość pracy w domu, znajduje się blisko średniej unijnej: w 2013 r. 12,7% wszystkich pracujących (oraz 14,4% pracujących kobiet w wieku 25–49 lat) miało możliwość przynajmniej czasami wykonywać obowiązki zawodowe w domu (zob. wykres 2). Praca poza siedzibą pracodawcy korzystnie wpływa na równowagę praca-życie, dzięki m.in. ograniczeniu czasu dojazdów do pracy czy możliwości dostosowania czasu pracy do indywidualnych potrzeb pracownika; można ją też stosować w ramach dotychczasowej umowy o pracę i, jeśli nie wiąże się z ograniczeniem czasu pracy, nie powoduje obniżenia dochodów pracownika.

Rozwój tej formy organizacji pracy wymaga jednak odpowiedniej wiedzy i umiejętności pracodawców oraz pracowników, niesie też za sobą zagrożenia wynikające m.in. z poczucia izolacji pracowników, zatarcia granicy między pracą a życiem pozazawodowym czy mniejszej efektywności pracy, związanej z brakiem bezpośredniego kontaktu z przełożonymi i współpracownikami (zob. Machol-Zajda 2008). Nie na każdym stanowisku można też pracę „na odległość” wprowadzić. Niemniej statystyki dla takich krajów, jak Dania, Szwecja czy Wielka Brytania pokazują, że mimo wspomnianych ograniczeń takie rozwiązanie może być stosowane częściej.

Godzenie życia zawodowego z rodzinnym ułatwia także – nie obniżając jednocześnie dochodów rodziny – uelastycznianie czasu pracy. Elastyczność czasu pracy może dotyczyć sytuacji, gdy: pracownik ustala czas pracy całkowicie indywidualnie (indywidualny lub zadaniowy czas pracy), rozlicza się z przepracowanych godzin w dłuższym okresie niż dzień pracy, np. miesięcznie (*flexitime*) lub ma ruchomy czas pracy, tj. sztywny dzienny wymiar godzin pracy, ale samodzielnie decyduje o godzinie rozpoczęcia i zakończenia pracy (zob. m.in. Baranowska-Rataj, Ryńko 2013; Mills i in. 2014).

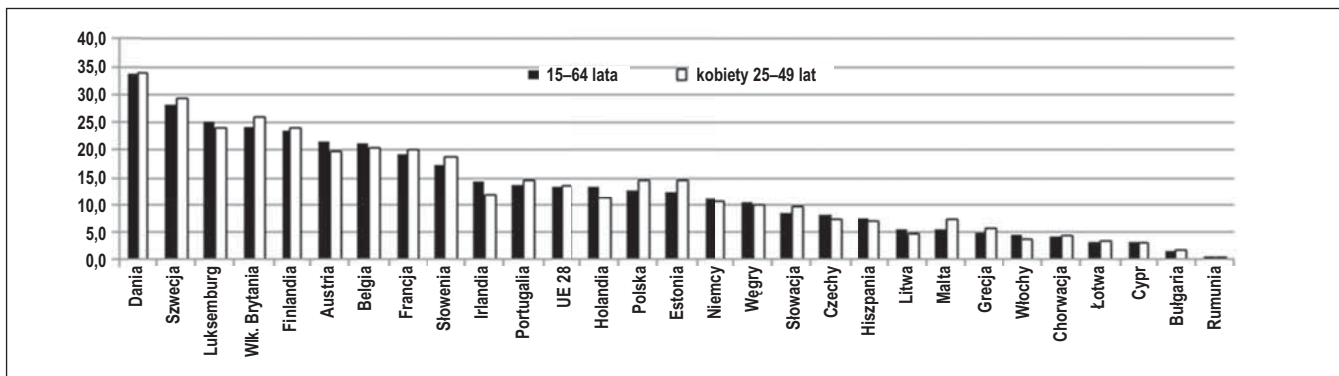
W Polsce kodeks pracy wprowadza pewne możliwości w tym zakresie, ale są one jednak rzadko stosowane przez pracodawców (zob. wykres 3). Dla porównania w Finlandii wśród zatrudnionych kobiet w wieku 25–49 lat (a więc w wieku, w którym obciążenia obowiązkami rodzinnymi są największe) sztywny czas pracy ma niespełna połowa z nich (45,8%). W pozostałych krajach UE dominuje wprowadzie sztywny, ustalany przez pracodawcę, a nie pracownika czas pracy, jednak np. w Szwecji, Niemczech, Wielkiej Brytanii i Danii taka organizacja czasu pracy dotyczy mniej niż 60% pracujących kobiet. W Polsce natomiast odsetek ten wynosi 89,9%. Jednocześnie zaledwie 1,2% badanej grupy ma in-

Wykres 1. Odsetek pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy w krajach Unii Europejskiej w 2013 r.



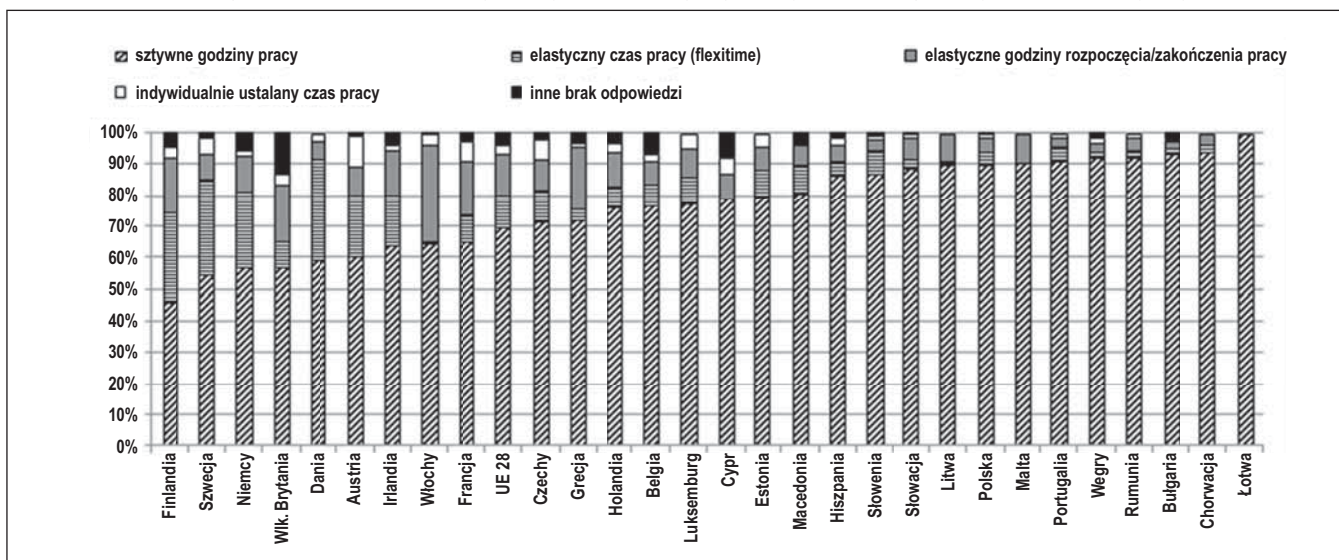
Źródło: Eurostat, Database, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [dostęp 10.02.2015]

Wykres 2. Odsetek pracujących (zwykle lub czasami) w domu w krajach Unii Europejskiej w 2013 r.



Źródło: Eurostat, Database, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [dostęp 10.02.2015]

Wykres 3. Kobiety w wieku 25–49 lat pracujące najemnie według organizacji czasu pracy w krajach Unii Europejskiej w 2010 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, Database, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [dostęp 10.02.2015].

indywidualnie ustalany czas pracy, 4,7% może (przynajmniej częściowo) elastycznie ustalać godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy, a 3,9% pracuje w systemie *flexitime*. W przodującej w tym względzie Finlandii odsetki te wynoszą odpowiednio 3,3%, 17,7% oraz 28,6%.

Elastyczna organizacja czasu pracy jest w Polsce mało rozpowszechniona; zdecydowanie więcej pracowników najemnych może natomiast liczyć na pewną elastyczność w wyjątkowych lub nieprzewidzianych sytuacjach rodzinnych. W takich okolicznościach zmienić godziny rozpoczęcia i/lub zakończenia pracy może zdecydowana większość (61,1%) pracujących najemnie kobiet w wieku 25–49 lat (z czego 21,1% na ogół ma taką możliwość, a 40% tylko wyjątkowo). Nieco mniej (38,1%) ma możliwość wzięcia dnia wolnego bez wykorzystywania urlopu (z tego 13,7% na ogół).

Nadal jednak w porównaniu z europejską czołówką czy choćby średnią unijną (w UE godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy może zmienić przeciętnie 74,1% kobiet w badanym wieku, a dostać dzień wolny bez wykorzystywania urlopu 63,6%) nie są to wysokie odsetki. Zestawienie to pokazuje, jak wiele należy jeszcze zrobić dla łagodzenia konfliktu między pracą zawodową i rodziną w zakresie uelastyczniania form i organizacji czasu pracy.

Usługi społeczne w zakresie instytucjonalnej opieki nad dzieckiem

Oprócz elastycznego rynku pracy, niezwykle ważnym instrumentem pozwalającym zmniejszyć niedopasowanie między zatrudnieniem a obowiązkami rodzinnymi jest rozwinięta sieć placówek świadczących usługi opiekuńcze dla dzieci. Wyniki badań dowodzą, że wysoka dostępność nisko płatnej opieki instytucjonalnej jest po-

zytywnie skorelowana z aktywnością zawodową matek małych dzieci (zob. m.in. Del Boca i in. 2008). Niestety, Polska ma bardzo niski (jeden z najniższych wśród krajów UE) udział dzieci do lat 5 objętych taką opieką: w 2010 r. korzystało z niej tylko 59,7% dzieci w wieku 3–5 lat oraz 6,9% dzieci poniżej 3. roku życia (zob. tab. 2). Dla porównania w takich krajach, jak Norwegia i Szwecja, które charakteryzują się jednymi z najwyższych w Europie wskaźników zatrudnienia kobiet w wieku 25–49 lat przy jednocześnie wysokich współczynnikach dzietności, w badanym roku z opieki instytucjonalnej korzystało odpowiednio 96,2% i 92,9% dzieci w wieku 3–5 lat oraz 54% i 46,7% dzieci poniżej 3. roku życia (dane OECD).

Szacunki GUS z 2010 r. wskazują, że w Polsce większość (68,2%) gospodarstw domowych z dziećmi do lat 14 nie korzysta z żadnej formy opieki instytucjonalnej (takiej jak żłobki, przedszkola czy świetlice szkolne). Na niski poziom dostępności usług opiekuńczych w Polsce wpływ ma zarówno liczba placówek oraz miejsc przez nie oferowanych, godziny ich funkcjonowania, jak i koszt takiej opieki (GUS 2012).

Problem stanowi także przestrzenne zróżnicowanie usług. W szczególnie trudnej sytuacji są rodzice z obszarów wiejskich, którzy chcieliby skorzystać z usług opiekuńczych dla najmłodszych dzieci: na 58 371 miejsc w żłobkach i klubach dziecięcych zaledwie 3347 to miejsca oferowane przez placówki na obszarach wiejskich, a odsetek dzieci do lat 3 objętych tam opieką instytucjonalną wyniósł w 2013 r. 0,5% (w miastach 7,8%). Także w przypadku opieki przedszkolnej różnice są znaczące – 87,6% dzieci w wieku 3–5 lat mieszkających w miastach objętych jest opieką przedszkolną, natomiast wśród dzieci zamieszkujących obszary wiejskie odsetek ten wynosi 55,7% (dane GUS).

Tabela 2. *Odsetek dzieci w wieku do 5 lat objętych opieką instytucjonalną w krajach Unii Europejskiej w 2010 r. (uszeregowano według odsetka dzieci w wieku 3–5 lat)*

Kraje UE	Odsetek dzieci	
	poniżej 3 lat	w wieku 3–5 lat
Francja	48,0	101,1
Hiszpania	39,3	99,3
Belgia	39,2	99,0
Włochy	24,2	95,7
Holandia	60,6	95,3
Dania	65,7	94,1
Niemcy	23,1	93,9
Malta	47,2	93,5
Wielka Brytania	42,0	93,3
Szwecja	46,7	92,9
Estonia	23,6	89,8
Luksemburg	45,8	87,3
Węgry	10,9	86,7
Słowenia	41,8	85,8
Portugalia	45,9	84,1
UE 27	29,0	82,6
Austria	13,9	81,9
Łotwa	17,7	80,6
Czechy	4,0	78,9
Irlandia	28,8	78,5
Cypr	31,4	73,4
Finlandia	27,7	73,0
Rumunia	9,7	72,5
Słowacja	3,0	71,7
Bułgaria	9,6	70,7
Litwa	15,6	65,5
Polska	6,9	59,7
Grecja	11,3	48,3

Źródło: OECD, Family Database, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm> [dostęp 14.01.2015].

Niektóre analizy wskazują, że zwłaszcza w krajach, gdzie odsetek dzieci objętych opieką przedszkolną jest niski (poniżej 80%), rozszerzenie zakresu tej opieki silnie zwiększa prawdopodobieństwo pracy kobiet. Natomiast powyżej tej granicy zależność zanika (Kurrowska 2010). Tym samym właśnie w zwiększeniu dostępności tego rodzaju usług można upatrywać ważnego czynnika sprzyjającego aktywności zawodowej młodych kobiet w Polsce.

Z badań GUS (2012) wynika, że 10,7% niepracujących lub pracujących w niepełnym wymiarze i zajmujących się dziećmi do lat 14 kobiet deklaruje, że niepodjęcie lub ograniczenie przez nie pracy zawodowej wynika z braku dostępności usług opiekuńczych. Biorąc pod uwagę przestrzenne zróżnicowanie w dostępności takich usług nie dziwi fakt, że mieszkańcy obszarów wiejskich jako główną barierę wskazują odległość od miejsca zamieszkania, niedostateczną liczbę miejsc oraz nieodpowiednie godziny pracy takich placówek, zaś mieszkańcy miast – zbyt wysokie ceny usług.

Warto podkreślić, że w ostatnich latach dostępność opieki instytucjonalnej nad dziećmi zwiększyła się, m.in. dzięki wprowadzeniu ułatwień w tworzeniu placówek (także niepublicznych) tego typu³. Odsetek dzieci objętych opieką instytucjonalną dla najmłodszych wzrósł z 2,6% w 2010 r. do 4,8% w 2013 r. Rośnie też liczba dzieci objętych opieką przedszkolną: w 2013 r. z instytucji tego typu korzystało 74,1% dzieci w wieku 3–5 lat (dla porównania w 2010 r. odsetek ten wyniósł 62,6%; dane GUS)⁴. Nadal jednak w tym zakresie Polska ma wiele do nadrobienia.

Alternatywę dla usług opiekuńczych dla najmłodszych dzieci oferowanych przez żłobki, oddziały żłobkowe i kluby dziecięce stano-

wić może instytucja „dziennego opiekuna” lub niani. Dzienny opiekun świadczy opiekę nad maksymalnie 3–5 dzieci (w zależności od ich wieku i ewentualnej niepełnosprawności), opieka sprawowana jest w warunkach domowych, a czas opieki może być elastycznie dopasowany do czasu pracy rodziców (ustawa o opiece nad dziećmi).

Zatrudnienie dziennego opiekuna nie wymaga tak dużych nakładów finansowych, jak utworzenie innej placówki tego typu, co pozwala na organizowanie opieki także w tych miejscach, w których istnienie żłobka lub klubu dziecięcego (np. ze względu na zbyt małą liczbę dzieci) jest nieuzasadnione. Jednocześnie koszty opieki ponoszone przez rodziców są niższe niż w przypadku opieki indywidualnej sprawowanej przez nianię. Obecnie poziom wykorzystania tej formy jest w Polsce jednak symboliczny: na koniec 2013 r., a więc po blisko trzech latach funkcjonowania ustawy wprowadzającej tę instytucję, zatrudnionych było 56 dziennych opiekunów, opiekujących się łącznie 120 dziećmi (MPiPS 2014).

Jako bariery rozwoju tej formy opieki, utrudniające znalezienie kandydatów do pełnienia funkcji dziennego opiekuna, wskazuje się m.in. wysokość oferowanego takim osobom wynagrodzenia oraz stawiane przed nimi wymagania (konieczność odbycia długiego szkolenia oraz spełnienia odpowiednich warunków lokalowych). I choć dziennych opiekunów przybywa, wydaje się, że dalszy rozwój tej instytucji wymaga podniesienia jakości ich pracy (np. zagwarantowania pewnego poziomu wynagrodzenia również w przypadku okresowego sprawowania opieki nad mniejszą liczbą dzieci), a także większej promocji tej formy opieki.

Ustawa z 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 uregulowała również zasady zatrudniania niań, zgodnie z którymi za nianię zatrudnioną w ramach tzw. umowy uaktywniającej składki na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne od podstawy nie wyższej niż wysokość minimalnego wynagrodzenia opłacane są z budżetu państwa. Wsparcie tej formy opieki przez państwo miało zachęcić rodziców do legalnego zatrudniania opiekunek. Szacowano, że z szarej strefy może wyjść nawet 50 tys. niań (Kłos, Szymańczak 2013), jednak na koniec 2013 r. do ubezpieczenia zdrowotnego zgłoszonych było tylko około 9,1 tys. osób (MPiPS 2014).

Ustawa nie rozwiązała więc problemu nielegalnego zatrudniania opiekunek. Jednocześnie formalną opiekę indywidualną trudno w obecnych warunkach uznać za alternatywę dla opieki zbiorowej ze względu na wiążące się z tym wysokie koszty, na których ponieśnienie wielu rodziców nie stać. Zwiększenie dostępności opieki indywidualnej wymagałoby dodatkowego wsparcia w postaci dofinansowania kosztów samej opieki (a nie tylko składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne).

Należy w tym miejscu nadmienić, że za niski odsetek dzieci do lat 5 objętych opieką instytucjonalną odpowiada nie tylko strona podaźowa. W Polsce powszechne jest sprawowanie nieformalnej (nieodpłatnej) opieki nad dziećmi przez krewnych (najczęściej babcię). Sprzyjają temu zarówno uwarunkowania kulturowe, jak i ustawodawstwo, które umożliwiło wielu osobom przejście na wcześniejszą emeryturę. Biorąc pod uwagę, jak duży odsetek gospodarstw domowych z dziećmi do lat 14 nie korzysta z usług instytucjonalnej opieki, pomoc krewnych można uznać za substytut pomocy instytucjonalnej (Kurrowska 2010). Odsetek kobiet, które nieodpłatnie opiekują się dziećmi innymi niż własne, wynosi 3,3%, przy czym wśród tych w wieku 55–59 lat oraz 60–64 lata już odpowiednio 6,6% i 8,6% (GUS 2012).

W związku z ograniczeniem przywilejów emerytalnych, a także stopniowym wydłużaniem wieku emerytalnego, można spodziewać się jednak zwiększenia popytu na usługi tego rodzaju. Tym bardziej dla podnoszenia poziomu aktywności zawodowej kobiet niezbędne jest zwiększanie dostępności usług opieki formalnej dla dzieci.

WNIOSKI

Aktywność zawodowa kobiet w dużym stopniu warunkowana jest możliwościami w zakresie godzenia pracy zawodowej z obowiązkami wynikającymi z posiadania dzieci. W tym kontekście nale-

ży zwrócić szczególną uwagę na rozwiązania w zakresie uelastycznienia form i organizacji czasu pracy oraz dostępności zewnętrznej opieki nad dziećmi. W Polsce zarówno dostęp do opieki instytucjonalnej, jak i możliwości dostosowania organizacji pracy do potrzeb pracownika są niewystarczające. Tym samym dla zwiększenia poziomu zatrudnienia matek małych dzieci działania szeroko rozumianej polityki rodzinnej powinny zmierzać w kierunku rozwoju obu tych czynników.

Obecnie istnieją poważne ograniczenia dla zwiększania elastyczności pracy, w szczególności rozwoju pracy niepełnoetatowej. Zmniejszenie wymiaru czasu pracy związane jest ze znacznym obniżeniem dochodów, co przy stosunkowo niskich płacach w Polsce i konieczności poniesienia kosztów związanych z zewnętrzną opieką nad dziećmi sprawia, że takie rozwiązanie nie jest powszechnie akceptowane. Niezbędne są więc działania, które podniosą „jakość” takiej pracy. Jako komplementarny dla elastycznej pracy należy uznać dobry dostęp do nisko płatnej zewnętrznej opieki nad dziećmi.

W tym kontekście za pozytywne należy uznać już podjęte działania w tym zakresie (m.in. wyłączenie placówek dla najmłodszych z systemu opieki zdrowotnej, wprowadzenie alternatywnych form opieki, takich jak kluby dziecięce i dzienny opiekun, czy np. regulacje wprowadzające limity w zakresie opłat za opiekę przedszkolną w placówkach publicznych).

Dla podniesienia poziomu aktywności zawodowej kobiet niezbędne jest jednak dalsze zwiększanie dostępności tego rodzaju usług przez rozwój placówek świadczących usługi opiekuńcze, ale także przez np. wprowadzenie „bonów opiekuńczych”, które pozwoliłyby rodzicom małych dzieci na obniżenie kosztów opieki, a jednocześnie umożliwiły wybór preferowanej jej formy. Istotne jest także, oprócz właściwych regulacji prawnych, aby w działania mające na celu zmniejszenie konfliktu między rolami rodzinnymi i zawodowymi pracowników, włączyć także pracodawców.

¹ W 2012 r. współczynnik dzietności ogólnej na poziomie 2 osiągnęły jedynie Irlandia i Francja.

² W 2013 r. w Polsce wskaźniki zatrudnienia kobiet bezdzietnych, z jednym, dwójkiem oraz trojkiem lub więcej dzieci wynosiły odpowiednio: 53%; 66,9%; 66,1% oraz 57,3%. Dla porównania, średnie wskaźniki dla 28 krajów UE kształtowały się na poziomie (odpowiednio): 62,1%; 67,7%; 67,7% i 54% (dane Eurostatu).

³ Ustawa z 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (DzU 2011, nr 45, poz. 235) wprowadziła m.in. alternatywne wobec żłobków formy opieki nad dziećmi (klub dziecięcy, dziennego opiekuna), uregulowała zasady zatrudniania niań, złądziła także wymogi techniczne, lokalowe i sanitarne dotyczące placówek takiej opieki. W 2011 r. uruchomiono również resortowy program „MALUCH”, w ramach którego dofinansowywane są, w formie dotacji celowej z budżetu państwa, działania na rzecz rozwoju i utrzymania infrastruktury opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, tj. żłobków, klubów dziecięcych i miejsc u dziennych opiekunów (obecnie trwa 5 edycja programu).

⁴ Różnice pomiędzy danymi dotyczącymi zakresu instytucjonalnej opieki nad dziećmi zbierane przez GUS i OECD wynikają z odmiennej metody badania. Podobnie nie w pełni porównywalne są z nimi dane gromadzone przez MPiPS, które nie obejmują placówek niezajdujących się w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych, ujmują natomiast w statystykach tzw. dziennych opiekunów.

BIBLIOGRAFIA

- Baranowska-Rataj A., Rynko M. (2013), *Dostosowanie sposobu organizacji czasu pracy do obowiązków rodzinnych w Polsce*, Zeszyty Naukowe Instytutu Statystyki i Demografii SHG nr 29, Warszawa.
- Boulin J.Y., Lallement M., Messenger J.C., Michon F., red. (2006), *Decent working time: New trends, new issues*, International Labour Office, Geneva.
- Bukowski M., red. (2010), *Zatrudnienie w Polsce 2008. Praca w cyklu życia*, IBS/CRZL, Warszawa.
- Del Boca D., Pasqua S., Pronzato C. (2004), *Employment and Fertility Decisions in Italy France and the U.K.*, CHILD Working Papers, CHILD – Centre for Household, Income, Labour and Demographic Economics, Italy.
- Del Boca D., Pasqua S., Pronzato C. (2008), *Motherhood and market work decisions in institutional context: A European perspective*, Working Paper No. 11, Carlo F. Dondena Centre for Research on Social Dynamics, Università Commerciale Luigi Bocconi, Italy.
- Engelhardt H., Kögel T., Prskawetz A. (2001), *Fertility and Female employment reconsidered: A macro-level time series analysis*, Max Planck Institute for Demographic Research Working Paper WP 2001-021, Rostock.
- Eurofound (2010), *Drugie europejskie badanie jakości życia: Życie rodzinne i praca*, Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, Luksemburg.
- GUS (2012), *Praca a obowiązki rodzinne w 2010 r.*, Warszawa.
- Kurowska A. (2010), *Bariery i uwarunkowania aktywności zawodowej młodych matek w Polsce*, „Polityka Społeczna”, nr 11–12.
- Kłos B., Szymańczak J. (2013), *Instytucje opieki dla dzieci w wieku do lat 3 w Polsce*, „Analizy BAS” nr 8 (97).
- Machol-Zajda L. (2008), *Elastyczne formy pracy – fakty i mity*, w: C. Sadowska-Snarska (red.), *Równowaga praca-życie-rodzina*, Wydawnictwo WSE w Białymstoku, Białystok.
- Matysiak A., Vignoli D. (2006), *Fertility and women's employment: a meta-analysis*, Max Planck Institute for Demographic Research Working Paper WP 2006-048, Rostock.
- Mills M., Tsang F., Präg P., Ruggeri K., Miani C., Hoorens S. (2014), *Gender equality in the workforce: Reconciling work, private and family life in Europe*, Final Report, Rand Europe, European Commission.
- MPiPS (2014), *Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji Ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2013 r.*, Warszawa, <http://www.mpips.gov.pl> [dostęp 12.01.2015].

STRONY INTERNETOWE

- <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database> [baza danych online]
- http://stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks [baza danych online]
- <http://www.oecd.org/social/family/database.htm> [baza danych online]

SUMMARY

The family's situation determines women's participation in employment to a greater extent than men's. Findings from international research show that work-life balance instruments significantly support the economic activity of mothers of small children. However, such measures are not widely used in Poland. Family policy should promote flexible work arrangements, as well as tailored to parents low-cost child care services.

Keywords: family policy, women's employment, reconciliation between work and family life, flexible work, child care services

Author's affiliation: Nicolaus Copernicus University in Toruń

NOWE KSIĄZKI

JAK WŁĄCZYĆ EMIGRACJĘ DO ROZWOJU POLSKI?, Redaktor Stanisław Szultka (Wolność i Solidarność nr 65), Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2015.

JAK ROZWINĄĆ NASZE SKRZYDŁA? Narodowy Coaching, Redaktorzy Jan Szomburg, Piotr Zbieranek, (Wolność i Solidarność nr 61), Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2015.