



„Wychowanie w Rodzinie” t. XIV (2/2016)

nadesłany: 30.09.2014 r. – przyjęty: 19.04.2016 r.

Mirosław ZDULSKI*

Polityka rodzinna w krajach Europy Środkowej

Family-friendly policy in Central European countries

Streszczenie

Zapoczątkowane w latach osiemdziesiątych wieku XX zmiany demograficzne w krajach Europy Środkowej zaczęły przyjmować podobny charakter, jak te notowane wcześniej w krajach Europy Zachodniej. Następował sukcesywny spadek płodności, czasami nawet poniżej poziomu reprodukcji prostej, zmniejszała się liczba zawieranych małżeństw i przesuwiał się okres ich zawierania. Przeobrażeniom ulegał model rodziny, powodując zmiany struktur domowych. Następowало więc w przyspieszonym tempie przejście od tzw. reprodukcji tradycyjnej do nowoczesnej.

Demografowie poszukują przyczyn powyższych zmian we wpływie czynników gospodarczych oraz zmianach światopoglądowych. Powszechnie też podkreślają konieczność prowadzenia polityki prorodzinnej. Na typ polityki, jaką państwo prowadzi wobec rodzin, istotny wpływ ma tradycja, realizowana polityka społeczno-gospodarcza (np. konserwatywna, liberalna), sytuacja gospodarcza, opinia publiczna. W węższym zakresie definiowana jest ona jako świadczenia i usługi ukierunkowane na osoby z dziećmi i na samotnych rodziców. Takie ujęcie obejmuje gotowość i stałe wsparcie w formie finansowych transferów do rodzin, ulgi w podatkach dla rodzin z dziećmi, urlopy macierzyńskie, tworzenie i utrzymywanie placówek opieki nad dziećmi, prawo rodzinne. W ujęciu szerokim polityka rodzinna obejmuje wszystkie obszary polityki społecznej,

* e-mail: mirekzd1@op.pl

Wydział Humanistyczno-Społeczny, Zakład Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej w Jeleniej Górze, Karkonoska Państwowa Szkoła Wyższa, ul. Lwówecka 18, 58-503 Jelenia Góra, Polska

które mogą mieć potencjalny wpływ na dobro rodziny (dopłaty do przewozów dzieci, edukacja, bezpieczeństwo, mieszkalnictwo itd.).

Celem artykułu jest opis zachodzących po 1989 roku zmian w sferze demograficznej, jej skutków dla rodziny oraz realizowanej polityki prorodzinnej w Czechach, Polsce, Słowacji i na Węgrzech w celu wzrostu reprodukcji i zawierania małżeństw.

Słowa kluczowe: zmiany demograficzne, polityka prorodzinna, Europa Środkowa.

Abstract

The demographic changes in Central Europe which started in the 80s of the 20th century began to resemble the changes which were noticed earlier in the countries of Western Europe. Fertility gradually decreased, sometimes even below the simple reproduction rate, the number of marriages dropped and the age when they were made was changing. The model of the family underwent transformations which caused changes in family structures. What followed was a fast change from the so called traditional reproduction to modern reproduction.

Demographers are looking for the causes of the above mentioned changes in the influence of economic factors and changes the world view. They also emphasised the need for a family-friendly policy. An important influence on the type of policy of a given country is tradition, the implemented socio-economic policy (e.g., conservative, liberal), the economic situation and public opinion. In a narrower sense it is defined as benefits and services for people with children and single parents. Such an approach means the readiness and constant support in the form of financial transfers made to the families, tax relief for families with children, maternity leaves, the creation and maintenance of institutions which offer child care and family law. In a broad sense, family-friendly policy covers all areas of social policy which can potentially have an influence on the good of the family (subsidies towards children's travel costs, education, safety, housing, etc.).

The aim of this paper is to describe the changes in the field of demography which took place after 1989 and their effects on families, as well as the policies implemented in the Czech Republic, Poland, Slovakia and Hungary in order to increase reproduction and the number of marriages.

Keywords: demographic change, pro-family policy, Central Europe.

Podstawowym zadaniem i funkcją państwa jest zapewnienie biologicznego trwania i rozwoju narodu. W centrum uwagi władz publicznych powinna więc znajdować się troska o rodzinę i świadome kształtowanie polityki rodzinnej. W praktyce jednak na typ polityki, jaką państwo prowadzi wobec rodziny, istotny wpływ ma tradycja, realizowana polityka społeczno-gospodarcza (np. konserwatywna, liberalna), sytuacja gospodarcza, opinia publiczna. Istnieje więc

wiele polityk rodzinnych i wiele ich definicji przy braku jednej, ogólnie przyjętej i powszechnie akceptowanej. W jej analizach często wychodzi się z zakresu istniejących działań, a więc polityką rodzinną jest to, co ona realizuje wobec rodziny. W wielu krajach nie jest ona wprost sformułowana, ale tam, gdzie jest – najczęściej wskazywane są jej cztery cele:

- demograficzne, wśród których najważniejsze jest wspieranie wyższej płodności,
- społeczne, gdzie zwraca się uwagę na problem redystrybucji zasobów,
- ekonomiczne, związane z zatrudnieniem głównie kobiet,
- praw obywatelskich, dotyczące równości płci w różnych sferach życia¹.

W szerokim zakresie polityka rodzinna definiowana jest poprzez wszystkie te obszary polityki społecznej, które mogą mieć potencjalny wpływ na dobro rodziny (np. edukacja, bezpieczeństwo, mieszkalnictwo, dopłaty do przewozów dzieci itd.). W wąskim natomiast – jako świadczenia i usługi ukierunkowane na osoby z dziećmi oraz na samotnych rodziców. Takie ujęcie obejmuje gotowość i stałe wsparcie w formie finansowych transferów do rodzin, ulg w podatkach dla rodzin z dziećmi, urlopów macierzyńskich, tworzenia i utrzymywania placówek opieki nad dziećmi oraz kształtowanie prawa rodzinnego.

W krajach Unii Europejskiej polityka rodzinna pozostaje w kompetencji państw narodowych. Najczęściej pojmowana jest jako zestaw działań ukierunkowanych na wspieranie rodzin, a jej zakres nie jest na poziomie międzynarodowym wyraźnie określony. Pomimo różnic można znaleźć trzy cechy wspólne. Pierwsza to dążenie do adaptacji tej polityki do zmieniających się form życia rodzinnego, druga – przechodzenie od powszechnych do indywidualnych zasiłków, trzecia – wiązanie pracy i życia rodzinnego, głównie za pośrednictwem większej elastyczności zatrudnienia przy zapewnieniu równości kobiet i mężczyzn².

W krajach Europy Środkowej mamy do czynienia z polityką rodzinną w znaczeniu stosowania pewnych instrumentów, częściowo odziedziczonych po przeszłości i w pewnym stopniu zmodyfikowanych. Często podkreśla się, że charakteryzują je brak kompleksowości, jak i spójności, co nie wynika z faktu, iż nie chce się mieć polityki o tych cechach, lecz ze złożoności i trudności samego problemu rodziny będącego efektem zmieniającego się stylu życia i zachowań rodzinnych w transformującej się Europie Środkowej.

Celem artykułu jest charakterystyka realizowanej po 1989 roku polityki rodzinnej rozumianej w węższym zakresie w czterech krajach Europy Środkowej, a więc w Czechach, Słowacji, Polsce i na Węgrzech na tle zmieniającej się

¹ B. Bodnárová, D. Gerbery, M. Fico, B. Holubová, S. Porubánová, *Východiská a výzvy pre vypracovanie štátnej rodinnej politiky*, Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava 2010, s. 5.

² K. Kubátová, B. Hamerníková, O. Poláková, Št. Klazar, L. Vitek, J. Pavel, *Současná a připravovaná opatření rodinné politiky v zemích Střední Evropy*, por. źródło: http://www.studie_vancurova [dostęp: 12.03.2014].

w ostatnim półwieczu sytuacji demograficznej w tych krajach i dokonujących się przeobrażeń rodziny.

Od zakończenia II wojny światowej do lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku zachowania demograficzne europejskich społeczeństw były bardzo podobne. Poziom wskaźników demograficznych opisujących zachowania demograficzne był sprzyjający: wysokiemu wskaźnikowi małżeństw towarzyszył niski poziom rozwodów, rodziny miały najczęściej dwoje, troje dzieci, a bezdzietność była niska. W krajach Europy Wschodniej tzw. powojenny *baby-boom* trwał jednak krócej niż w krajach Europy Zachodniej i już w latach pięćdziesiątych ubiegłego wieku wskaźnik ogólnej płodności zaczął się obniżać. Do tego przyczyniła się rosnąca aktywność zawodowa kobiet, wprowadzenie aborcji przed nowoczesną antykoncepcją i oświatą, niedostateczna podaż usług opiekuńczych dla dzieci oraz brak mieszkań dla młodych rodzin³.

Na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego wieku następują istotne zmiany w zachowaniach demograficznych w zachodniej i wschodniej części Europy. Gdy w Europie Zachodniej liczba małżeństw maleje i tradycyjne stosunki w rodzinie zaczynają być wypierane przez partnerskie, w Europie Wschodniej liczba małżeństw rośnie a tradycyjne formy współżycia w ramach małżeństw się konserwują. Charakterystyczną cechą jest też zawieranie małżeństw w niskim wieku. Pozytywny stosunek do małżeństwa i rodziny w tych państwach wynikał w pewnym stopniu z ówczesnego stylu życia i niskiej atrakcyjności wyższego wykształcenia. Na wzrost małżeństw wpływała też stosunkowo szeroko realizowana – głównie w Czechosłowacji – propopulacyjna polityka i system socjalnego bezpieczeństwa. W ramach wspierania przyrostu naturalnego rodzinom zapewniano znaczącą rekompensatę finansową za wydatki poniesione w związku z wychowaniem dzieci, wprowadzono pożyczki mieszkaniowe dla młodych małżeństw, a system urlopów wychowawczych oraz opieka przedszkolna były zaprojektowane tak, by jednocześnie wspierać wysoką aktywność zawodową kobiet. Działania te sprawiły, że notowany spadek liczby rodzonych dzieci poniżej reprodukcji prostej został zatrzymany. Kobiety rodziły dzieci w stosunkowo młodym wieku i w stosunkowo wąskiej kategorii wiekowej. Przeciętny wiek urodzenia pierwszego dziecka wynosił 22–23 lata i był niższy o 4–5 lat niż w krajach Europy Zachodniej⁴.

W latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku pojawiają się jednak pewne zmiany w zawieraniu małżeństw. Mimo tego, że ich liczba wciąż jest wysoka, to powoli spada liczba tych po raz pierwszy zawieranych oraz rośnie przeciętny wiek, w jakim są one zawierane. Węgry, w tym okresie już znalazły się w grupie

³ J. Rychtaříková, *Is Eastern Europe experiencing a Second Demographic Transition?*, „Acta Universitatis Carolinae Geographica” 1999, nr 1.

⁴ C. Martinez-Fernandez, J. Perek-Białas, I. Sagan, P. Stronkowski, P. Szukalski, T. Weyman, *Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce*, Styczeń, OECD, LEED, 2013.

państw europejskich, w których rodziło się najmniej dzieci. Efektem tego zjawiska był spadek liczby mieszkańców kraju nie rekompensowany, jak to miało miejsce wcześniej napływem imigrantów. Najgorsza sytuacja miała miejsce w 1987 roku, kiedy to tempo wzrostu liczby ludności kraju spadło o prawie 0,5%. Liczba żywych urodzonych dzieci osiągająca w 1975 roku najwyższą po ostatniej wojnie wartość, zaczęła sukcesywnie spadać osiągając w 1998 roku najniższe dotąd wartości. Następował spadek płodności kobiet między 25. a 30. rokiem życia, przy stagnacji płodności w kategorii wiekowej 25–30 lat, spadek kobiet zawierających związek małżeński i rosła liczba dzieci rodzących się poza małżeństwem. Notowanych w latach 1989–1991 pozytywnych zmian w sferze reprodukcji nie udało się podtrzymać, w efekcie między rokiem 1981 a 2010 liczba Węgrów obniżyła się o 7%, spadając poniżej 10 mln⁵. W Polsce w latach sześćdziesiątych, siedemdziesiątych i w pierwszej połowie osiemdziesiątych sytuacja w dziedzinie dzietności była stosunkowo stabilna. Wskaźnik ten jednak od 1988 roku zaczął sukcesywnie spadać, osiągając w 2002 roku wartość 1,2, by następnie wzrosnąć do poziomu 1,3⁶. W Czechach i Słowacji, które tworzyły jedno państwo Czechosłowację już w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego wieku wprowadzono szereg rozwiązań mających wspierać rodziny, a więc wydłużono urlop macierzyński, zakazano zwalniania z pracy matek przebywających na urlopie wychowawczym, podniesiono wysokość zasiłku macierzyńskiego, poprawiono dostępność do żłobków i przedszkoli, wprowadzono dla młodych małżeństw kredyty mieszkaniowe, umarzone częściowo po urodzeniu dziecka. Po upadku realnego socjalizmu programy te w Czeskiej Republice przestały funkcjonować i zastąpione zostały przez działania nakierowane na bezpieczeństwo socjalne i zapobieganie ubóstwu. Spowodowało to już w latach dziewięćdziesiątych minionego wieku spadek wskaźnika reprodukcji do 1,1. W wyniku nacisku społecznego wprowadzono nowe rozwiązania, które sprawiły, że liczba rodzących się dzieci zaczęła rosnąć i obecnie wynosi 1,4⁷. Na Słowacji w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku wdrożono tylko niewielkie zmiany w sferze świadczeń rodzinnych (zniesienie kredytów dla młodych małżeństw). Wraz z wprowadzaniem reform gospodarczych i socjalnej dzietność zaczęła spadać osiągając w 2004 roku poziom 1,2. W latach następnych wraz z wprowadzeniem dodatkowych zasiłków zaczęła rosnąć osiągając wartość 1,4⁸.

⁵ W. Pięciak, *Węgierski eksperyment*, „Tygodnik Powszechny”, nr 23(3282) z 03.06 2013 r.

⁶ E. Falkowska, A. Telusiewicz-Pacak, *Dzieci w Polsce. Dane, liczby, statystyki*, Wydawca Polski Komitet Narodowy UNICEF, Warszawa 2013, s. 6–12.

⁷ A. Dragon, Sz. Woronowicz, *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej*, Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, Warszawa, luty 2013, s. 7–9, por. źródło: www.ot-67_do_internetu.pdf [dostęp: 12.03.2014].

⁸ B. Bodnárová, D. Gerbery, M. Fico, B. Holubová, S. Porubánová, *Východiská a výzvy pre vypracovanie...*, dz. cyt., s. 7–27.

Tabela 1. Model państwa socjalnego i typ polityki rodzinnej
Table 1. The model of the welfare state and the type of pro-family policy

Typ „państwa dobrobytu” (Type of “welfare state”)	Liberalny (anglosaski) (Liberal/Anglo-Saxon/)	Social-demokratyczny (skandynewski) (Social-democratic/Scandinavian)	Konserwatywny (bismarckowski) (Conservative/Bismarck's/)	Prorodzinny (łaciński) (Pro-family/latin/)	Postsocjalistyczny (Post socialist)
Cechy ogólne (General features)	priorytetowa rola rynku; pomoc państwa należy się tylko najbardziej potrzebującym; minimalny stopień podziału dochodów. (Priority role of the market, state aid falls only the most ; the minimum level of income distribution.)	prawa socjalne dla każdego; państwo zapewnia pracę, którzy nie mogą jej znaleźć w prywatnym sektorze; wprowadzone wysokie podatki i wysoki realokacji zasobów (Social-democratic (Scandinavian) social rights for all; the state provides work for those who cannot find it in the private sector; high taxes implemented and high re-allocation of resources)	profesjonalne stowarzyszenia zapewniające podstawowe prawa socjalne; wysoki stopień realokacji zasobów (Professional associations providing basic social rights; high level of reallocation of resources)	zróżnicowanie w zależności od aktywności ekonomicznej; nie istnieje definicja płacy minimalnej (variations depending on economic activity; there is no definition of the minimum wage)	wysoki stopień realokacji zasobów, powolne przechodzenie od państwowego paternalizmu do systemu pomocy tylko potrzebującym (high degree of re-allocation of resources, slow transition from state paternalism to a system of help only for the poor)

<p>Skutki dla struktury społecznej (Results for social structure)</p>	<p>istnieją nierówności między ubogimi a bogatymi; wprowadzone prywatne ubezpieczenie (inequalities between rich and poor, implementation of private insurance)</p>	<p>uniwersalizm, solidarność, społeczeństwo rozszerzone na poziomie klasy średniej, wprowadzone uniwersalne ubezpieczenia społeczne (universality, solidarity, society extended to the level of the middle class, implementation of universal social insurance)</p>	<p>hierarchia w społeczeństwie; lojalność; państwo wspiera minimalny poziom życia (hierarchy in society; loyalty; State supports the minimum level of life)</p>	<p>hierarchia w społeczeństwie; lojalność (hierarchy in society; loyalty)</p>	<p>sukcesywne różnicowanie się (Gradual differentiation)</p>
<p>Wspieranie rodziny (Family support)</p>	<p>nie ma ustanowionej minimalnej płacy określającej minimum życiowe; odpowiedzialność za opiekę nad dziećmi spoczywa na rodzicach i prywatnych instytucjach (minimum wage defining the minimum standard of living is not established; responsibility of child care resides with parents and private institutions)</p>	<p>powszecne podstawowe świadczenia dla rodzin; wysokie poziom świadczenia socjalne; długie urlopy wychowawcze; rozwinięty system instytucjonalnej opieki nad dziećmi (universal basic benefits for families; other social benefits at a high level; Long maternity leave; well-developed system of institutional childcare)</p>	<p>tradycyjna rodzina jest podstawą struktury społecznej, żywiciel rodziny głównym źródłem dochodów, słabiej rozwinięty system instytucjonalnej opieki nad dziećmi (hierarchy in society; loyalty; State supports the minimum standard of living the traditional family is the foundation of the social structure, breadwinner is the main source of income, less-developed system of institutional childcare)</p>	<p>niski poziom świadczeń, mała pomoc państwa rodzinom w opiece nad dziećmi (Low level of benefits, little state aid with childcare to families)</p>	<p>wysoki poziom zatrudnienia kobiet, długi urlop wychowawczy, rozwinięty system opieki nad dziećmi, prawa do adresowanych świadczeń społecznych, których wysokość często demotywuje do lokowania się na rynku pracy (high level of female employment, long parental leave, developed child care system, the right to social benefits which demotivates employment take up.)</p>

Wpływ na stosunki między płciami (Influence on gender relations)	niemieszanie się (Do not mix)	polityka równości płci, wspieranie dwuochodowego modelu rodziny (gender equality policy, support of the family, "double income" model)	tradycyjny model kariery jednego z rodziców (traditional career model of one of the parents)	tradycyjny model kariery jednego z rodziców (traditional career model of one of the parents)	dwuochodowy model rodziny ("double income" model of family)
Stan sieci, instytucje Opieki nad dziećmi (Network status, childcare facilities)	słabo rozwinięta (Poorly developed)	bardzo rozwinięta (highly developed)	bardzo rozwinięta (highly developed)	słabo rozwinięta (Poorly developed)	rozwinięta (Developed)
Forma rodzinnych zasiłków (Form of family allowance)	ulgi podatkowe (Tax breaks)	uniwersalne zasiłki socjalne (Universal social benefits)	zasiłki, ulgi podatkowe (Social benefits, tax breaks)	zasiłki, ulgi podatkowe (Social benefits, tax breaks)	głównie zasiłki (Mainly social benefits)
Polityka populacyjna (Population policy)	neutralna (Neutral)	polityka przyjazna dzieciom (child-friendly policy)	często cele propopulacyjne (Pro natal policy)	neutralna (neutral)	często cele propopulacyjne (Often pro natal objectives)
Państwo (Countries)	Australia, Kanada, USA, Japonia, Wielka Brytania, Szwajcaria (Australia, Canada, USA, Japan, Great Britain, Switzerland)	Dania, Finlandia, Norwegia, Szwecja (Denmark, Finland, Norway, Sweden)	Niemcy, Austria, Belgia, Francja, Irlandia, Luksemburg, Holandia (Germany, Austria, Belgium, France, Ireland, Luxembourg, Holland)	Hiszpania, Grecja, Włochy, Portugalia (Spain, Greece, Italy, Portugal)	Czechy, Polska, Węgry, Słowenia, Słowacja (Czech Republic, Poland, Hungary, Slovenia, Slovakia)

Žródlo: B. Matějková, J. Palonciová, *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích s ohledem na situaci v České republice*, VÚPSV, Praha 2004, s. 11.
Source: B. Matějková, J. Palonciová, *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích s ohledem na situaci v České republice*, VÚPSV, Praha 2004, p. 11.

Specjaliści czescy⁹, analizujący dotychczasową sytuację w sferze wspierania rodzin w krajach Europy Środkowej podkreślają, że choć wprowadzano szereg zmian, to wciąż można mówić dopiero o kształtowaniu się w tych krajach postsocjalistycznego modelu państwa socjalnego i postsocjalistycznym typie polityki rodzinnej. Państwa te charakteryzują się różnicującą się wewnątrznie strukturą społeczną, wynikającą z przechodzenia z jednego typu ładu społecznego do drugiego, często deklarowaną polityką populacyjną, przy powolnym przechodzeniu od państwowego paternalizmu do systemu niesienia pomocy potrzebującym, wysokim poziomem zatrudnienia kobiet, dwudochodowym modelem rodziny i dobrze rozwiniętym systemem opieki nad dziećmi. Głównymi formami pomocy rodzinom są zasiłki (które demotywią do podejmowania zatrudnienia) i dobrze rozwinięty system instytucjonalnej opieki nad dzieckiem (patrz Tab. 1.).

Pomimo tych wspólnych cech zakres tej polityki jest różny, czego wyrazem jest udział wydatków na nią w Produkcie Krajowym Brutto. Z danych Eurostatu¹⁰ za 2009 rok wynika, że o ile na Węgrzech przeznaczano na nią 3,1% PKB (o blisko 1/3 więcej niż średnia dla 27 krajów Unii Europejskiej wynosząca 2,3%), to w Słowacji 1,7% PKB (około 1/4 mniej niż w UE i o blisko połowę mniej niż na Węgrzech), w Czechach 1,4% (około 1/3 mniej niż w UE i o ponad połowę mniej niż na Węgrzech), to w Polsce 0,75% PKB (ponad 3/4 mniej niż w UE i ponad czterokrotnie mniej niż na Węgrzech).

Polityka rodzinna na Węgrzech

Choć od upadku realnego socjalizmu deklarowanym podstawowym założeniem węgierskiej polityki rodzinnej realizowanej przez rządy było przekonanie, że najlepszym środowiskiem wychowawczym dla dziecka jest rodzina, to poglądy na tę sferę oscylowały między dwoma skrajnymi stanowiskami: konserwatywnym (np. prezentowanym przez Kościół propagującym wzrost urodzeń i rodziny wielodzietne) i egalitarnym (znajdującym wyraz w poglądach, że decydujące znaczenie ma aktualna sytuacja budżetowa państwa, bezrobocie i konieczność ograniczania ubóstwa). Każda zmiana rządów w minionym ćwierćwieczu przynosiła też zmianę koncepcji i strategii polityki rodzinnej. Poszczególne rządy przyjmowały bardzo różne instrumenty wspierania rodziny. Aktualnie oparta jest ona na tezie, że rodzina jest wartością, którą należy wspierać, na zasadzie przewidywalności, pomocy i prewencji. Podzielona jest na pięć obszarów: finansowego wsparcia wychowania dzieci, godzenia opieki nad dzieckiem

⁹ B. Matějková, J. Palonciová, *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích s ohledem na situaci v České republice*, VÚPSV, Praha 2004, s. 10–11.

¹⁰ C. Martinez-Fernandez, J. Perek-Białas, I. Sagan, P. Stronkowski, P. Szukalski, T. Weyman, *Przemiany demograficzne...*, dz. cyt., s. 45.

z zatrudnieniem, pomocy w zakładaniu gospodarstwa domowego, rozszerzania usług pomocy rodzinom, wspierania rodzin potrzebujących szczególnej pomocy¹¹.

W wyniku spadku liczby mieszkańców na Węgrzech w ostatnich latach kładzie się silny nacisk na wzrost poziomu urodzeń jako warunek zachowania „narodu węgierskiego”. Tak więc spadek tego wskaźnika postrzegany jest jako sygnał „złej moralności”. Bezpieczeństwo socjalne oparte jest na ochronie i usługach socjalnych. Do głównych zagrożeń dla rodziny zalicza się ubóstwo wynikające z niedostatecznego wykształcenia, etniczności (Romowie) oraz wielkości czy niepełności rodzin. System usług socjalnych należy do kompetencji władz centralnych i lokalnych. Stopa biedy i wysokość świadczeń mierzona jest od 1995 roku do minimum dochodu traktowanego jako 2/3 przeciętnych wydatków gospodarstwa domowego. Do uzyskania świadczeń socjalnych konieczne jest wykazanie 180 dni zatrudnienia w okresie minionych dwóch lat. Od czasów największego spadku urodzeń, a więc od 1998 roku, państwo pełni rolę gwaranta i regulatora systemu bezpieczeństwa socjalnego.

Zasiłek porodowy należy się każdej kobiecie posiadającej węgierskie obywatelstwo, jak i obcokrajowcom mającym legalny pobyt, a jego wysokość po 1989 roku ulegała zmianie. Do 1992 roku wynosiła 2/3 przeciętnych miesięcznych dochodów netto. W latach 1993–1996 wprowadzono dodatek w okresie ciąży od 4. miesiąca do miesiąca poprzedzającego uzyskanie prawa do dodatku na dzieci. W 1997 roku zniesiono dodatek porodowy zastępując go jednorazowym dodatkiem w wysokości 150% minimalnego świadczenia emerytalnego, bez względu na wysokość dochodu rodziny. W 2005 roku został on podniesiony do 225% minimalnego świadczenia emerytalnego przy urodzeniu jednego dziecka i 300% w przypadku urodzenia dwoje i więcej dzieci (kwota na każde dziecko). Warunkiem uzyskania świadczenia jest co najmniej czterokrotna wizyta u ginekologa w trakcie ciąży.

Od 1998 roku kobieta może zabiegać o zasiłek macierzyński do 60 dni po porodzie, gdy wcześniej do 30 dni. Kobiety oddające dzieci do adopcji nie mają prawa do tego świadczenia. Usunąć ciążę można do 12. tygodnia, a powodem może być zagrożenie życia matki lub dziecka, istotna wada fizyczna lub psychiczna dziecka lub trudna sytuacja materialna. Opłatę za aborcję ponosi kobieta a jej wysokość wynosi około 1/4 przeciętnej miesięcznej płacy.

Na urlopie macierzyńskim kobieta może przebywać 24 tygodnie, z tego cztery przed urodzeniem dziecka. Upoważnione są do niego te, które podlegały ubezpieczeniu społecznemu (pracowały na etacie lub prowadziły działalność gospodarczą), co najmniej rok w ciągu dwóch lat przed urodzeniem dziecka. W czasie trwania urlopu macierzyńskiego kobieta otrzymuje 70% swoich ostatnich wynagrodzeń lub – jeżeli w dacie przejścia na urlop nie otrzymywała wynagrodzenia – 70% dwukrotności pensji minimalnej. Nie ma żadnych maksy-

¹¹ K. Kubátová, B. Hamerníková, O. Poláková, St. Klazar, L. Vítek, J. Pavel, *Současná a připravovaná opatření...*, dz. cyt., s. 20.

malnych ograniczeń kwot wypłacanych w trakcie urlopu macierzyńskiego. Ojcowie na Węgrzech są uprawnieni do 5-dniowego urlopu ojcowskiego w ciągu dwóch miesięcy od dnia porodu. Za każdy dzień urlopu ojcu przysługuje zasiłek w wysokości 100% dziennego wynagrodzenia, bez górnych ograniczeń kwotowych. Węgry, to kraj o rozbudowanym systemie urlopów wychowawczych. Od końca urlopu macierzyńskiego do dnia drugich urodzin dziecka matka może skorzystać z urlopu macierzyńskiego zwanego *GYED*, o ile w ciągu dwóch lat przed urodzeniem dziecka pracowała, co najmniej rok. Zamiast matki może z niego skorzystać ojciec, ale tylko od dnia pierwszych do dnia drugich urodzin dziecka. Korzystającemu z urlopu *GYED* przysługuje zasiłek w wysokości 70% otrzymywanej pensji, nie więcej jednak niż 70% kwoty będącą równoważnością podwójnej wysokości minimalnej pensji.

Innym typem urlopu wychowawczego jest *GYES*, który przysługuje do trzeciego roku życia dziecka (w pewnych przypadkach – np. dzieci niepełnosprawnych – do ósmego lub dziesiątego), jednemu z rodziców, o ile żaden z nich nie jest uprawniony do urlopu *GYED* (np. ze względu na krótki okres zatrudnienia) lub jeżeli urlop *GYED* rodzicom przysługiwał – po jego zakończeniu. Rodzice mogą przy tym przekazać prawo do korzystania z niego jednemu z dziadków – o ile sprawuje on osobistą opiekę nad dzieckiem w swoim domu i nie pracuje więcej niż 4 godziny dziennie. Osobie korzystającej z *GYES* przysługuje zasiłek w wysokości minimalnej emerytury, w przypadku bliźniaków lub większej ilości dzieci urodzonych jednocześnie – w podwójnej wysokości.

Dodatkowo, każdy z rodziców mających trójkę lub więcej dzieci jest uprawniony do kolejnego typu urlopu wychowawczego – *GYET*, w okresie w którym najmłodsze z dzieci ma od trzech do ośmiu lat. W czasie takiego urlopu rodzic może pracować nie więcej niż 30 godzin tygodniowo lub bez ograniczeń godzinowych, jeżeli praca wykonywana jest w domu. W przypadku korzystania z *GYET*, przysługuje zasiłek w wysokości analogicznej jak *GYES*.

Instytucjonalna opieka nad dziećmi ma na Węgrzech długą tradycję. Pierwsze przedszkole powstało w tym kraju już w 1828 roku, a pierwszy żłobek dla dzieci do 3 lat w roku 1852. W okresie realnego socjalizmu prowadzono politykę wspierania rodzin w celu uzyskania jak największej liczby kobiet mogących podejmować zatrudnienie. Obecnie istnieją dwa typy instytucji opieki dziennej: dziecięce centra (żłobki) dla dzieci do 3 lat i przedszkola (dla dzieci od 3 do 6 lat). Ostatni rok pobytu w przedszkolu jest obowiązkowy (wiek obowiązku szkolnego). Żłobki podlegają pod Ministerstwo Spraw Socjalnych i Rodziny, a przedszkola pod Ministerstwo Szkolnictwa. Rodzice finansują pobyt dzieci w przedszkolu w około 20%. W przypadku żłobków brana jest pod uwagę sytuacja finansowa rodziny, tak więc opłaty mogą być całkowicie zniesione. Liczba tego typu placówek w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku spadła o 60%. Generalnie około 90% dzieci poniżej 3 lat pozostaje pod opieką matki

lub innych krewnych. Do przedszkoli uczęszcza natomiast około 90% dzieci w wieku od 3 do 6 lat¹².

Od 2011 roku istotnemu zwiększeniu uległy preferencje dla rodzin w węgierskim systemie podatkowym. Rodzina z jednym lub dwójką dzieci może obniżyć miesięczną podstawę opodatkowania o około 215 euro na dziecko, co odpowiada mniejszemu podatkowi dochodowemu o około 35 euro miesięcznie na dziecko. Podobne zmniejszenie dla rodziny z trójką lub więcej dzieci wynosi aż 700 euro miesięcznie na dziecko, co odpowiada oszczędności na podatku w wysokości 113 euro miesięcznie na dziecko. Oznacza to, że rodzina posiadająca trójkę dzieci każdego miesiąca jest uprawniona do odliczenia prawie 340 euro od podatku, co w skali roku daje w takim przypadku niebagatelną kwotę zmniejszenia obciążeń podatkiem dochodowym w wysokości 4 080 euro¹³.

Pomoc rodzinom nie odnosi się jedynie do sfery ulg podatkowych. Rodziny wielodzietne (mające 5 i > dzieci) mają dofinansowane obiady (50% ze środków publicznych) oraz dopłatę do letniego wypoczynku (ze środków samorządu lokalnego). Osobom pracującym mającym 3 dzieci przysługuje rocznie siedem dodatkowych dni urlopu¹⁴.

Polityka rodzinna na Słowacji

W okresie realnego socjalizmu notowano na Słowacji pozytywny stosunek do małżeństwa i rodziny, do czego przyczyniała się realizowana propopulacyjna polityka i system socjalnego bezpieczeństwa. Szczególną popularnością cieszyły się, poza świadczeniami finansowymi, pożyczki dla młodych małżeństw do 30 lat. Pierwsze symptomy zmieniającej się sytuacji demograficznej zanotowano już pod koniec lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku w postaci spadku płodności urodzeń. Jednak utrzymywanie w pierwszych latach po upadku realnego socjalizmu istniejącego systemu świadczeń socjalnych (poza pożyczkami dla młodych małżeństw) sprawiło, iż jeszcze na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku ogólna płodność wynosiła 2,1¹⁵. Wraz z wdrażanymi reformami w sferze

¹² M. Korintus, *Ukoly a budoucnost služeb peče o děti v Maďarsku*, „Demografie” 2009, cz. 4, s. 266–273.

¹³ M. Czarnik, M. Kot, J. Urmański, *Polityka prorodzinna w wybranych krajach Unii Europejskiej. Przegląd stosowanych rozwiązań*. Fundacja Republikańska (marzec 2012), por. źródło: <http://republikanie.org/wp-content/uploads/2013/01/Polityka-prorodzinna-w-wybranych-krajach-Unii-Europejskiej.pdf> „<http://republikanie.org/wp-content/uploads/2013/01/Polityka-prorodzinna-w-wybranych-krajach-HYPERLINK>” „<http://republikanie.org/wp-content/uploads/2013/01/Polityka-prorodzinna-w-wybranych-krajach-Unii-Europejskiej.pdf>” Unii Europejskiej.pdf [dostęp: 14.04.2014].

¹⁴ W. Pięciak, *Węgierski eksperyment...*, dz. cyt.

¹⁵ V. Pilinská (ed.), M. Lukáčová, J. Mészáros, B. Vaňo, *Demografická charakteristika rodiny na Slovensku*, Edícia: Akty, Bratislava 2005.

świadczeń socjalnych wskaźnik ten zaczął spadać, osiągając w 2004 roku 1,2, by w następnych latach wzrosnąć do wartości 1,4 (na zbliżonym poziomie utrzymuje się do dziś)¹⁶.

Pierwsza koncepcja państwowej polityki rodzinnej powstała w 1996 roku i to w niej zdefiniowano podstawowe cele, aktorów i konieczne działania do realizacji. Jednak na jej kształt w istotny sposób miały wpływ rozpoczęte w 2001 roku reformy, polegające na zmniejszeniu wysokości zasiłków społecznych, co uzasadniano koniecznością ograniczenia wydatków budżetowych na tę sferę oraz aktywizacją długotrwale bezrobotnych. Po 2002 roku wprowadzono szczegółowe rozwiązania, mające uszczelnić system świadczeń socjalnych.

Aktualnie podkreśla się w rządowych dokumentach, że polityka rodzinna ma integrować we wszystkie kluczowe obszary, tj. ochronę socjalną, ochronę prawną rodziny, wykształcenie, mieszkalnictwo, usługi publiczne, równość szans, rynek pracy itd. Najważniejsze cele, jakie przed nią się stawia to: radzenie sobie ze starzeniem się społeczeństwa, tworzenie podstaw dla długookresowej konkurencyjności za pośrednictwem rozwoju zasobów ludzkich i obniżenie ryzyka popadania rodzin w biedę. Podejmowane działania natomiast ukierunkowane są obecnie na:

- wspieranie rodzin w realizacji ich funkcji,
- stabilizację i społeczną jakość małżeńskich i rodzicielskich stosunków w znaczeniu równouprawnienia i społecznego podziału ról w rodzinie,
- tworzenie optymalnych warunków do samoreprodukcji społeczeństwa,
- podejmowanie działań, które umożliwią dokonanie rzeczywistego wyboru między pracą, urodzeniem dziecka i pójściem na urlop wychowawczy¹⁷.

Od 2004 roku zasiłki składają się z zasiłku podstawowego, którego wysokość zależy od liczby osób w rodzinie oraz dodatkowych¹⁸.

W praktyce system wsparcia nastawiony jest na redystrybucję jednorazowych i stałych (w pewnym okresie) zasiłków, państwowych świadczeń socjalnych, których realizacja znajduje się w kompetencji urzędów pracy, pomocy społecznej i rodziny. Centralnym instrumentem finansowym, z którego udzielane są świadczenia jest system podatkowy, stanowiący najsilniejszy filar polityki społecznej. Przydzielanie poszczególnych zasiłków sankcjonowane jest prawem,

¹⁶ M. Katuša, Z. Podmanická, M. Procházková, N. Foltánová, A. Galvánková, Z. Štukovská, *Vývoj obyvateľstva v Slovenskej republike a krajoch v roku 2012*, Štatistický úrad Slovenskej republiky, Bratislava 2013.

¹⁷ J. Čillíková, *Terénna sociálna práca – pomoc pri integrácii exkludovaných obyvateľov*, [w:] A. Mátel, R. Tibor, L. Janechová (eds.), *Aplikovaná sociálna politika*. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Vydala Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave, Prvé vydanie DR-Rom Edition, Bratislava, október 2012, s. 52–63(54–55).

¹⁸ M. Guzikowski, D. Pawłowska, *Słowackie „laboratorium reform”, czyli jak w dwa lata kompleksowo zreformować rynek pracy*. Analiza FOR nr 20, 27 września 2012, por. źródło: www.Analiza_FOR_20_2012_Slowackie_laboratorium_reform_czyli_czyli_jak_w_dwa_lata_kompleksowo_zreformowac_rynek_pracy.pdf [dostęp: 10.09.2014].

które określa warunki uprawnień do poszczególnych zasiłków, ich wysokości, warunki i sposób wypłaty, tak by minimalizować możliwości nadużywania świadczeń. Rodzinom z dziećmi przysługują następujące zasiłki w formie jednorazowej lub wielokrotnej:

- zasiłek porodowy,
- dodatek do zasiłku porodowego,
- zasiłek na dziecko,
- zasiłek rodzicielski,
- zasiłek opiekuńczy,
- zasiłek dla rodziców, którym urodziło się jednocześnie troje lub więcej dzieci lub, którym urodziły się w okresie ostatnich dwóch lat bliźnięta lub więcej dzieci,
- zasiłek rodzicielski,
- zasiłek na opiekę nad dzieckiem,
- dodatek dla rodziców, którym urodziło się jednocześnie trzy lub więcej dzieci, lub których w ciągu dwóch lat wielokrotnie bliźnięta lub więcej dzieci w tym samym czasie,
- zasiłek i dodatek osobom sprawującym opiekę zastępczą¹⁹.

Na Słowacji, tak jak i w innych krajach Europy Środkowej, prawo do jednorazowego zasiłku porodowego ma każda kobieta, która urodziła dziecko, mając stały lub tymczasowy pobyt na terenie kraju, ale także ojciec w przypadku zgonu matki lub osoby, które dla dziecka stanowią rodzinę zastępczą, pod warunkiem że nie ukończyło ono jednego roku. Wniosek należy złożyć w miejscowym Urzędzie Pracy, Spraw Socjalnych i Rodziny nie później niż sześć miesięcy po urodzeniu dziecka, dołączając kserokopię lub oryginał aktu urodzenia i dowodu tożsamości matki. Jeżeli matka urodzi więcej niż jedno dziecko, ma prawo do zwiększonego i odgórnie kwotowo ustalonego zasiłku porodowego, pod warunkiem że przeżyły one więcej niż 28 dni.

Aktualnie prawo do świadczeń z tytułu macierzyństwa ma osoba, która jest w ciąży lub opiekuje się noworodkiem, której przyznano opiekę nad dzieckiem, jeżeli w ciągu dwóch lat poprzedzających narodziny (wzięcie pod opiekę dziecka) była objęta ubezpieczeniem zdrowotnym przez 270 dni (również prowadząca działalność gospodarczą). Na urlop może też pójść ojciec, gdy matka umarła lub wyraziła na to zgodę, ale nie wcześniej niż 6 tygodni po urodzeniu dziecka. Urlop może trwać maksymalnie 34 tygodnie (dla matek samotnie wychowujących dzieci – 37 tygodni). Podczas urodzenia dwójki i więcej dzieci może on trwać 43 tygodnie. Na urlop macierzyński może przejść na sześć tygodni przed oczekiwanym terminem porodu, ale nie później niż przed ósmym tygodniem. Wysokość zasiłku macierzyńskiego oblicza się od dziennej podstawy dochodu lub prawdopodobnego dziennego dochodu. Po upływie urlopu macierzyńskiego

¹⁹ S. Vadkertiová, *Pôsobnosť sociálnej politiky na súčasné postavenie rodín na Slovensku*, [w:] A. Máteľ, R. Tibor, L. Janechová (eds.), *Aplikovaná sociálna politika...*, dz. cyt., október 2013, s. 335.

można przejść na płatny urlop wychowawczy, który może trwać do ukończenia przez dziecko trzeciego roku życia, a w przypadku dziecka niepełnosprawnego – do 5 lat. Jego wysokość określana jest kwotowo, ale gdy rodzic pracuje jego wartość spada do 1/3 jej wysokości. Warunkiem jego uzyskania jest stała opieka nad dzieckiem, a to oznacza, że nie może ono uczęszczać do żłobka. W przypadku dziecka niepełnosprawnego jest możliwość umieszczenia go we właściwej placówce, w której jednak nie może przebywać dłużej niż 4 godziny dziennie. Podczas pobierania zasiłku rodzinnego nie może matka ani ojciec pobierać zasiłku macierzyńskiego. W trakcie jego pobierania nie bada się dochodów rodzica, tak więc może on wykonywać pracę, ale dziecko musi być pod opieką innej dorosłej osoby (babki czy opiekunki). Osoba po zakończeniu urlopu rodzicielskiego ma prawo do powrotu do pracy na poprzednio zajmowane stanowisko²⁰.

Polityka rodzinna w Czechach

W Czechach po upadku realnego socjalizmu (po 1993 r.) miało miejsce odejście od populistycznych działań. Skupiono się na wspieraniu społecznych i kulturalnych funkcji rodziny oraz na potrzebie ich członków w różnych fazach cyklu życiowego. Wprowadzając reformy gospodarcze w duchu liberalnym, rodzinę pojmowano jako sferę prywatną, w którą państwo ma jak najmniej ingerować. Wcześniejszą propopulacyjną politykę zastąpiono polityką adresowaną do rodzin wymagających większej pomocy, przy zachowaniu jej autonomii w realizowaniu przez nią funkcji, a polityka rodzinna zaczęła się oddzielać od socjalnej. Zdaniem J. Kocourkovej²¹ znikła ona z dyskusji politycznej i nie pełniła tym samym swojej kompensacyjnej funkcji. W rezultacie współczynnik dzietności w połowie lat dziewięćdziesiątych osiągnął 1,1 dziecka na jedną kobietę. W wyniku nacisków społecznych wprowadzono nowe rozwiązania, mające poprawić warunki życia rodzin o niskich dochodach oraz rodzin z małymi dziećmi, co spowodowało, iż wskaźnik dzietności osiągnął wartość 1,4 dziecka na jedną kobietę i na zbliżonym poziomie utrzymuje się do dziś.

W ostatnich 15 latach nieodłączną częścią polityki rodzinnej stało się harmonizowanie życia rodzinnego z pracą zawodową. Orientacja ta ma w tym kraju pewną specyfikę. Kładzie się większy nacisk na długoletnią opiekę rodzicielską (długi urlop wychowawczy) niż na system gwarantowanych przez państwo dostępnych i dobrych jakościowo form opieki nad małym dzieckiem²². Ciągłe nie

²⁰ B. Matějková, J. Paloncyová, *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích...*, dz. cyt.

²¹ J. Kocourková, *Polityka demograficzna w Republice Czeskiej – bardziej adaptacja niż lagodzenie: polityka w sprawie zmian demograficznych*, [w:] Z. Strzelecki, A. Potrykowska (red.), *Poliska w Europie. Sesja inauguracyjna. II Kongres Demograficzny*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2012, s. 168–178.

²² T. Sirovátka, H. Tomešová Bartáková, *Reconciliation Policy in the Czech Republic and the EU: from Neglect to Rejection*, „European Journal of Social Security” 2011, nr 10, s. 161–177.

udaje się wdrożyć elastycznych form zatrudnienia, gdyż nie cieszą się one zainteresowaniem tak pracodawców, jak i pracowników. Zmianie uległ też system socjalnego zabezpieczenia i to w duchu społeczno-liberalnym. Od początku lat dziewięćdziesiątych budowano system ubezpieczeń społecznych składający się z trzech filarów: ubezpieczeń społecznych (ubezpieczenia chorobowe, emerytalne i podatek na państwową politykę zatrudnienia), pomocy społecznej (świadczenia w sytuacji biedy materialnej), państwowego systemu wsparcia społecznego (obejmujący głównie świadczenia dla rodzin z dziećmi). Tak skonstruowany system stał się bardzo skuteczny w ograniczeniu biedy. U jego podstawy leży wprowadzone w 1990 roku minimum życiowe, które do dziś określa wysokość dochodów gospodarstwa domowego, jakie gwarantuje państwo w postaci dodatków, gdy dochody członków gospodarstwa domowego są poniżej tej granicy. Od 2006 roku wprowadzono też minimum egzystencji, określające minimalne dochody pieniężne, jakie są niezbędne do zapewnienia wyżywienia i innych osobistych potrzeb na poziomie umożliwiającym przeżycie.

Wsparcie rodzin z dziećmi przecina wszystkie filary systemu ubezpieczeń społecznych. Dodatek wyrównawczy w okresie ciąży, gdy kobieta przesunięta jest na inne, gorzej płatne, miejsce pracy, finansowa pomoc w okresie macierzyństwa i wspieranie opieki nad chorym członkiem rodziny (zasiłek opiekuńczy) wciąż udzielane są w ramach społecznego czy chorobowego ubezpieczenia, a więc tak jak w poprzednim systemie. Pozostałe świadczenia przeniesiono do systemu państwowej pomocy społecznej lub je zniesiono. Świadczenia socjalnego wsparcia obejmują urodzenie dzieci oraz wspieranie dzieci i rodziców w opiece nad nimi. Podstawową zasadą jest tu zasada solidarności rodzin o wysokich dochodach z rodzinami o dochodach niskich oraz rodzin bezdzietnych z rodzinami z dziećmi.

Zasiłek porodowy w Czechach jest jednorazowym świadczeniem finansowym skierowanym do osób o niskich dochodach, mającym rekompensować koszty związane z urodzeniem pierwszego (lub pierwszych) potomków. Prawo do niego od stycznia 2011 roku mają rodziny, których przeciętny czysty dochód netto był w poprzednim kalendarzowym kwartale, w którym dziecko czy dzieci się narodziły niższy niż 2,4-krotność minimum życiowego. Do zasiłku porodowego ma prawo ojciec dziecka w przypadku śmierci matki, jeżeli nie korzystała ona z tego świadczenia lub osoba, która przejęła trwałą zastępczą opiekę nad dzieckiem do jednego roku.

Prawo do czterotygodniowego urlopu macierzyńskiego na ziemiach czeskich wprowadzone zostało już w 1888 roku, a w okresie międzywojennym zwiększono go do dwunastu tygodni. Obecnie to 28 tygodni, a w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka 37 tygodni i 22 tygodnie w sytuacji adopcji. Na urlop może kobieta pójść na 6–8 tygodni przed planowanym porodem. W Czechach określany jest dzienny limit dochodu, od którego liczony jest zasiłek macierzyński, a jego wysokość jest niekorzystna dla grup lepiej zarabiają-

cych. Urlop i dodatek macierzyński przysługuje matce lub ojcu dziecka po zakończeniu urlopu i zasiłku macierzyńskiego i zawsze tylko na najmłodsze dziecko w rodzinie. Nie można jednocześnie pobierać zasiłku porodowego i dodatku macierzyńskiego, nawet w ramach jednej rodziny. Jeżeli żona uzyskuje prawo do zasiłku macierzyńskiego, a ojciec wcześniej pobierał zasiłek rodzinny na dziecko, to traci do niego prawo. Dodatek wypłacany jest rodzicom trwale opiekującym się dzieckiem maksymalnie do 4. roku życia.

W Czechach dodatki na dzieci wypłacane są rodzicom z nieletnimi dziećmi w powiązaniu z ich wiekiem i dochodami rodziny. Odbiorcami świadczeń mogą stać się ci, których dochód w poprzednim roku nie przekracza trzykrotności minimum życiowego dla rodziny (w większości krajów są one wypłacane bez względu na dochód).

W czeskim systemie prawnym, związanym z urlopem macierzyńskim, doszło do istotnej zmiany. Do urlopu opieki nad dzieckiem do 3 lat ma prawo też mężczyzna. W praktyce korzystanie z niego należy do wyjątków (mężczyźni stanowią jeden procent pobierających dodatek rodzinny). Dominujące tradycyjne stereotypy ról w rodzinie sprawiają, że w praktyce odejście na urlop wynika z gorszego położenia materialnego ojca niż matki (np. bezrobocia).

W Czechach z początkiem lat dziewięćdziesiątych żłobki zaczęły szybko zanikać. O ile jeszcze w 1990 roku, było ich 1 043 z 39 829 dziećmi, to w 2003 roku już tylko 60 z 1 678 dziećmi. Obecne więc istniejące centra dziecięce są własnością prywatną, bez bezpośredniego udziału finansowego gmin. Odmienne sytuacja prezentuje się w przypadku przedszkoli. Przebywa w nich 95% dzieci w wieku 5 lat, 91% w wieku 4 lat i 76% w wieku 3 lat.

Od 1 stycznia 2005 r. została zniesiona kwota wolna od podatku, przysługująca na dziecko pozostające na utrzymaniu rodziców. Odpis w odgórnie ustalonej wysokości przysługuje tylko tym osobom, których zarobki w czasie roku podatkowego nie przekroczyły sześciokrotnego minimalnego wynagrodzenia²³.

Polityka rodzinna w Polsce

W latach 1960–1988 w Polsce ogólna płodność kształtowała się na poziomie między 2,5 a 2,1. Między 1990 a 1997 rokiem spadła do 1,5, a między 1998 a 2002 rokiem do około 1,3, by następnie niewiele wzrosnąć (1,4).

W Polsce system świadczeń rodzinnych istnieje od 2004 roku i obejmuje trzy rodzaje wsparcia dla rodzin: zasiłki rodzinne i dodatki do tych zasiłków, zasiłek pielęgnacyjny i świadczenia pielęgnacyjne oraz jednorazowy zasiłek porodowy²⁴. Zasiłek rodzinny pełni główną rolę, a jego celem jest częściowa

²³ A. Dragon, Sz. Woronowicz, *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej...*, dz. cyt.

²⁴ A. Przybyłka, *Świadczenia rodzinne w Polsce*, „Demograficzne uwarunkowania rozwoju społecznego, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego

rekompensata wydatków związanych z utrzymaniem dziecka. Prawo do tego świadczenia przysługuje rodzicom, jednemu z rodziców albo opiekunowi (prawnemu lub faktycznemu) do ukończenia przez dziecko 18. roku życia lub nauki w szkole, jednak nie dłużej niż do ukończenia 21. roku życia lub też do 24. roku życia, jeżeli kontynuuje naukę w szkole wyższej lub szkole i szkole wyższej, legitymując się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności. Jego wysokość jest zróżnicowana i zależna od wieku dziecka.

Do powyższego zasiłku przysługują dodatki z tytułu:

- urodzenia dziecka,
- opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego,
- samotnego wychowywania dziecka,
- wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej,
- kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego,
- rozpoczęcia roku szkolnego,
- podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania.

Dodatek z tytułu urodzenia dziecka przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi (prawnemu lub faktycznemu) dziecka, jednorazowo w z góry określonej wysokości. Starać się można o niego do ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia, jeżeli nie został przyznany rodzicom lub opiekunowi prawnemu dziecka. W przypadku urodzenia podczas jednego porodu więcej niż jednego dziecka, dodatek przysługuje na każde z nich. Od stycznia 2012 roku wymagane jest przedstawienie zaświadczenia od lekarza lub położnej o przebywaniu w okresie ciąży pod opieką medyczną. Poza tym ojciec, matka lub opiekun może uzyskać jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia żywego dziecka, tzw. becikowe, którego wysokość jest niezależna od dochodu. Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi (prawnemu lub faktycznemu) w jednakowej wysokości przez okres 2 lat lub 3 lat, jeżeli sprawuje opiekę nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednorazowego porodu lub 6 lat, gdy sprawuje opiekę nad dzieckiem niepełnosprawnym (konieczne jest przedstawienie orzeczenia o niepełnosprawności lub znacznej niepełnosprawności).

Uzyskanie świadczeń rodzinnych oraz ich wypłata następują na wniosek zainteresowanych, który składa się w urzędzie gminy lub miasta. Świadczenia rodzinne stanowią socjalne świadczenia poza systemem ubezpieczeń (odrębny system od systemu świadczeń z pomocy społecznej), które jednak się nie wykluczają. Środki finansowe ze świadczeń rodzinnych wlicza się do dochodu rodziny przy ubieganiu się o świadczenia z pomocy społecznej. Tak więc, gdy dochód nie przekracza wymaganego progu, można pobierać te świadczenia jednocześnie.

Długość urlopu macierzyńskiego warunkowana jest liczbą urodzonych dzieci podczas jednego porodu: 26 tygodni przy urodzeniu jednego dziecka, 31 tygodni

w Katowicach”, A. Rączaszek (red.), Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2012, s. 55–73.

przy urodzeniu dwójki dzieci, 33 – trójki, 35 – czwórki i 37 tygodni przy urodzeniu piątki i więcej dzieci, z tego 2 tygodnie przed planowanym porodem. W trakcie urlopu wypłacany jest dodatek macierzyński w wysokości 100% płacy otrzymywanej przed porodem, niezależnie od stażu pracy, rodzaju umowy o pracę czy wymiaru czasu pracy. Prawo do urlopu ma też ojciec dziecka, jeżeli był ubezpieczony a matka wykorzystała co najmniej 14 tygodni z przysługującego jej urlopu. Poza tym istnieje tzw. becikowy, jednorazowy zasiłek porodowy.

W Polsce odpowiedzialność za świadczenie usług w zakresie opieki nad dziećmi ponoszą gminy, które po 1990 roku sukcesywnie zmniejszały liczbę tego typu placówek. Ich liczba – głównie przedszkoli – zaczęła ponownie rosnąć od 2003 roku, dzięki wprowadzeniu bardziej korzystnych dla samorządów rozwiązań finansowych²⁵. W 2009 roku wprowadzono zmiany w sferze opieki nad dziećmi w wieku 4–6 lat, polegające na obowiązkowym nauczaniu sześciolatków oraz wdrażaniu bardziej elastycznych form wychowania przedszkolnego. W listopadzie 2012 roku zapowiedziano udział państwa w finansowaniu do 80% kosztów prowadzenia placówek przedszkolnych. Od 2011 roku istnieje też możliwość wprowadzania bardziej elastycznych form opieki nad dziećmi w wieku do 3 lat (instytucja „Niani” i program „Maluch”).

Wsparcie dla rodzin obejmuje też ulgę podatkową (obniżenie podatku dochodowego o kwotę określoną odgórnie). Zdaniem specjalistów w Polsce polityka rodzinna ma więc dwojaki charakter. Jedną jej część przeznaczona jest dla rodzin doświadczających ubóstwa i oferuje raczej niskie zasiłki, druga – jest skierowana do kobiet pracujących i oferuje znacznie hojniejsze świadczenia.

W listopadzie 2012 roku Prezes Rady Ministrów zapowiedział wprowadzenie nowego pakietu rozwiązań legislacyjnych, obejmującego trzy elementy:

- wsparcie usług w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3: budżet państwa będzie finansował do 80% kosztów prowadzenia placówek przedszkolnych,
- rozszerzenie grupy osób uprawnionych do finansowania z budżetu państwa ich składek na ubezpieczenie społeczne podczas okresu opieki nad dziećmi. Oznacza to, że osoby pracujące w rolnictwie, na podstawie umów niestandardowych, będą również objęte tym wsparciem,
- przedłużenie urlopu rodzicielskiego z 6 do 12 miesięcy²⁶.

²⁵ B. Balcerzak-Paradowska, *Polityka rodzinna w Polsce w aspekcie godzenia życia zawodowego i rodzinnego*, [w:] C. Sadowska-Snarska, Li Tehon, *Godzenie pracy z rodziną w kontekście aktywizacji zawodowej kobiet*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2008, s. 11–26.

²⁶ *Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce*, por. źródło: [http://www.HYPERLINK „http://www/”](http://www.HYPERLINK„http://www/”).zmiany demograficzne_raport oecd_wersja pl [dostęp: 14.08.2014].

Zakończenie

Zapoczątkowane w latach osiemdziesiątych wieku XX zmiany demograficzne w krajach Europy Środkowej zaczęły przyjmować podobny charakter, jak te notowane wcześniej w krajach Europy Zachodniej. Następował sukcesywny spadek płodności, czasami nawet poniżej poziomu reprodukcji prostej, zmniejszała się liczba zawieranych małżeństw i przesunął się okres ich zawierania. Przeobrażeniom ulegał model rodziny, powodując zmiany struktur domowych. Następowало więc w przyspieszonym tempie przejście od tzw. reprodukcji tradycyjnej do nowoczesnej. Demografowie poszukują przyczyn powyższych zmian we wpływie czynników gospodarczych oraz zmianach światopoglądowych. Powszechnie też podkreślają konieczność prowadzenia polityki prorodzinnej. Ta zaś wciąż podlega transformacji i nie charakteryzuje się w krajach Europy Środkowej kompleksowością i spójnością. W różnym też stopniu jest ona finansowa w budżetów poszczególnych państw: od 0,75% PKB w Polsce do 3,1% PKB na Węgrzech, przy średniej dla krajów Unii Europejskiej – 2,3% PKB. I choć w każdym z państw mamy do czynienia z podobnymi formami wspierania rodziny, to niektóre z nich są bardziej lub mniej wspierane z budżetu państwa. Specyfiką węgierską jest szeroko rozbudowany system urlopów wychowawczych i odpisów podatkowych, słowacką bardzo rozbudowany system zasiłków i dodatków mających ograniczać ich nadużywanie, czeską wspieranie opieki rodziców nad dziećmi do 3 lat poprzez bardzo ograniczone wspieranie działalności żłobków, a w Polsce – oferuje niskie zasiłki rodzinom doświadczającym ubóstwa, wspierając te rodziny, w których pracuje matka (opiekunowie) dziecka.

Bibliografia

- Balcerzak-Paradowska B., *Polityka rodzinna w Polsce w aspekcie godzenia życia zawodowego i rodzinnego*, [w:] C. Sadowska-Snarska, Li Tchon, *Godzenie pracy z rodziną w kontekście aktywizacji zawodowej kobiet*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2008.
- Bodnárová B., Gerbery D., Fico M., Holubová B., Porubánová S., *Východiská a výzvy pre vypracovanie štátnej rodinnej politiky*, Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava, február 2010.
- Čillíková J., *Terénna sociálna práca – pomoc pri integrácii exkludovaných obyvateľov*, [w:] A. Mátel, R. Tibor, L. Janechová (eds.), *Aplikovaná sociálna politika*. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Vydala Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave, Prvé vydanie DR-Rom Edition, Bratislava, október 2012.
- Czarnik M., Kot M., Urmański J., *Polityka prorodzinna w wybranych krajach Unii Europejskiej. Przegląd stosowanych rozwiązań*. Fundacja Republikańska, <http://republikanie.org/wp-HYPERLINK> (marzec 2012), „<http://republikanie.org/wp-content/uploads/2013/01/Polityka-prorodzinna-w-wybranych-krajach-Unii-Europejskiej>”.

- pdf?content/uploads/2013/01/Polityka-prorodzinna-w-wybranych-krajach-HYPERLINK „<http://republika.org/wp-content/uploads/2013/01/Polityka-prorodzinna-w-wybranych-krajach-Unii-Europejskiej.pdf>” Unii-Europejskiej.pdf [dostęp: 14.04.2014].
- Dragon A., Woronowicz Sz., *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej*, Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, Warszawa, luty 2013 www.ot-67_do_internetu.pdf [dostęp: 12.03.2014].
- Falkowska E., Telusiewicz-Pacak A., *Dzieci w Polsce. Dane, liczby, statystyki*, Wydawca Polski Komitet Narodowy UNICEF, Warszawa 2013.
- Guzikowski M., Pawłowska D., *Słowackie „laboratorium reform”, czyli jak w dwa lata kompleksowo zreformować rynek pracy*. Analiza FOR nr 20, 27 września 2012, www.Analiza_FOR_20_2012_Slowackie_laboratorium_reform_czyli_czyli_jak_w_dwa_lata_kompleksowo_zreformowac_rynek_pracy.pdf [dostęp: 10.09.2014].
- Katuša M., Podmanická Z., Procházková M., Foltánová N., Galvánková A., Štukovská Z., *Vývoj obyvateľstva v Slovenskej republike a krajoch v roku 2012*, Štatistický úrad Slovenskej republiky, Bratislava 2013.
- Kocourková J., *Polityka demograficzna w Republice Czeskiej – bardziej adaptacja niż łagodzenie: polityka w sprawie zmian demograficznych*, [w:] Z. Strzelecki, A. Potrykowska (red.), *Polska w Europie*. Sesja inauguracyjna. II Kongres Demograficzny, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2012.
- Korintus M., *Ukoly a budoucnost služeb péče o děti v Maďarsku*, „Demografie” 2009, cz. 4.
- Kubátová K., Hamerníková B., Poláková O., Klazar St., Vitek, L., Pavel J., *Současná a připravovaná opatření rodinné politiky v zemích Střední Evropy*, http://www.studie_vancurova [dostęp: 12.03.2014].
- Martinez-Fernandez C., Perek-Białas J., Sagan I., Stronkowski P., Szukalski P., Weyman T., *Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce*. Styczeń, OECD, LEED, 2013.
- Matějková B., Paloncyová J., *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích s ohledem na situaci v České republice*, VÚPSV, Praha 2004.
- Pilinská V. (ed.), Lukáčová M., Mészáros J., Vaňo B. (2005), *Demografická charakteristika rodiny na Slovensku*, Edícia: Akty, Bratislava 2005.
- Pięciak W., *Węgierski eksperyment*, „Tygodnik Powszechny” nr 23(3282) z 03.06.2013 r. *Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce*, [http://www.HYPERLINK „http://www/”.zmiany_demograficzne_raport_oecd_wersja_pl](http://www.HYPERLINK„http://www/”.zmiany_demograficzne_raport_oecd_wersja_pl) [dostęp: 14.08.2014].
- Przybyłka A., *Świadczenia rodzinne w Polsce*, „Demograficzne uwarunkowania rozwoju społecznego, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, A. Rączaszek (red.), Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2012.
- Rychtaříková J., *Is Eastern Europe experiencing a Second Demographic Transition?*, „Acta Universitatis Carolinae Geographica” 1999, nr 1.
- Sirovátka T., Tomešová Bartáková H., *Reconciliation Policy in the Czech Republic and the EU: from Neglect to Rejection*, „European Journal of Social Security” 2011, nr 10.
- Vadkertiová S., *Pôsobnosť sociálnej politiky na súčasné postavenie rodín na Slovensku*, [w:] A. Mátel, R. Tibor, L. Janechová (eds.), *Aplikovaná sociálna politika*. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Vydala Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave, Prvé vydanie DR-Rom Edition, Bratislava, október 2013.