



European
Commission



Zespół Niezależnych
Ekspertów UE do spraw
Włączenia Społecznego

Inwestowanie w dzieci:
przerwanie cyklu marginalizacji

Omówienie rozwiązań krajowych

Polska

Publikacja przygotowana dla Komisji Europejskiej przez



© Grafika na stronie tytułowej: Unia Europejska

Komisja Europejska ani żaden jej przedstawiciel nie ponosi odpowiedzialności za zawarte w tej publikacji informacje.

Przedstawione tu poglądy są poglądami własnymi autora i nie można ich utożsamiać ze stanowiskiem Komisji Europejskiej ani też kraju członkowskiego.

Więcej informacji o Zespole można znaleźć korzystając z linku:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>

© Unia Europejska, 2014

Przedruk dozwolony z podaniem źródła.

Inwestowanie w dzieci:

przerwanie cyklu marginalizacji

Omówienie rozwiązań krajowych

IRENA TOPIŃSKA
CENTRUM ANALIZ SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH, CASE

POLSKA

Spis treści

_Toc383894842

1. Streszczenie	7
2. Kształtowanie i wdrażanie polityki społecznej na rzecz dzieci	10
2.1 Identyfikacja problemów.....	10
2.2 Krajowe dokumenty strategiczne	12
2.3 Uwzględnianie praw dzieci	14
2.4 Zaangażowanie rodziców i dzieci.....	15
2.5 Rodzaje świadczeń i poziom wydatków	16
2.6 Monitoring i ewaluacja	17
2.7 Oddziaływanie kryzysu	17
2.8 Wnioski	18
3. Pomoc dla pracujących i świadczenia rodzinne.....	19
3.1 Narzędzia polityki rynku pracy.....	19
3.2 Zapewnienie odpowiedniego poziomu życia	23
3.3 Wnioski	28
4. Dostępność usług odpowiedniej jakości	29
4.1 Opieka nad małym dzieckiem	29
4.2 Edukacja przedszkolna i szkolna	30
4.3 Opieka zdrowotna	36
4.4 Opieka zastępcza	39
4.5 Mieszkanie i środowisko.....	40
4.6 Wnioski	40
5. Tematyka ubóstwa i wykluczenia społecznego dzieci w Semestrze Europejskim ..	41
5.1 Krajowy Program Reform - Aktualizacja 2013/2014	41
5.2 Zalecenia Rady Europejskiej.....	41
5.3 Wnioski	42
6. Wykorzystanie instrumentów finansowych UE	43
Literatura	45
Aneks A. Dane statystyczne	46
Aneks B. Polityka rodzinna/ na rzecz dzieci w strategiach 2020	53

Wykaz skrótów

CBOS	Centrum Badania Opinii Społecznej
CenEA	Centrum Analiz Ekonomicznych
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
FUS	Fundusz Ubezpieczeń Społecznych
GUS	Główny Urząd Statystyczny
KE	Komisja Europejska
KL	Kapitał Ludzki
KPR	Krajowy Program Reform „Europa 2020”
KRUS	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MPIPS	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MZ	Ministerstwo Zdrowia
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
NFZ	Narodowy Fundusz Zdrowia
p.p.	punkt procentowy
PKB	produkt krajowy brutto
RPD	Rzecznik Praw Dziecka
SILC	Europejska Statystyka Dochodów i Poziomu Życia [Statistics of Income and Living Conditions]
SRKL	Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1. Streszczenie¹

Najważniejsze problemy i wyzwania dotyczące sytuacji dzieci w Polsce są stosunkowo dobrze rozpoznane. Wśród nich wymienia się zwykle niską dzietność prowadzącą do zmniejszania się liczby dzieci w całej populacji, dotkliwe ubóstwo rodzin wielodzietnych, problemy zdrowotne diagnozowane u dzieci i młodzieży, a także niedorozwój systemu opieki nad najmłodszymi dziećmi. W odpowiedzi na te wyzwania nie opracowano jednak jak dotąd – mimo wieloletnich dyskusji i sugestii ekspertów – jednej strategii poświęconej dzieciom czy też odpowiedniego, spójnego pakietu narzędzi polityki społecznej. Ale choć brak jest odrębnej strategii, rozmaite programy i dokumenty strategiczne odnoszą się do wielu ważnych z punktu widzenia dzieci kwestii. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, chociaż nie jest poświęcona wyłącznie młodemu pokoleniu, w najszerszym chyba zakresie uwzględnia postulaty zawarte w dokumencie Komisji Europejskiej z lutego 2013 r. zatytułowanym „Inwestowanie w dzieci”. Również program „Dobry klimat dla rodziny” opracowany w kancelarii Prezydenta RP porusza wiele wątków, o których mowa w dokumencie Komisji. Jednak możliwości wdrażania programu prezydenckiego są ograniczone.

Wpływ zaleceń Komisji jest w Polsce najbardziej widoczny w odniesieniu do edukacji, także przedszkolnej, znacznie mniej w rozwiązaniach systemu zabezpieczenia społecznego. Wskazuje na to zarówno niski poziom wydatków z tego systemu, jak i ich architektura, z przewagą świadczeń uzależnionych od dochodu. Z kolei w pewnych dziedzinach, takich jak np. mieszkalnictwo czy organizacja czasu pracy, potrzeby związane z wychowywaniem dzieci rzadko kiedy brane są pod uwagę. Prawa dzieci są przestrzegane, ale są traktowane jako kwestia odrębna i nie wpływają bezpośrednio na kształt narzędzi polityki społecznej.

Pomoc dla pracujących i świadczenia rodzinne

Instrumenty polityki rynku pracy, które pomagałyby w godzeniu ról zawodowych i rodzicielskich nie są w Polsce dostatecznie dobrze rozwinięte. W pewnych okolicznościach rodzice mogą liczyć na ochronę miejsca pracy albo na ułatwiony dostęp do narzędzi aktywizujących, ale najbardziej rozpowszechnione są różne rodzaje urlopów. Uprawnienia do urlopu macierzyńskiego/rodzicielskiego i wychowawczego były w ostatnich latach rozszerzane, korzystają z nich jednak prawie zawsze kobiety. Jeśli zaś chodzi o ruchomy czas pracy, to odpowiednie przepisy weszły w życie niedawno i nie są jeszcze dobrze ugruntowane.

Świadczenia mające na celu poprawę warunków życia występują przede wszystkim w formie pieniężnej. Głównym świadczeniem są zasiłki rodzinne oraz wypłacane do nich dodatki, zapomoga z tytułu urodzenia dziecka („becikowe”), zasiłki dla dzieci niepełnosprawnych oraz dla ich opiekunów, którzy rezygnują z pracy zarobkowej, a także świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego. Do tej grupy świadczeń zaliczyć też można ulgi podatkowe na dzieci oraz opłacanie ze środków publicznych składek na ubezpieczenie społeczne opiekunów.

Trudno jest natomiast znaleźć świadczenia rzeczowe, które byłyby adresowane wyłącznie do dzieci. Są oczywiście posiłki finansowane z programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (przeznaczonego nie tylko dla dzieci) czy mleko i owoce dla uczniów, przekazywane w ramach specjalnych programów i współfinansowane z EFS. Zbiórką i dystrybucją żywności i odzieży często natomiast zajmują się organizacje

¹ Raport ten został przygotowany w październiku 2013 r., nie odwołuje się więc do danych dostępnych w późniejszym okresie, nie zawiera też informacji o przyjętych później, nowych rozwiązaniach polityki społecznej.

pozarządowe – bardzo na tym polu aktywne – rzadziej przedstawiciele biznesu czy indywidualni darczyńcy.

Zdecydowana większość świadczeń, zwłaszcza pieniężnych, jest uzależniona od dochodu rodziny. Świadczeń bez kryterium dochodowego jest niewiele, zwykle dotyczą one dzieci niepełnosprawnych, czasem rodzin wielodzietnych. W ostatnim czasie takie selektywne podejście rozszerzono na „becikowe” i na ulgi podatkowe. Stosowanie kryteriów dochodowych pozwala oczywiście kontrolować poziom wydatków publicznych. Wydatki na świadczenia dla dzieci faktycznie są niskie, ale wiele dzieci pozostaje poza systemem wsparcia, a skuteczność transferów w zmniejszaniu skali ubóstwa dzieci jest niewielka.

Dostępność usług odpowiedniej jakości

Opieka instytucjonalna nad dziećmi dla lat 3 nie jest dostatecznie dobrze rozwinięta, mimo wyraźnych wysiłków rządu, by ten stan rzeczy zmienić. W ostatnich latach wprowadzono nowe rozwiązania (opieka dzienna, mini-żłobki, itp.), ale nie przyniosły one w pełni zadawalających rezultatów. Nadal niewiele ponad 3% najmłodszych dzieci objętych jest opieką w wymiarze co najmniej 30 godzin tygodniowo (EU SILC 2011). Wydaje się jednak, że rząd jest zdeterminowany by wzmocnić rolę opieki instytucjonalnej i wczesnej edukacji (kolejne kroki zapowiadane są w strategiach 2020), traktując ją jako instrument pozwalający podwyższyć aktywność zawodową rodziców. Rządziej natomiast pojawia się argument, że lepsza opieka i edukacja mogą przyczynić się do pełniejszego rozwoju dziecka i zwiększyć jego szanse na poprawę warunków życia w przyszłości.

Rząd przywiązuje również dużą wagę do rozwoju edukacji przedszkolnej. Dokumenty strategiczne zakładają ambitne cele, stawiane głównie w kontekście ułatwień w łączeniu pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi. Proponowane są tu i wdrażane działania o charakterze promocyjnym (wskazywanie korzyści z wychowania przedszkolnego) i finansowym (większe środki, kontrola opłat), jak i działania na rzecz lepszej jakości usług (wprowadzanie standardów i kształcenie wychowawców). Aktywność rządu na tym polu jest wspierana, a czasem nawet inicjowana, przez liczne projekty Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w dużej części finansowane z EFS. W efekcie tych działań edukacja przedszkolna wyraźnie się poprawiła. Tym niemniej wyraźne są nadal różnice między miastem a wsią, a w niektórych dużych aglomeracjach dotkliwie odczuwa się brak miejsc w przedszkolach. Ostatnio pojawiły się także problemy związane z finansowaniem. Ustalenie limitu odpłatności za zajęcia dodatkowe doprowadziło np. początkowo do zmniejszenia liczby tych zajęć i wywołało protesty wielu rodziców. Pełna ocena skutków tego rozwiązania wymaga jednak czasu.

Edukacja na poziomie podstawowym i średnim napotyka na wiele barier, takich jak: (i) gwałtowny spadek liczby uczniów wynikający z niekorzystnych trendów demograficznych i prowadzący do likwidacji szkół, (ii) kontrowersyjna treść programów nauczania, (iii) dyskusyjne podejście do kształcenia uczniów niepełnosprawnych, (iv) nieprawidłowe relacje społeczne w szkołach oraz (v) niedostateczna pomoc finansowa dla uczniów. Specyficzną barierą stały się także gwałtowne protesty dużej grupy rodziców sprzeciwiających się obniżeniu wieku szkolnego. Problemy te angażują wszystkie zainteresowane strony i spotykają się z odzewem ze strony instytucji rządowych. Nadal jednak pozostają nierozwiązane.

Dostęp do usług w ramach publicznego systemu opieki zdrowotnej wymaga opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne, ale wszystkie dzieci/młodzież w wieku poniżej 18 lat są uprawnione do bezpłatnych, podstawowych świadczeń finansowanych z budżetu państwa. Korzystają z niej wszyscy, ale opieka lekarska nad niemowlętami i małymi dziećmi wydaje się nieco lepsza niż nad dziećmi starszymi, przede wszystkim w zakresie profilaktyki (szczepienia ochronne, okresowe bilanse zdrowia) i leczenia podstawowego. Nierozwiązany pozostaje bardzo dotkliwy problem braku specjalistów.

Rząd przywiązuje dużą wagę do rozwijania opieki zastępczej dla dzieci. Wprowadzone w ostatnich latach przepisy zakładają funkcjonowanie różnorodnych form opieki (rodzinne domy dziecka, rodziny zastępcze i inne), a także wzmocnienie roli asystentów rodziny. Powinny one zastępować – przynajmniej częściowo – stare instytucje dla dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej. Jednak jak dotąd rozwój nowych form pieczy zastępczej jest skromny, ale nowe, ambitne cele w tym zakresie przyjęto zarówno w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego jak i Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu.

Problem ubóstwa i wykluczenia społecznego dzieci w Semestrze Europejskim

Programy i strategie związane z perspektywą roku 2020 często uwzględniają zadania dotyczące inwestowania w dzieci. Ostatnia aktualizacja Krajowego Programu Reform (KPR 2013/2014) poświęca dzieciom więcej uwagi niż wcześniejsze wersje KPR. Zakłada ona szereg działań mających na celu ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych i rodzinnych (rozwój opieki nad dziećmi, wydłużanie urlopów rodzicielskich) oraz adresowanych do dzieci wymagających szczególnego wsparcia (wzmocnienie pieczy zastępczej, realizacja programów stypendialnych i dożywiania). Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu także zakłada wyraźne priorytety i narzędzia wspierania dzieci zagrożonych ubóstwem. KPR uwzględnia rekomendacje Semestru Europejskiego, ale same rekomendacje są dosyć skąpe.

Wykorzystanie instrumentów finansowych UE

Inwestowanie w dzieci jest intensywnie wspierane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, głównie poprzez projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzi na lata 2007-2013. Projekty z tego obszaru koncentrują się przede wszystkim na poprawie jakości i dostępności opieki instytucjonalnej i edukacji, wzmocnieniu integracji i partycypacji społecznej oraz na wyrównywaniu szans mężczyzn i kobiet na rynku pracy i w pracach domowych. Całość środków UE przeznaczonych na PO KL to 10 mld euro (85% jego budżetu), z czego na projekty edukacyjne przeznaczono 2 mld, mniej na rozwój opieki nad dziećmi do lat 3.

Główne wnioski

Pozycję rodziców na rynku pracy, dostęp do świadczeń i usług dla dzieci można by poprawić wdrażając następujące rozwiązania: Po pierwsze, wzmacniając elastyczne formy i elastyczną organizację czasu pracy oraz promując równy rozkład obowiązków wychowawczych między rodzicami; Po drugie, intensyfikując rozwój instytucjonalnych form opieki nad małymi dziećmi, wsparty odpowiednimi środkami finansowymi; Po trzecie, opracowując i wdrażając reformy w systemie edukacji przedszkolnej i szkolnej (rewizja programów nauczania, obniżenie wieku szkolnego), z uwzględnieniem stabilnego finansowania, szerzą partycypacją wszystkich zainteresowanych stron (w tym rodziców) oraz odpowiednią promocją; Po czwarte wreszcie, przygotowując jedną kompleksową strategię inwestowania w dzieci. Pomocne mogłoby się tu okazać utworzenie instytucji rządowej odpowiedzialnej za opracowanie koncepcji i realizację założonych celów.

2. Kształtowanie i wdrażanie polityki społecznej na rzecz dzieci²

Najważniejsze problemy i wyzwania dotyczące sytuacji dzieci w Polsce są stosunkowo dobrze rozpoznane. Nie znalazło to jednak jak dotąd bezpośredniego odzwierciedlenia w postaci jednej spójnej strategii czy też pakietu narzędzi polityki społecznej, mimo wieloletnich debat i sugestii ekspertów. Wydaje się zresztą, że nie tyle dobro dziecka ale dobro rodziny jest często przedmiotem szczególnej troski polityków i działaczy. Wpływa to zarówno na treść strategii jak i stosowanych w praktyce rozwiązań, które zazwyczaj zorientowane są na rodzinę. Można jednak odnaleźć tam wpływ rekomendacji Komisji Europejskiej z lutego 2013 r. zawartych w dokumencie „Inwestowanie w dzieci”. Dotyczy to w szczególności polityki edukacyjnej, także na poziomie przedszkolnym, w mniejszym stopniu zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej. Są jednak obszary – np. mieszkalnictwo, kwestie środowiska naturalnego czy też organizacji pracy – gdzie o potrzebach dzieci nie mówi się prawie wcale. Prawa dzieci są przestrzegane, ale traktowane są jako obszar wyodrębniony. Nie odwołują się do nich bezpośrednio narzędzia polityki społecznej.

2.1 Identyfikacja problemów

Rozpoznanie kluczowych problemów w oparciu o dostępne statystyki daje możliwość odpowiedniego kształtowania narzędzi polityki społecznej, a także ich monitorowania i ewaluacji. Polskie strategie identyfikując główne wyzwania i formułując priorytety w szerokim zakresie wykorzystują wskaźniki statystyczne. Ma też miejsce monitoring proponowanych rozwiązań zwykle dość szczegółowy, rządziej natomiast w pełni wyczerpujący, co wynika z istniejących przepisów i programów.

2.1.1 Najważniejsze wyzwania

Proponowane w polskich strategiach działania na rzecz dzieci uwzględniają zwykle dwa zagrożenia: niekorzystne trendy demograficzne oraz ubóstwo i wykluczenie społeczne. Rządziej zwraca się uwagę na naruszanie praw dziecka, przemoc wobec dzieci czy też uzależnienia od używek i alkoholu. Uznaje się je za odrębne kwestie, wymagające specjalnych rozwiązań.

Zagrożenia demograficzne

W dyskusjach na temat polityki rodzinnej/na rzecz dzieci za jedno z najpoważniejszych wyzwań uznaje się bardzo niską dzietność. Współczynnik dzietności ogólnej dla Polski wynosi jedynie 1,297 (2011 r.) i należy do najniższych w Europie. Nie wpływa on bezpośrednio na sytuację dzieci, ale oddziałuje niekorzystnie na liczbę i strukturę ludności.

Według ostatniego spisu powszechnego liczba osób w wieku poniżej 18 lat to 7,15 mln, co stanowi 18,5% całej populacji (szacunek na koniec 2011 r.). Dzieci w wieku 0-5 lat jest 2,46 mln, a więc ok. 6,4% ludności, nieco mniej jest dzieci w wieku 6-11 (2,18 mln), więcej natomiast w grupie 12-17 lat (2,51 mln). Odsetek dzieci wśród ogółu ludności systematycznie maleje. W 1990 r. wynosił on blisko 30% (grupa wiekowa 0-17), a więc o ok. 12 punktów procentowych (p.p.) więcej niż obecnie.

² Raport ten został przygotowany w październiku 2013 r., nie odwołuje się więc do danych dostępnych w późniejszym okresie, nie zawiera też informacji o przyjętych później, nowych rozwiązaniach polityki społecznej.

Zmiany demograficzne przejawiają się również w rosnącej liczbie rodzin niepełnych (zwykle matek z dziećmi) oraz rodzin wychowujących tylko jedno dziecko. Ostatni ze wspomnianych trendów stanowi odbicie niskiej dzietności, a w obu przypadkach widać wpływ przemian wzorców i norm kulturowych, ważnych z punktu widzenia polityki rodzinnej. Według danych spisowych samotne matki z dziećmi³ stanowiły w 2002 r. 17,2% wszystkich rodzin (samotni ojcowie 2,2%), podczas gdy wcześniej było ich znacznie mniej – w 1988 r. odpowiednio: 13,6% i 1,8%⁴. Jednocześnie można zauważyć wzrost odsetka dzieci w rodzinach niepełnych: z 11,6% w 1988 r. do 15,4% w 2002.

Ubóstwo i wykluczenie społeczne

Wyzwaniem jest również bardzo wysoka stopa ubóstwa wśród dzieci, zwłaszcza w rodzinach dużych, wychowujących dziecko niepełnosprawne lub też mieszkających na wsi. Do wyzwań zalicza się też niedożywienie dzieci, ich problemy zdrowotne i niska jakość usług opiekuńczych.

Ubóstwo dzieci od dawna jest w Polsce wysokie i pozostaje nadal prawdziwym wyzwaniem mimo obserwowanej w ostatnich latach poprawy (Tabl. A1⁵). W roku 2011 stopa zagrożenia ubóstwem wśród dzieci poniżej 18 lat wynosiła 22,0% (dane SILC), 4,3 p.p. powyżej średniej krajowej. W poprzednich latach statystyki te były jeszcze gorsze, osiągając – odpowiednio – 22,5% i 4,9 p.p. (2010 r.) oraz 23,0% i 5,9 p.p. (2009 r.). Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci jest również bardzo wysokie (Tabl. A2). Dla całej grupy wiekowej 0-18 stopa zagrożenia ubóstwem/wykluczeniem jest ponad 2,5 p.p. wyższa niż przeciętna dla całego kraju (SILC 2011: 29,8% *versus* 27,2%).

Wskaźniki dla młodszych dzieci wyglądają nieco lepiej. Widać zresztą, że im niższa grupa wieku tym niższa stopa ubóstwa (Tabl. A1), co może wynikać z mniejszej liczby dzieci w rodzinie. Dla dzieci w wieku poniżej 6 lat, stopa zagrożenia ubóstwem równa się 19,7%, a dla dzieci w wieku 12-17 osiąga ona 25,9%. Jednocześnie w niższych grupach wieku, tj. 0-5 i 6-11, zagrożenie ubóstwem w ostatnich latach malało, a wśród dzieci najstarszych 12-17 lat rosło.

Ubóstwo dotyka przede liczną grupę dzieci z dużych rodzin (3 i więcej dzieci), co skłania do zwrócenia na nią szczególnej uwagi. Według badania SILC z 2011 r. ubóstwem zagrożonych było 34,6% osób z tych rodzin, dwa razy więcej niż średnio w kraju, i nie występowała tu w ostatnim okresie poprawa (Tabl. A3). Szacunki ubóstwa z polskich badań gospodarstw domowych przeprowadzanych przez GUS otrzymywane na podstawie danych o wydatkach ekwiwalentnych są jeszcze bardziej niepokojące (Tabl. A4). Pokazują one, że na przykład w 2012 r. stopa ubóstwa relatywnego członków rodzin z co najmniej czwórką dzieci⁶ wynosiła 47,2% (!) i była 2,9 razy wyższa niż średnia krajowa (16,0%) i 8,9 razy wyższa niż wśród małżeństw bezdzietnych (5,3%). Często cytowane szacunki stopy ubóstwa skrajnego dla rodzin z co najmniej czwórką dzieci są wręcz alarmujące: 26,6% wobec 6,7% przeciętnie dla całej populacji (2012 r.).

Statystyki dotyczące rodzin niepełnych są niejednoznaczne. Według SILC zagrożenie ubóstwem jest dla tych rodzin bardzo wysokie, podobne jak dla rodzin wielodzietnych (Tabl. A3). Dane GUS sugerują raczej umiarkowane zagrożenie (Tabl. A4). Znacznie gorzej wygląda sytuacja gospodarstw z dziećmi niepełnosprawnymi, na co wskazują

³ Dzieci to osoby w wieku 0-24 lat, pozostające na utrzymaniu

⁴ Dane ze ostatniego spisu z 2011 r. są jeszcze niedostępne.

⁵ Jeśli nie zaznaczono inaczej, powoływane w tekście tablice zawiera Aneks A

⁶ Jako dzieci traktowane są osoby w wieku 0-24 lata, pozostające na utrzymaniu rodziców

dane GUS pochodzące z badań budżetów gospodarstw domowych. W 2012 r. wskaźnik ubóstwa relatywnego dla tej grupy wyniósł 28%, a ubóstwa skrajnego 12%; w obu przypadkach 1,7 razy powyżej średniej krajowej (Tabl. A4).

Pozostałe wskaźniki ubóstwa/zagrożenia społecznego – związane np. z możliwością wypoczynku, komunikacji itp. – są w polskich materiałach rzadziej omawiane. Odnosi się to również do złych warunków mieszkaniowych, które uważa się za wyzwanie dla wszystkich rodzin, niekoniecznie rodzin z dziećmi.

Niedożywienie i problemy zdrowotne

O występowaniu niedożywienia wśród dzieci mówi się dość często, choć dane na ten temat są niejednoznaczne. Przytaczane są rozmaite szacunki, uzyskiwane z badań różniących się metodologią. Na przykład według SILC z 2009 r. odsetek dzieci w wieku 1-15 lat, które nie mogą codziennie zjeść posiłku z mięsem lub rybą, ponieważ nie stać na to ich rodzin, wynosi 6% (średnia w UE to 5%)⁷. Można to uznać za wskaźnik skali niedożywienia. Wyższy odsetek (10%) otrzymano w badaniu jednej z polskich organizacji pozarządowych⁸ i było to wynik szeroko cytowany w mediach⁹.

Jednocześnie zwraca się uwagę na problemy zdrowotne dzieci, takie jak np. coraz powszechniejszy problem nadwagi (głównie wśród nastolatków), niezdrowy sposób odżywiania, często występująca próchnica zębów i przypadki alergii¹⁰.

2.2 Krajowe dokumenty strategiczne

Choć brak jest w Polsce odrębnej strategii poświęconej dzieciom, rozmaite programy i dokumenty strategiczne odnoszą się do wielu wyzwań, które dotyczą dzieci. Odnaleźć je można na liście priorytetów/ celów strategicznych zarówno w obecnych jak i wcześniejszych dokumentach, co wskazuje na trwałość występujących w tym obszarze problemów.

W Strategii Polityki Społecznej na lata 2007-2013 za jeden z głównych priorytetów (Priorytet 1) uznano poprawę warunków powstawania i funkcjonowania rodzin oraz wsparcie rodzin w wychowaniu i edukacji dzieci¹¹. Do jego realizacji służyć miało szereg działań obejmujących m.in.: modyfikację systemu świadczeń rodzinnych, rozwój usług społecznych, tworzenie i wzmacnianie rozwiązań służących godzeniu pracy zawodowej z wychowywaniem dzieci (rozwój elastycznych form organizacji pracy, wsparcie dla przedszkoli, rozwój różnych form instytucjonalnej opieki nad dziećmi w wieku szkolnym, promowanie równych szans i partnerstwa w rodzinie poprzez upowszechnienie urlopów wychowawczych itp.), a także wspieranie instytucji rodziny, pomoc dla rodzin wielodzietnych, dla rodzin wychowujących dziecko niepełnosprawne (poprzez system edukacji i opieki zdrowotnej), zapobieganie

⁷ Eurostat (2012), *Measuring material deprivation in the EU: Indicators for the whole population and child-specific indicators*, Tabl. 21 i A11.

⁸ Wyniki sondażu przeprowadzonego wśród nauczycieli i pracowników socjalnych – patrz: Polska Fundacja Pomocy Dzieciom „Maciuś” (2013), *Głód i niedożywienie dzieci w Polsce – raport z badania ilościowego luty 2013* <http://www.pfpd.org/wp-content/uploads/2013/03/Analiza-fundacji.pdf>

⁹ <http://www.polskieradio.pl/7/1691/Artykul/801362,Polskie-dzieci-sa-niedozywione-Kontrowersyjny-raport-z-13-marca-2013>

¹⁰ Patrz GUS (2011), *Zdrowie dzieci i młodzieży w Polsce w 2009 r.* http://www.stat.gov.pl/gus/5840_12414_PLK_HTML.htm oraz Wojtyniak B., P. Goryński and B. Moskalewicz, red., (2012), s. 204-206, 296-298, 339

¹¹ Patrz *Strategia Polityki Społecznej na lata 2007-2013*, dokument towarzyszący *Krajowej Strategii Rozwoju na lata 2007-2015* oraz *Narodowej Strategii Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia)*

przestępczości i pomoc dla rodzin dotkniętych alkoholizmem i uzależnieniem od narkotyków (diagnozowanie, edukacja, praca street-workerów).

Duża liczba proponowanych działań powoduje, że trudno wskazać te, które uważano za najważniejsze. Warto jednak zauważyć, że rozwój opieki przedszkolnej pojawił się też jako jeden z celów Krajowej Strategii Rozwoju 2007-2015 oraz Strategicznych Ram Odniesienia. Założono przy tym konkretny poziom wskaźnika, który miałby zostać osiągnięty oraz sposób jego monitorowania. Przyjęto mianowicie, że odsetek dzieci objętych edukacją przedszkolną powinien osiągnąć w 2015 r. 55%, a wskaźnik ten dla dzieci wiejskich w wieku 3-5 lat powinien wynieść 35%. Założony poziom wskaźnika został już w obu przypadkach osiągnięty¹².

Działania na rzecz poprawy sytuacji dzieci znalazły się również wśród priorytetów Krajowego Programu "Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna na lata 2008-2010". Przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu dzieci to Priorytet nr 1¹³. Przewidywał on realizację mniejszej liczby działań niż Strategia Polityki Społecznej 2007-2013, a mianowicie: (i) poprawę sytuacji dochodowej rodzin – poprzez aktywizację zawodową rodziców, wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy, ułatwienia w łączeniu pracy zawodowej z życiem rodzinnym, modyfikację systemu podatkowego i świadczeń rodzinnych; (ii) rozwój usług opiekuńczych nad dzieckiem – poprzez wspieranie ich różnorodnych form, w tym także opieki zastępczej, a także wdrażanie działań prewencyjnych w odniesieniu do rodzin z problemami wychowawczymi, (iii) wyrównywanie szans edukacyjnych oraz wsparcie dla uczących się dzieci i młodzieży z ubogich rodzin – poprzez upowszechnianie edukacji przedszkolnej, obniżenie wieku obowiązku szkolnego oraz wyrównywanie dostępu do edukacji między miastem i wsią. Zakładano równocześnie, że dużą rolę odgrywać będą projekty wdrażane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i współfinansowane przez Europejski Fundusz Społeczny.

Obecnie kwestie związane z poprawą sytuacji dzieci ujęte zostały w strategiach i programach przygotowanych w perspektywie 2020: w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, w Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu, a także – w pewnym zakresie – w Krajowym Programie Reform Europa 2020. Poniżej podejście SRKL omówione jest nieco bardziej szczegółowo¹⁴.

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 (SRKL) dużo miejsca poświęca kształtowaniu tego kapitału w okresie dzieciństwa oraz konieczności łączenia pracy zawodowej z rodzicielstwem¹⁵. Choć nie koncentruje się na sprawach dzieci, w największym stopniu odpowiada zaleceniom Komisji Europejskiej z lutego 2013 r. zawartym w dokumencie „Inwestowanie w dzieci”. SRKL wyodrębnia działania niezbędne w każdym z pięciu faz cyklu życia: (i) wczesne dzieciństwo, (ii) okres edukacji szkolnej, (iii) okres edukacji na poziomie wyższym, (iv) okres aktywności zawodowej, uczenia się dorosłych i rodzicielstwa oraz (v) starość. Dla każdej fazy przedstawiono diagnozę, cele oraz działania służące ich realizacji. Inwestycji w dzieci dotyczy 15 celów (część z nich to cele priorytetowe) z przypisanymi im wskaźnikami,

¹² MRR (2006) *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015 i Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia*, i wskaźniki monitorowane przez GUS – patrz http://www.stat.gov.pl/gus/wskaźniki_monitorujace_PLK_HTML.htm

¹³ MPiPS (2008) Krajowy Program *Zabezpieczenie społeczne i integracja społeczna na lata 2008-2010* dokument przyjęty przez Radę Ministrów w grudniu 2008

¹⁴ KPR i Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu... są związane z Semestrem Europejskim, któremu poświęcona jest Część 5 tego opracowania.

¹⁵ MPiPS (2013) *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020* <http://www.mpips.gov.pl/praca/strategie-i-dokumenty-programowe/strategia-rozwoju-kapitalu-ludzkiego-srkl---projekt-z-31072012-r/>

których poziom powinien zostać osiągnięty w perspektywie 2020 (patrz Tabl. B1, Aneks B). Wskaźniki, które wzięto pod uwagę w SRKL uwzględniają: rozwój opieki i edukacji dzieci w wieku poniżej 3 i 4/5 lat, również w powiązaniu z aktywizacją zawodową rodziców; poprawa jakości nauczania (wyniki testów PISA); rozwój różnorodnych form usług dla rodzin potrzebujących specjalnego wsparcia lub wychowujących dzieci specjalnej troski (niepełnosprawne, osierocone, krzywdzone); zapewnienie odpowiedniej opieki medycznej noworodkom i dzieciom w wieku szkolnym.

Warto na koniec zwrócić uwagę na dokument w zasadzie wyjątkowy, jakim jest program polityki rodzinnej Prezydenta RP z maja 2013 r. nazwany "Dobry klimat dla rodziny".¹⁶ Po pierwsze, jest to obecnie jedyny program poświęcony specjalnie sprawom rodziny i dzieci. Po drugie, zawiera on dobrze uzasadnione propozycje celów, w większości bazujące na wnikliwych analizach danych empirycznych¹⁷. Po trzecie, został przygotowany w kancelarii Prezydenta, nie jest więc dokumentem rządowym o jasnym statusie i problem jego wdrażania pozostaje otwarty.

Wspomniany program zawiera następujące propozycje: (i) zmianę zasad stosowania ulgi podatkowej na dzieci – z opcją jej zastąpienia przez odpowiednio zmodyfikowaną kwotę wolną od podatku, (ii) wzmocnienie swobody wyboru przy korzystaniu z urlopów rodzicielskich i harmonogramu pracy, (iii) wspieranie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku 0-3 lata, poprzez poprawę jakości/standardu świadczonych usług i różnorodności form, (iv) propagowanie rodzicielstwa i wsparcie dla rodzin wielodzietnych oraz (v) poprawę sytuacji mieszkaniowej, zwłaszcza budowę mieszkań na wynajem.

Podejście do problematyki związanej z inwestowaniem w dzieci w polskich dokumentach strategicznych można więc scharakteryzować w sposób następujący. Po pierwsze, zagadnienia dotyczące dzieci ujmowane są na ogół dość kompleksowo. Zazwyczaj odnoszą się do więcej niż jednego obszaru polityki społecznej, choć niektóre obszary są często pomijane (sytuacja mieszkaniowa i środowisko naturalne). Po drugie, strategię kładą nacisk na sferę usług (zwykle na edukację wczesnoszkolną), rzadziej na wsparcie dochodowe, co wskazuje, że rozwój usług uznaje się za sprawę kluczową. Po trzecie, o opiece nad małymi dziećmi, w wieku do lat 3, mowa jest dopiero od niedawna. Wcześniej niewiele na ten temat mówiono. Po czwarte, w przeszłości sporo uwagi poświęcano różnicom w sytuacji dzieci na wsi i mieście, uznając je za jeden z kluczowych problemów. W ostatnim okresie poświęca się tej kwestii mniej uwagi. Po piąte, kwestia dostosowania organizacji pracy do potrzeb rodziców wychowujących małe dzieci pojawia się w strategiach już od pewnego czasu. Wskazuje się przy tym na potrzebę równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz na konieczność wprowadzania ułatwień w łączeniu życia zawodowego i rodzinnego.

2.3 Uwzględnianie praw dzieci

Prawa dzieci są traktowane jako kwestia odrębna. Są one przestrzegane, ale nie oddziałują bezpośrednio na narzędzia polityki społecznej odnoszące się do dzieci.

Sprawami związanymi z przestrzeganiem praw dzieci zajmuje się Rzecznik Praw Dziecka (RPD), organ państwa funkcjonujący od 1997 r.¹⁸ Jego zadaniem jest stanie na straży konstytucyjnych praw dziecka i Konwencji ONZ o Prawach Dziecka, z poszanowaniem praw i obowiązków rodziców oraz roli rodziny. Rzecznik powoływany

¹⁶ *Dobry Klimat dla Rodziny – Program Polityki Rodzinnej Prezydenta RP*
<http://www.prezydent.pl/dla-rodziny/program-polityki-rodzinnej-prezydenta-rp/>

¹⁷ Patrz Myck, Kundera, Oczkowska (2013 a i b)

¹⁸ Patrz oficjalna strona Rzecznika www.brpd.gov.pl

jest przez Sejm na kadencje pięcioletnią, co zapewnia mu odpowiednio wysoka rangę. Nie zajmuje się on jednak koordynacją polityki społecznej dotyczącej dzieci, ani nie nadzoruje innych instytucji działających w tym obszarze. Rzecznik skupia się raczej na sprawach związanych z wykorzystywaniem bądź krzywdzeniem dzieci (przemoc, dyskryminacja, zachowania kryminogenne), a nie na kwestiach bezpieczeństwa socjalnego. Interwencje RPD dotyczące polityki społecznej są stosunkowo rzadkie (ostatnio: w sprawie urlopów macierzyńskich, dostępu do placów zabaw, dni wolnych od pracy na opiekę nad dzieckiem). Znacznie bardziej widoczne są jego działania jeśli chodzi o zasady prowadzenia dochodzeń z udziałem dzieci, czy też zapobieganie molestowaniu seksualnemu i innym przestępstwom wobec dzieci. Rzecznik współpracuje z przedstawicielami organizacji pozarządowych i z innymi partnerami społecznymi (pełnią oni funkcje doradców), w tym również z rodzicami i – czasami – także z dziećmi.

2.4 Zaangażowanie rodziców i dzieci

Zaangażowanie rodziców w kształtowanie polityki społecznej adresowanej do dzieci było do tej pory niewielkie, dopiero ostatnio są tu widoczne pewne zmiany. Widać je na przykładzie polityki edukacyjnej. Uczestnictwo rodziców w procesie edukacji w szkołach publicznych reguluje Ustawa o systemie oświaty z 1991 r.. Według noweli z 2007 r. w każdej szkole ma funkcjonować rada rodziców¹⁹. Możliwości jej oddziaływania są niewielkie. Rada może np. wpływać na zakres i harmonogram zajęć pozalekcyjnych, nie może jednak w sposób formalny oceniać pracy nauczycieli ani programu nauczania. Przedstawiane ostatnio propozycje zwiększenia uprawnień rodziców w tym zakresie zostały zakwestionowane przez związki zawodowe nauczycieli²⁰. Znacznie większe są natomiast możliwości i faktyczna aktywność rodziców dotycząca zakładania i funkcjonowania szkół niepublicznych, których liczebność pozostaje jednak niewielka.

Zwiększające się zaangażowanie rodziców i innych partnerów społecznych widać w wielu innych obszarach: opieka zdrowotna i zdrowy tryb życia, przeciwdziałanie przemocy wobec dzieci i ich molestowaniu, pomoc w przypadku ucieczek dzieci z domów itp. Zaangażowanie to dotyczy różnych spraw i przyjmuje różną postać; powstają stowarzyszenia i fundacje, silny jest ruch obywatelski i liczne fora internetowe²¹. Działalność niektórych organizacji jest powszechnie znana i przynosi widoczne efekty. Wymienić tu można np. Caritas, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci (TPD), którego tradycja sięga początków XX wieku, Fundacja „Dzieci Niczyje”, Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy (WOŚP) zbierająca od 1993 r. fundusze na wyposażenie oddziałów noworodkowych w szpitalach, ruch społeczny „Matki pierwszego kwartału” zorganizowany w celu objęcia większej grupy matek nowymi, bardziej korzystnymi uprawnieniami do urlopu macierzyńskiego, i wiele innych. Wspomniane organizacje funkcjonują na szczeblu krajowym, ale są także i takie, które działają lokalnie. Niektóre organizacje pozarządowe współpracują z instytucjami rządowymi, uczestnicząc np. w procesie przygotowywania nowych ustaw i strategii, monitorując ich wdrażanie lub uczestnicząc we wspólnych projektach.

¹⁹ Ustawa z dnia 7 września 1999 r. o systemie oświaty, Dz.U. z 2004 nr 256 poz. 2572
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20042562572>

²⁰ Patrz dyskusja nad projektem Ustawy o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela i niektórych innych ustaw z 19 września 2013 r.
<http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/178509#178509>

²¹ W 2010 r. było prawie 5,9 tys. organizacji pozarządowych (bez religijnych) działających w obszarze edukacja, wychowanie itp. Można założyć, że większość z nich działała na rzecz dzieci. Patrz GUS i MPiPS (2013), *Podstawowe dane o wybranych organizacjach trzeciego sektora*, www.stat.gov.pl s.20

Zaangażowanie dzieci jest znacznie skromniejsze. Uczniowie mają w szkołach swe samorządy, co wynika z Ustawie o systemie oświaty, ale ich znaczenie jest niewielkie. Dzieci uczestniczą w przyznawaniu dorosłym „Orderu Uśmiechu” – międzynarodowego odznaczenia istniejącego w Polsce od 1968 r. (w 1979 r. uznanego przez ONZ), nadawanego dorosłym za działania, które przynoszą dzieciom radość. Głos dzieci jest oczywiście brany pod uwagę przez ich Rzecznika. Ale jedną z najbardziej widzialnych aktywności starszych dzieci i młodzieży jest ich uczestnictwo jako wolontariuszy w akcjach Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy. Tego rodzaju działalność staje się coraz bardziej dostrzegana.

2.5 Rodzaje świadczeń i poziom wydatków

W Polsce nie ma spójnego, dobrze wyważonego pakietu narzędzi polityki społecznej adresowanego do dzieci, podobnie zresztą jak nie ma jednej strategii dotyczącej tego obszaru. Nie ma również jednej instytucji odpowiedzialnej za prowadzenie polityki na rzecz dzieci, co prowadzi do jej fragmentacji i braku koordynacji stosowanych narzędzi²².

Polityka społeczna dotycząca dzieci nie jest dostatecznie zrównoważona. Głównymi jej instrumentami są świadczenia pieniężne i usługi, nie ma prawie wcale świadczeń *stricte* rzeczowych. Usługi mają zazwyczaj charakter powszechny. Dominują wśród nich usługi opiekuńcze, edukacyjne i służby zdrowia, znacznie mniej miejsca zajmuje mieszkalnictwo i środowisko naturalne. Słabo rozwinięte są też rozwiązania dotyczące rynku pracy. Pieniężne świadczenia rodzinne są w większości przeznaczone dla mniej zamożnych i wymagają spełnienia kryterium dochodowego. Dotyczy to w szczególności „standardowych” zasiłków pieniężnych, ale również dostępu do specjalnych programów, takich jak na przykład „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Otrzymanie pomocy finansowej związanej z urodzeniem dziecka, jego chorobą lub niepełnosprawnością nie wymaga spełnienia testu dochodowego, ale i tu wprowadzono ostatnio nowe, bardziej rygorystyczne przepisy.

W sumie stosunkowo więcej jest w Polsce świadczeń dla dzieci zależnych od dochodu niż średnio w całej Unii (Tabl. A5). Ich udział wśród wszystkich świadczeń rodzinnych / dla dzieci występujących w systemie zabezpieczania społecznego sięgał w 2010 r. 57% (w UE: 26%), a w latach poprzednich był jeszcze wyższy: 72% w 2006 r., 64% w 2008 r., podczas gdy średnia dla 27 krajów UE wynosiła 27%. Spadek znaczenia świadczeń uzależnionych od dochodu mógł być efektem zamrożenia progów dochodowych. Obecnie trend ten może ulec odwróceniu, ponieważ zwiększono zakres świadczeń obwarowanych kryterium dochodowym.

Warto również zauważyć, że całkowite wydatki publiczne na dzieci są w Polsce relatywnie niskie. Wydatki na tego typu świadczenia w ramach zabezpieczenia społecznego są nadzwyczaj skromne (Tabl. A5). Sięgają one zaledwie 0,8% PKB (0,7% w 2008 r.), co jest najniższym wskaźnikiem w Europie (średnia w UE 2,3%). Trzeba jednak dodać do nich wydatki na edukację (szkoły podstawowe i średnie), które są względnie stałe i stanowią 3,5% PKB, a w UE 3,3-3,6% PKB. Dochodzą tu jeszcze wydatki na zdrowie, ale trudno oszacować, ile przeznacza się na profilaktykę i leczenie dzieci. Zapewne jest to proporcjonalne do ogólnych wydatków na opiekę zdrowotną, które należą w Polsce do najniższych w UE.

Poziom wydatków publicznych na dzieci jest więc swego rodzaju wyzwaniem. Nie tylko jest on stosunkowo niski, ale nie umożliwia skutecznego ograniczania ubóstwa. W

²² Patrz na ten temat uwagi prezesa Najwyższej Izby Kontroli
http://www.polskieradio.pl/7/129/Artykul/1004268,Bedzie-kontrola-NIK-ws-miliardow-na-polityke-prorodzinna?google_editors_picks=true

latach 2010-2011, wszystkie transfery socjalne łącznie przyniosły zmniejszenie skali ubóstwa dzieci w wieku do lat 16 o 8 p.p. (mniej niż średnio w UE), w przeszłości redukcja ta była silniejsza i wynosiła ponad 10 p.p. (z wyjątkiem roku 2009 – patrz Tabl. A6). Skuteczność świadczeń w tym zakresie może się jednak zmienić w wyniku wprowadzanych obecnie reform wielu świadczeń rodzinnych.

2.6 Monitoring i ewaluacja

Monitoring narzędzi polityki społecznej dotyczących dzieci jest prowadzony systematycznie, jednak nie jest całościowy – dotyczy zwykle wyodrębnionych zagadnień lub sektorów. Takie podejście utrudnia wszechstronną analizę polityki społecznej adresowanej do dzieci. W oficjalnych materiałach rzadko też pojawiają się precyzyjne oceny i rekomendacje. Kompleksowe opracowania publikowane są raczej sporadycznie.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS), któremu podlega zabezpieczenie społeczne, polityka zatrudnienia oraz opieka nad dziećmi do lat 3, przedstawia regularnie – zgodnie z obowiązującymi przepisami – sprawozdania z działań podejmowanych w tych obszarach. Obejmują one każdy obszar oddzielnie. Na stronie internetowej MPiPS znaleźć więc można roczne sprawozdania dotyczące udzielonych świadczeń rodzinnych²³, materiały omawiające wdrażanie instrumentów pieczy zastępczej²⁴ i inne tego typu dokumenty. W poprzednich latach udostępniano również bardziej kompleksowe raporty obejmujące – łącznie – rynek pracy i politykę społeczną.

Pozostałe instytucje również przedstawiają regularne sprawozdania, z których dowiedzieć się można o wybranych narzędziach polityki rodzinnej. Są na przykład publikacje Głównego Urzędu Statystycznego, które często oprócz tabel zawierają też obszerną część analityczną. Z kolei raporty Najwyższej Izby Kontroli mają charakter szczególny, ponieważ zawierają klarowną ewaluację i płynące stąd zalecenia. Pojawiają się one jednak nieregularnie.

Czasami swe własne opracowania na temat sytuacji dzieci i polityki państwa w tym zakresie przedstawiają organizacje pozarządowe. Dotyczą one zwykle wybranych zagadnień, np. wychowania i edukacji²⁵, i stanowią cenny materiał analityczny.

2.7 Oddziaływanie kryzysu

Jak pokazują statystyki, skutki kryzysu z 2009 r. były w Polsce stosunkowo łagodne. Wzrost produktu krajowego brutto był niski, ale cały czas pozostawał dodatni (1,6% w 2009 r.). To samo można powiedzieć o kryzysie z lat 2012-2013, chociaż spadek tempa wzrostu PKB okazał się wówczas bardziej odczuwalny: do 1,9% w 2012 r., 0,5% w pierwszym i 0,8% w drugim kwartale 2013 r. W obu okresach, zwiększający

²³ Coroczne raporty *Informacja o realizacji świadczeń rodzinnych* można znaleźć pod adresem <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/swiadczenia-rodzinne/informacje-statystyczne/>

²⁴ <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-zastepcza-nad-dzieckiem/dane-statystyczne/>, <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/adopcja/informacje/informacje-statystyczne/>

²⁵ Patrz na przykład *Warunki edukacji przedszkolnej 2012 po pierwszym roku obowiązkowej nauki dzieci pięcioletnich* opracowanie przygotowane przez Stowarzyszenie i Fundacja Rzecznik Praw Rodziców, www.rzecznikrodzicow.pl, *Edukacja małych dzieci – standardy, bariery, szanse* raport Fundacji Rozwoju Dzieci im. Jana Amosa Komeńskiego i Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, 2010, red. A. Giza, http://www.premd.org.pl/publikacje_16/publikacje_czlonkow_premd_53/repository/upload/publikacje/Raport_o_barierach.pdf i inne

się deficyt finansów publicznych i rosnące bezrobocie stanowią główne zagrożenie dla utrzymania godziwego poziomu życia, także jeśli chodzi o dzieci.

Kryzys nie przyniósł jednak pogorszenia sytuacji polskich dzieci. W latach 2007-2011, ubóstwo dzieci zmniejszyło się (patrz wcześniejsze analizy w Części 2.1.1 i Tabl. A1), korzystne zmiany dotyczyły także niektórych instrumentów polityki społecznej adresowanej do dzieci i rodzin: podniesiono próg dochodowy uprawniający do otrzymywania świadczeń, wydłużono urlopy macierzyńskie, rozszerzano zakres opieki przedszkolnej (więcej na ten temat – patrz Część 3 i 4 tego raportu).

Jednocześnie sondaże z 2012 r. pokazywały, że chociaż polskie rodziny na ogół nie napotykały trudności w zaspakajaniu codziennych potrzeb i regulowaniu rachunków, problemem były dla nich koszty utrzymania dzieci – zwłaszcza opłaty za przedszkole czy żłobek, ale również zakup ubrań i podręczników szkolnych („wyprawki szkolnej”)²⁶. Warto jednak zauważyć, że rodzinny najuboższe mogły otrzymać częściowy zwrot wydatków na wyprawkę szkolną, w ramach specjalnego programu rządowego (więcej na ten temat w Części 4.2).

2.8 Wnioski

Starając się poprawić proces kształtowania i wdrażania instrumentów polityki społecznej na rzecz dzieci warto by rozważyć podjęcie następujących działań:

- Opracowanie strategii poświęconej specjalnie inwestowaniu w dzieci, obejmującej wszystkie najważniejsze obszary, zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej; w Polsce nie ma takiego dokumentu, chociaż rozmaite aspekty inwestowania w dzieci można odnaleźć np. w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 czy też w programie Prezydenta RP „Dobry klimat dla rodziny”;
- Opracowując strategię i odpowiednie instrumenty polityki społecznej dla dzieci należy pamiętać, by: (i) wziąć pod uwagę specyficzne potrzeby dziecka, patrząc na nie tylko przez pryzmat potrzeb rodziny, (ii) wyraźnie uwzględnić prawa dziecka oraz (iii) włączyć do współpracy rodziców i partnerów społecznych.

²⁶ Informacje prasowe z 10-05-2013 <http://www.wprost.pl/ar/321374/W-czasach-kryzysu-najbardziej-boimy-sie-dzieci/>

3. Pomoc dla pracujących i świadczenia rodzinne

3.1 Narzędzia polityki rynku pracy

Narzędzia polityki rynku pracy ułatwiające łączenie pracy z życiem rodzinnym są w Polsce stosunkowo słabo rozwinięte. Rodzice, pod pewnymi warunkami, mogą liczyć na lepszą ochronę miejsca pracy i łatwiejszy dostęp do instrumentów aktywizacji zawodowej, ale najbardziej rozpowszechnionym instrumentem są w Polsce różne rodzaje urlopów, a uprawnienia rodziców w tym zakresie zostały ostatnio poszerzone. Inne rozwiązania, takie jak na przykład możliwość korzystania z ruchomego czasu pracy, wprowadzono dopiero niedawno i nie są one jeszcze w pełni ugruntowane.

3.1.1 Opieka nad dzieckiem a zatrudnienie

Konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem wpływa na sytuację rodziców na rynku pracy. Oddziaływanie jest tu wyraźnie zależne od płci – inne jest dla kobiet, a inne dla mężczyzn. Stopa zatrudnienia kobiet wychowujących dzieci jest znacznie niższa niż kobiet bez dzieci, odmienna jest prawidłowość dla mężczyzn. Sugeruje to, by większą uwagę zwracać na instrumenty aktywizacji zawodowej matek.

Stopa zatrudnienia kobiet (w wieku 15-49) wychowujących dzieci jest w Polsce o 12 p.p. niższa niż kobiet bez dzieci (odpowiednio: 67% i 79%). Dla mężczyzn różnica ta wynosi również 12 p.p., ale przy wyższej stopie zatrudnienia mężczyzn z dziećmi (mężczyźni z dziećmi 92%, bez dzieci 80%)²⁷. Są to dane dla roku 2010, ale wskaźniki te w ostatnich latach niewiele się zmieniały (Tabl. A7 i A8).

Największy wpływ na aktywność zawodową rodziców ma fakt posiadania dzieci w wieku poniżej 6 lat. Jak pokazują statystyki, stopa zatrudnienia kobiet jest wówczas niższa niż mężczyzn o blisko 30 p.p. (2008-2012, Tabl. A7) i jest to różnica dość stabilna. Im starsze dziecko tym mniejszy wpływ na aktywność zawodową rodziców (Tabl. A7), a jeszcze słabsze jest oddziaływanie liczby posiadanych dzieci (Tabl. A8). Warto jednak zauważyć, że sytuacja rodziców z co najmniej trójką dzieci pogorszyła się w ostatnim okresie. Wskazuje to na ułomność lub nieskuteczność narzędzi aktywizacji zawodowej, z których korzystać mogą osoby wychowujące dzieci.

3.1.2 Organizacja czasu pracy

Według badań GUS na temat godzenia pracy zawodowej z życiem rodzinnym z 2010r. 88% pracowników w grupie wieku 20-44 lat (prawdopodobnie wychowujących dzieci) miało stałe godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy. Ponad 40% zatrudnionych w wieku 15-64 lata nie miało możliwości zmiany rozpoczęcia/ zakończenia dnia pracy z powodów rodzinnych, a dla 38% było to możliwe jedynie w wyjątkowych przypadkach. Ale 16% pracowników mogło korzystać z elastycznego czasu rozpoczęcia/zakończenia pracy w związku z sytuacją rodzinną²⁸.

Specjalne uprawnienia przewidziano dla kobiet karmiących lub ciężarnych. Zgodnie z Kodeksem Pracy²⁹ mają mieć one zapewnione pracę w warunkach nie powodujących zagrożeń. Pracownice karmiące mogą przy tym korzystać z przysługujących im dwóch półgodzinnych przerw na karmienie w ciągu dnia.

Ale dopiero w sierpniu 2013 r. znowelizowano Kodeks Pracy wprowadzając możliwość korzystania z ruchomego czasu pracy w szerszym zakresie i możliwość wydłużenia

²⁷ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/files/gpg-fiches_pl_en.pdf

²⁸ GUS (2012b) *Praca a obowiązki rodzinne*, s. 30-32

²⁹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy, Dz.U. z 1998 r. nr 21 poz. 94, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980210094> Art. 179 i 187

okresu rozliczeniowego (konieczne porozumienie z pracodawcą)³⁰. Nowe rozwiązania mają zastosowanie do wszystkich pracujących, niezależnie od ich stanu rodzinnego, tym niemniej rodzice wychowujący dzieci mogą stać się ich bezpośrednimi beneficjentami.

3.1.3 Urlopy: macierzyński, ojcowski, rodzicielski

Przepisy dotyczące urlopu macierzyńskiego były w ostatnich latach zmieniane, a bardzo istotne zmiany wprowadzono w 2013 r. Urlop został wydłużony oraz w pewnym stopniu uelastyczniony, poszerzono uprawnienia urlopowe ojców, pojawił się również urlop rodzicielski. Zmiany te miały ułatwić sprawowanie opieki nad najmłodszymi dziećmi, skłaniać do dzielenia się obowiązkami rodzicielskimi przez oboje rodziców oraz stanowić zachętę do podejmowania decyzji prokreacyjnych. Choć dłuższy urlop może mieć negatywny wpływ na aktywność zawodową rodziców – głównie matek – nie było to przedmiotem szerszych dyskusji.

Począwszy od 17 czerwca 2013 r. przepisy dotyczące urlopów macierzyńskiego, ojcowskiego i nowego rodzicielskiego wyglądają w sposób następujący³¹.

Podobnie jak w przeszłości **urlop macierzyński** składa się z części podstawowej i dodatkowej. Część podstawowa trwa 20 tygodni (lub więcej w przypadku urodzenia bliźniaków lub większej liczby dzieci naraz, do 37 tygodni przy narodzinach pięcioraczków). Przed porodem można skorzystać z maksimum sześciu tygodni urlopu (poprzednio – z minimum dwóch tygodni). Część dodatkową wydłużono w 2013 r. o 2 tygodnie i może trwać obecnie 6 tygodni w przypadku narodzin jednego dziecka lub 8 tygodni w przypadku narodzin wieloraczków. Z części dodatkowej urlopu macierzyńskiego może skorzystać w całości ojciec lub matka, albo też mogą się oni tym urlopem podzielić.

W sumie rodzice mają więc do dyspozycji 26 tygodni urlopu macierzyńskiego (przy narodzinach jednego dziecka). Matka musi być na urlopie co najmniej 14 tygodni, resztę może wykorzystać ojciec. Dla ojca przewidziano również 2 tygodnie odrębnego **urlopu ojcowskiego** (1 tydzień w latach 2010-2011), który musi być wykorzystany w ciągu pierwszych 12 miesięcy po narodzinach dziecka. Urlop ojcowski jest fakultatywny, ale nie można go scedować na matkę.

Najważniejszą wprowadzoną w czerwcu 2013 r. zmianą było ustanowienie **urlopu rodzicielskiego**. Może on trwać maksymalnie 26 tygodni i musi być wykorzystany bezpośrednio po urlopie macierzyńskim. Można go wziąć w całości lub w częściach (max trzech), nie krótszych niż 8 tygodni każda. Rodzice mogą przebywać na urlopie razem, z tym że jego łączna długość nie może przekroczyć 26 tygodni³².

Wszystkie ostatnie zmiany dotyczące urlopów były szeroko dyskutowane i propagowane³³. Większość ekspertów, polityków i samych rodziców uznała je za korzystne. Nie obyło się jednak bez protestów. Zorganizowały je matki, które nie mogły skorzystać z nowych korzystniejszych rozwiązań, ponieważ ich dzieci urodziły

³⁰ Ustawa z dnia 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks Pracy oraz ustawy o związkach zawodowych Dz.U. z 2013 r. poz. 0896
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20130000896>, obowiązujący od 23 sierpnia 2013.

³¹ Nowela z 28 maja 2013 r. do Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy, Dz.U. z 1998 nr 21 poz. 94, z późn. zmianami
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980210094>

³² Urlopy macierzyński, ojcowski i rodzicielski, jak również związane z tym świadczenia, przysługują też (z pewnymi modyfikacjami) rodzicom adopcyjnym.

³³ Patrz oficjalna rządowa strona www.rodzicielski.gov.pl jak również dyskusje w mediach

się nieco za wcześnie, tj. w pierwszym kwartale 2013 r. Wokół tej sprawy powstał silny i dobrze zorganizowany ruch społeczny, który okazał się na tyle skuteczny, że nowe przepisy odpowiednio zmodyfikowano. Nie zaprzestał on swej aktywności, skupiając uwagę na innych problemach dotyczących funkcjonowania rodziny³⁴.

Wszystkim rodzicom objętym ubezpieczeniem społecznym wypłacane są w okresie urlopu **zasiłki**: zasiłek macierzyński w wysokości 100% średnich zarobków z poprzedniego roku i zasiłek dla przebywających na urlopie rodzicielskim w wysokości 60% tej kwoty. Otrzymują je także osoby prowadzące własną działalność gospodarczą (wysokość ich zasiłku zależy od wysokości odprowadzanej składki, co bywa nadużywane) oraz kobiety pracujące na podstawie umów cywilno-prawnych (ma tu znaczenie zakres ubezpieczenia). Rolnikom przysługuje zasiłek wypłacany jednorazowo w wysokości czterech emerytur minimalnych³⁵.

W latach 2008-2012 wydatki na zasiłki macierzyńskie ogółem były dość wysokie i miały tendencję rosnącą, związaną ze wzrostem płac. W 2012 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) przeznaczył na nie 3,650 mld zł (ok. 900 mln euro) czyli 2,1% całego budżetu. Było to więcej niż w latach poprzednich (Tabl. A9). Na zasiłki dla rolników wydano w tym czasie 100,2 mln zł³⁶. W 2013 r. wspomniane wydatki były z pewnością wyższe, w związku ze zmianami dotyczącymi urlopów dla rodziców.

3.1.4 Dni wolne na opiekę nad dzieckiem i zasiłek opiekuńczy

Wszyscy pracownicy są uprawnieni do dwóch dni wolnego w roku na opiekę nad dzieckiem oraz do 60 dni zwolnienia na opiekę nad chorym dzieckiem lub innym członkiem rodziny. Przepisy są tu raczej stałe i nie ma sygnałów, by miały ulec zmianie w najbliższej przyszłości. Wyglądają one następująco.

Zgodnie z Kodeksem Pracy, zatrudnionym rodzicom/opiekunom prawnym przysługują dwa **dni wolne** w roku na opiekę nad dzieckiem do lat 14, bez konieczności uzasadniania. Są one w pełni wynagradzane z tym, że nie mogą być wykorzystywane przez oboje rodziców jednocześnie. W przypadku opieki nad chorym dzieckiem lub w szczególnych okolicznościach można otrzymać więcej dni wolnych, ale wówczas zamiast wynagrodzenia wypłacany jest zasiłek opiekuńczy.

Zasiłek opiekuńczy przysługuje zgodnie z przepisami o ubezpieczeniu chorobowym³⁷. Przysługuje on osobom ubezpieczonym w czasie nieobecności w pracy związanej z koniecznością opieki nad zdrowym dzieckiem w wieku do lat 8, uzasadnionej szczególnymi okolicznościami (np. zamknięcie przedszkola) albo koniecznością opieki nad chorym dzieckiem w wieku poniżej 14 lat³⁸ (ew. innym członkiem rodziny). Uprawnionymi są osoby podlegające obowiązkowemu lub dobrowolnemu ubezpieczeniu z tytułu choroby lub macierzyństwa w ZUS, tj. zatrudnieni na umowę o pracę, prowadzący działalność gospodarczą (od 14 czerwca

³⁴ Ruch nazwany "Matki pierwszego kwartału". O jego działalności szeroko informowały media

³⁵ Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz.U. z 2008 r. nr 50, poz. 291, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20080500291> - nowela z 26 lipca 2013 r., która weszła w życie 1 września 2013 r.

³⁶ http://www.krus.gov.pl/fileadmin/moje_dokumenty/dokumenty/statystyki-BE/BE_Dane_ostateczne_2012_p.pdf

³⁷ Ustawa z dnia 30 października 1999 o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa Dz.U. z 2010 r. nr 77 poz. 512, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19990600636>; Informacje o zasiłku podane są na podstawie (2013), *Social Insurance in Poland*, s.70-71 <http://www.zus.pl/pliki/ulotki/Ubezpieczenia%20spoleczne%20informacje%20fakty%20wer%20angielska.pdf>

³⁸ Dziecko własne, adoptowane lub przysposobione.

2008 r.) i pracujący na umowę zlecenie. Rolnicy ubezpieczeni w KRUS i pracujący na podstawie umowy o dzieło nie mają tego typu uprawnień.

Zasiłek opiekuńczy można pobierać co najwyżej przez 60 dni w roku, gdy dotyczy on opieki nad zdrowym dzieckiem do lat 8 lub nad chorym do lat 14, albo też przez co najwyżej 14 dni w roku, gdy związany jest z opieką nad chorym dzieckiem w wieku powyżej 14 lat lub nad innym członkiem rodziny. W sumie jednak okres pobierania zasiłku nie może przekroczyć 60 dni w roku kalendarzowym.

Zasiłek opiekuńczy może otrzymać każde z rodziców. Ojciec jest ponadto uprawniony do dodatkowego zasiłku wypłacanego przez maksymalnie 8 tygodni w okresie 56 dni bezpośrednio po urodzeniu się dziecka. Zasiłek ten przyznaje się wówczas, gdy matka przebywająca na urlopie macierzyńskim jest w szpitalu, a ojciec musi sprawować osobistą opiekę nad noworodkiem.

Zasiłek wynosi 80% kwoty będącej podstawą ustalania zasiłku chorobowego. Jest on finansowany ze środków FUS. Wypłaca go pracodawca, jeśli zatrudnia więcej niż 20 osób, w przeciwnym przypadku ZUS. Można go otrzymać tylko wtedy, gdy nie ma innej osoby, która mogłaby sprawować bezpośrednią opiekę nad dzieckiem, czy innym członkiem rodziny.

Całkowite wydatki na wypłatę zasiłków opiekuńczych są niewielkie (Tabl. A10). W 2012 r. wyniosły one jedynie 0,32% środków FUS (0,27%-0,30% w okresie 2008-2010). Zasiłki pobierają zwykle kobiety, ponieważ to one przeważnie opiekują się dziećmi (i innymi krewnymi). W latach 2008-2012 wykorzystywały one ok. 4,7 razy więcej dni zasiłkowych niż mężczyźni (widoczne są niewielkie wahania – Tabl. A10). Kobiety korzystające z zasiłków miały na ogół 20-39 lat, a dzieci, nad którymi sprawowano opiekę mniej niż 6 lat.

3.1.5 Urlop wychowawczy

Urlop wychowawczy w wymiarze do 36 miesięcy na dziecko do lat 5 (przed 17 czerwca 2013 r. – na dziecko do lat 4, do) przysługuje rodzicom, także adopcyjnym, mającym staż pracy co najmniej 6 miesięcy. Można go wziąć w całości lub maks. w czterech częściach. Oboje rodzice mogą przybywać na urlopie razem przez trzy miesiące. W czasie urlopu rodzic może podjąć pracę, ale pod warunkiem, że nadal sprawuje osobistą opiekę nad dzieckiem. Pracodawca nie może rozwiązać umowy o pracę z pracownikiem przebywającym na urlopie wychowawczym, musi mu też zagwarantować powrót na to samo miejsce pracy po zakończeniu urlopu³⁹. Urlop wychowawczy jest bezpłatny, jednak (i) za przebywających na urlopie rodziców budżet państwa opłaca składki na ubezpieczenie społeczne, (ii) korzystający z urlopu mogą otrzymać świadczenie w postaci dodatku do zasiłku rodzinnego, przy spełnieniu warunków opisanych ustawą o świadczeniach rodzinnych (m.in. kryterium dochodowego)⁴⁰.

W przypadku wychowywania dziecka niepełnosprawnego w wieku do lat 18 pracownikowi przysługuje dodatkowy urlop trzyletni.

Przepisy dotyczące urlopu wychowawczego były wielokrotnie zmieniane – ostatnio w czerwcu i w październiku 2013 r. W październiku wprowadzono możliwość podzielenia urlopu na pięć części oraz możliwość przebywania na urlopie przez oboje rodziców

³⁹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy, Dz.U. z 1998 r. nr 21 poz. 94, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980210094> Art. 186 i 186¹ - 186⁸

⁴⁰ Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz.U. z 2010 r. nr 77 poz. 512, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19990600636> oraz Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Dz.U. z 2006 r. nr 139 poz. 992, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20061390992>) as amended

razem przez cztery miesiące. Przyjęto ponadto, że jeden miesiąc urlopu musi wykorzystać ojciec dziecka. Te ostatnie zmiany mają zachęcić oboje rodziców, zwłaszcza ojców, do uczestniczenia w szerszym zakresie w sprawowaniu opieki nad dziećmi.

Dostępne statystyki pokazują, że liczba pracowników korzystających z urlopów wychowawczych systematycznie maleje. Pokazują też, że z urlopów korzystają w zdecydowanej większości kobiety, choć liczba przebywających na urloпах wychowawczych mężczyzn nieco wzrasta. W 2011 r. liczba pracujących w pełnym wymiarze osób, które rozpoczęły urlop wyniosła 39010, z tego 36241, tj. 93,7%, kobiet (w 2009 r. było to, odpowiednio, 47943 i 45458 tj. 94,8%)⁴¹. Badania z 2010 r. przynoszą nieco niższy szacunek odsetka mężczyzn (1,2%) przebywających na urloпах wychowawczych przez co najmniej miesiąc, wśród ogółu mężczyzn wychowujących co najmniej jedno dziecko w wieku do lat 8⁴².

3.2 Zapewnienie odpowiedniego poziomu życia

Świadczenia, których celem jest zapewnienie dzieciom odpowiedniego poziomu życia, mają na ogół formę pieniężną. Do tej grupy należy zasiłek rodzinny oraz wypłacane do niego dodatki, zapomoga w związku z urodzeniem dziecka („becikowe”), świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego czy też niektóre zasiłki z pomocy społecznej przeznaczone dla rodzin z dziećmi. Na poziom dochodów wpływa też ulga podatkowa na dzieci oraz wsparcie w postaci opłaconych ze środków publicznych składek na ubezpieczenie społeczne.

Świadczeń *stricte* rzeczowych⁴³ przeznaczonych dla dzieci jest w systemie zabezpieczenia społecznego niewiele. Można do nich zaliczyć posiłki finansowane ze środków wieloletniego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (choć nie jest on skierowany wyłącznie do dzieci), mleko i owoce przekazywane uczniom w ramach specjalnych, odrębnych programów czy też świadczenia z pomocy społecznej. Wsparcie w postaci rzeczowej udzielają często organizacje pozarządowe, czasem przedsiębiorstwa lub osoby fizyczne (zwykle jest to żywność i odzież). Organizacje pozarządowe są na tym polu bardzo aktywne.

Prawie wszystkie wymienione świadczenia, w szczególności świadczenia pieniężne, są uzależnione od dochodu. Z kryterium dochodowego rezygnuje się wyjątkowo, na przykład w odniesieniu do świadczeń dla dzieci niepełnosprawnych, dla dzieci z dużych rodzin lub dla najmłodszych uczniów (mleko /owoce rozdawane w szkole). Tego rodzaju selektywne podejście zostało ostatnio rozszerzone wraz z wprowadzeniem kryterium dochodowego do ulgi podatkowej na dzieci i do „becikowego”. Stosowanie kryterium dochodowego pozwala oczywiście wspierać najuboższych, a jednocześnie kontrolować poziom wydatków socjalnych. Wydatki te są faktycznie niezbyt wysokie. Ale są one mało skuteczne w zwalczaniu ubóstwa, pozostawiając jednocześnie poza system wsparcia sporą grupę dzieci.

Obowiązujące przepisy i główne wprowadzane ostatnio zmiany omówione są poniżej.

3.2.1 Świadczenia rodzinne

Do najważniejszych świadczeń pieniężnych dla dzieci należą świadczenia rodzinne, w większości uzależnione od dochodu. Wypłacone są one na podstawie ustawy z 2003 r.,

⁴¹ GUS (2012 i 2010) *Zatrudnienie w gospodarce narodowej w 2011 r.* [2009 r.], http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1355_PLK_HTML.htm Tabl. 5(22)

⁴² GUS (2012b) *Praca a obowiązki rodzinne...*, s. 39

⁴³ Do świadczeń rzeczowych nie zaliczono tu usług

która była już wielokrotnie nowelizowana⁴⁴. Nowe przepisy zwykle zaostrzały zasady przyznawania świadczeń (z pewnymi wyjątkami, np. okresowe rozszerzenie uprawnień do świadczeń związanych z niepełnosprawnością). Ostatnie nowelizacje z sierpnia-października 2012 r., które weszły w życie w 2013 r., częściowo je łagodzą. Miały one na celu rozszerzenie uprawnień do świadczeń (wyższe kryterium dochodowe) oraz wzmocnienie samej pomocy (wyższe kwoty świadczeń). Ich wprowadzenie zwiększa wydatki ogółem, mimo to domagali się tego eksperci, partnerzy społeczni i wielu polityków. Według oficjalnych szacunków, podwyższenie kryterium dochodowego i kwot świadczeń miałyby przynieść wzrost wydatków publicznych o 143 mln zł w 2012 r., 846 mln zł w 2013 r. i 870 mln zł w 2014 r.⁴⁵

Zasiłek rodzinny to najważniejsze, zależne od dochodu świadczenie pieniężne wypłacane na pozostające na utrzymaniu dziecko do lat 18 (do lat 21 – jeśli się uczy; do 24 – jeśli jest niepełnosprawne). Do zasiłku przewidziane są **dodatki** przyznawane w szczególnych okolicznościach takich jak np. urodzenie dziecka, przebywanie na urlopie wychowawczym, rozpoczęcie roku szkolnego, na dziecko niepełnosprawne itp. Odrębnym świadczeniem jest jednorazowa zapomoga przysługująca w związku z urodzeniem dziecka (do 2013 r. wypłacana bez kryterium dochodowego), zasiłki z Funduszu Alimentacyjnego dla samotnych rodziców oraz trzy rodzaje świadczeń związanych z niepełnosprawnością: zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne (ostatnio gruntownie zmodyfikowane) oraz całkiem nowy, specjalny zasiłek opiekuńczy. Do katalogu świadczeń zaliczyć też można opłatę składek na ubezpieczenie społeczne za opiekunów osób niepełnosprawnych rezygnujących z pracy.

Kryterium dochodowe stosowane przy ustalaniu uprawnień do zasiłku rodzinnego od wielu lat (od 2004 r.) pozostawało na tym samym poziomie: 504 zł/os miesięcznie lub 583 zł/os, gdy w rodzinie wychowywało się dziecko niepełnosprawne – mimo sprzeciwu związków zawodowych, presji opinii publicznej i krytyki ekspertów⁴⁶ oraz wbrew przepisom. Rozwiązaniem, które pozwoliło utrzymać kryterium dochodowe niezmienione przez dłuższy czas, było kilkakrotne ustalanie nowego kryterium na dotychczasowym poziomie⁴⁷. Dopiero ostatnio, z dniem 1 listopada 2012 r., podwyższono kryterium do, odpowiednio, 539 zł/os i 623 zł/os, gwarantując jednocześnie kolejną podwyżkę do 574 zł/os i 664 zł/os, od jesieni 2014 r.

Przepisy dotyczące sposobu ustalania kryterium dochodowego i zasiłków rodzinnych nie są precyzyjne. Zgodnie z przepisami, kryterium powinno uwzględniać wyniki badań dotyczących potrzeb rodziny i powinno być modyfikowane co trzy lata w porozumieniu z Komisją Trójstronną. Sposób ustalania zasiłków jest jeszcze mniej przejrzysty. Przepisy mówią tylko, że zasiłek powinien umożliwiać częściowe zaspokojenie potrzeb

⁴⁴ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych Dz.U. z 2006 r. nr 139, poz. 992, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20061390992>)

⁴⁵ Projekt zmian legislacyjnych MPiPS z lipca 2012 r. <http://www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/projekty-rozporzadzen-i-zarzadzen/polityka-rodzinna/rozporzadzenia-rady-ministrow-w-sprawie-wysokosci-dochodu-rodziny-albo-dochodu-osoby-uczacej-sie-stanowiacych-podstawe-ubiegania-sie-o-zasilek-rodzinny-oraz-wysokosci-swiadczen-rodzinnych/#akapit1>

⁴⁶ Patrz debaty w Sejmie w latach 2008 - 2009
<http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/65D51036> i
<http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/65D51036>, stanowisko związków zawodowych zgłaszane również na Komisji Trójstronnej
<http://www.gazetaprawna.pl/drukowanie/322570> oraz reakcja rządu
www.premier.gov.pl/rzad/decyzje_rzadu/id:5590/

⁴⁷ Patrz np. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2009 r. ..., Dz.U. z 2009 r. nr 129, poz. 1058 <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20091291058>

dziecka. Obowiązujące obecnie kryterium przewyższa poziom minimum egzystencji szacowany przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych na 420-460 zł/os miesięcznie, zależnie od typu rodziny⁴⁸. Zasiłki są natomiast znacznie niższe od minimum.

Kwoty zasiłków rodzinnych są uzależnione od wieku dziecka. Nie były one zmieniane od końca 2009 r., podniesiono je dopiero w listopadzie 2012 r., jednocześnie z podwyższeniem kryterium dochodowego. Zostały one ustalone na poziomie 77 zł miesięcznie (mniej niż 20 euro) na dziecko do lat 5, 106 zł na dziecko w wieku 5-18 lat i 115 zł miesięcznie (mniej niż 30 euro) na pozostające na utrzymaniu dziecko w wieku 18-24 lata. Jednocześnie podwyższono kwoty dodatków do zasiłku rodzinnego. Wynoszą one obecnie: 1000 zł – jednorazowa zapomoga w związku z urodzeniem dziecka; 100 zł – jednorazowy dodatek związany z rozpoczęciem roku szkolnego; 50 zł lub 90 zł miesięcznie – dodatek w związku z nauką poza miejscem zamieszkania; 400 zł/mies. – dodatek dla przebywających na urlopie wychowawczym; 170 zł/mies. na dziecko (maks. 340 zł na wszystkie dzieci) – dodatek z tytułu samotnego rodzicielstwa; 250 zł lub 500 zł/mies. – dodatek na dziecko niepełnosprawne; 80 zł miesięcznie - dodatek na trzecie i każde następne dziecko w rodzinie⁴⁹.

W przypadku niepełnosprawności system świadczeń rodzinnych przewiduje – oprócz wspomnianych już dodatków do zasiłku rodzinnego – dodatkową pomoc pieniężną. Zasiłek pielęgnacyjny przysługuje niepełnosprawnemu dziecku do lat 16 (w niektórych przypadkach – do lat 21) oraz osobom w wieku powyżej 75 lat. Miesięczna kwota zasiłku to 153 zł (od listopada 2012), wypłacana niezależnie od dochodu. Bez kryterium dochodowego wypłacane jest też rodzicom/opiekunom prawnym dziecka niepełnosprawnego świadczenie pielęgnacyjne, jeśli niepełnosprawny wymaga stałej opieki, a opiekun rezygnuje z pracy zawodowej. Kwota świadczenia to 620 zł miesięcznie (plus 200 zł, w kwietniu-grudniu 2013, w ramach specjalnego programu). Uprawnienia do świadczenia pielęgnacyjnego zostały ostatnio znacznie ograniczone, w odpowiedzi na gwałtowny wzrost związanych z jego wypłacaniem kosztów (Tabl. A11). Jednocześnie wprowadzono nowy rodzaj świadczenia, pod nazwą specjalny zasiłek opiekuńczy. Mogą się o niego ubiegać dalsi krewni opiekujący się niepełnosprawnym członkiem rodziny pod warunkiem, że spełnią kryterium dochodowe (623 zł/os miesięcznie). Kwotę zasiłku ustalono na 520 zł. Nowe rozwiązanie spotkało się z powszechną krytyką, głównie – choć nie wyłącznie – ze strony opiekunów, którzy stracili prawo do wsparcia. W związku z tym rozpoczęto prace nad zmianą dopiero co przyjętych zasad i przepisów dotyczących nowowprowadzonego zasiłku.

Zapomoga związana z urodzeniem dziecka (tzw. "becikowe") to jednorazowy zasiłek pieniężny w wysokości 1000 zł (ponad 220 euro), do końca 2012 r. przysługujący niezależnie od dochodu. Od 1 stycznia 2013 r. wprowadzone zostało dość liberalne kryterium dochodowe na poziomie 1992 zł/os miesięcznie (ok. 490 euro), wynikające z progów systemu podatkowego. Ponadto, przywrócono wymóg legitymowania się badaniami lekarskimi z okresu ciąży (został on w poprzednich latach „zawieszony”). Bez zmian pozostała możliwość łączenia „becikowego” z dodatkiem do zasiłku rodzinnego przysługującego po urodzeniu dziecka, co daje w sumie – przy spełnieniu kryterium dochodowego – 2000 zł.

Uzasadnienie wprowadzonych ostatnio zmian może być dwojaki: zmniejszenie całkowitych wydatków, przy silniejszym wsparciu rodzin mniej zamożnych. Wskazywano jednocześnie, że „becikowe” w dotychczasowym kształcie ani nie

⁴⁸ <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-egzystencji-2>

⁴⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 r. ...Dz.U. z 2012 r. poz. 0959
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20120000959>

zachęcało do posiadania dzieci, ani też nie stanowiło istotnej pomocy dla najuboższych; oznaczało jedynie ponoszenie wydatków publicznych.

Świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego przysługują rodzicom samotnie wychowującym dzieci w sytuacji, gdy nie udaje się ściągnąć sądownie przyznaných alimentów. Przy spełnieniu dodatkowych warunków, w tym kryterium dochodowego – obecnie 725 zł/os – można otrzymać z Funduszu kwotę zasądzonych alimentów, do wysokości maks. 500 zł (ok. 175 euro) miesięcznie⁵⁰.

Sama idea udzielania tego typu pomocy jest jednak często krytykowana z następujących powodów. Po pierwsze, możliwość jej otrzymania stanowi swoistą zachętę do unikania płacenia zasądzonych alimentów. Po drugie, wpływa to na skuteczność ścigania dłużników alimentacyjnych. Dlatego też wypłaty świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego już raz zawieszono (w 2004 r.), wprowadzając na to miejsce specjalny, bardziej restrykcyjny zasiłek z pomocy społecznej. Szybko jednak z takiego rozwiązania zrezygnowano pod silną presją matek pozbawionych wcześniej przyznawanych świadczeń.

Beneficjenci i wydatki W ostatnich latach znaczenie wsparcia w postaci świadczeń rodzinnych zmniejszało się (Tabl. A11). W okresie 2008-2012 stale ubywało świadczeniobiorców: o 11% w 2009 r., potem nieco wolniej. W sumie liczba rodzin otrzymujących świadczenia spadła z ok. 2,6 mln w 2008 r. do 2,2 mln w 2012 r. Spadek w największym stopniu dotyczył wypłat zasiłków rodzinnych oraz dodatków. Było to przede wszystkim skutkiem utrzymywania kryterium dochodowego na stałym poziomie, choć pewną rolę odgrywać mogły również trendy demograficzne, tj. zmniejszająca się populacja dzieci. Wypłaty „becikowego” zmieniały się w tym okresie nieznacznie, wzrastały natomiast wypłaty świadczeń związanych z niepełnosprawnością, tj. zasiłków pielęgnacyjnych, a zwłaszcza świadczeń pielęgnacyjnych. W 2011 r. liczba świadczeń pielęgnacyjnych zwiększyła się aż o 60%, a w 2012 r. o 33% (efekt zmian wprowadzonych w 2010 r.). Jednocześnie wydatki na wszystkie świadczenia rodzinne razem pozostały prawie bez zmian (8,2 mld zł rocznie).

3.2.2 Ulga na dzieci w systemie podatkowym

System podatku od dochodów osobistych (PIT) zakłada progresywną skalę opodatkowania (18% i 32%) oraz liczne ulgi i wyłączenia⁵¹. Nieopodatkowane są na przykład świadczenia socjalne finansowane z budżetu państwa, w tym zasiłki rodzinne wraz z dodatkami. Ulga na dzieci, podobnie jak tzw. powszechna ulga podatkowa stanowią odliczenie od podatku.

Ulga podatkowa na dzieci przysługuje na pozostające na utrzymaniu dziecko w wieku do lat 18 (do lat 25, jeśli się uczy), przy założeniu, że mieszka ono z rodzicami oraz nie posiada własnych źródeł dochodów. Od 2008 r. obowiązuje zasada, że wiek dziecka nie ma znaczenia, jeśli jest ono uprawnione do zasiłku pielęgnacyjnego lub renty socjalnej. Od 2009 r. bierze się pod uwagę liczbę miesięcy wspólnego zamieszkiwania. W latach 2009-2012, ulga na dziecko wynosiła 1/6 kwoty zmniejszającej podatek w pierwszym przedziale skali dochodowej, a więc 92,67 zł (ok. 23 euro) miesięcznie, czyli 1112,04 zł rocznie.

⁵⁰ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, Dz.U. z 2012 r. poz. 1228, z późn. zm.
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20090010007>

⁵¹ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych Dz.U. nr 80 poz. 350 z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19910800350>

Przepisy były jednak wówczas tak skonstruowane, że z ulgi nie mogła skorzystać jedna trzecia potencjalnych beneficjentów. Jedynie 31% rodzin z trojgiem lub większą liczbą dzieci skorzystało z pełnej ulgi. Wśród rodzin z dwójką dzieci beneficjenci stanowili 68%, a wśród rodzin z jednym dzieckiem – 76%⁵².

W 2013 r. zmieniono przepisy dotyczące ulgi na dzieci tak, by wykluczyć z niej najbardziej zamożne rodziny i silniej wspierać rodziny wielodzietne, co mogłoby ew. zachęcać do posiadania większej liczby dzieci. Wprowadzono kryterium dochodowe dla rodzin z jednym dzieckiem (112000 zł rocznie), a samą ulgę uzależniono od liczby dzieci, ustalając ją na poziomie 92,67 zł miesięcznie na dziecko dla rodzin z jednym lub z dwojgiem dzieci, 139,01 zł na dziecko dla rodzin z trójką dzieci i 185,34 zł miesięcznie na dziecko dla rodzin z 4+ dzieci, co oczywiście stawiało duże rodziny w znacznie lepszej sytuacji.

Z ulgi na dzieci mogą korzystać rodziny dysponujące dochodami podlegającymi opodatkowaniem podatkiem PIT. Nie obejmuje więc ona rodzin utrzymujących się z rolnictwa, ani też z własnej działalności gospodarczej, czy też z dochodów z wynajmu i dzierżawy w sytuacji, gdy podatnicy płacą podatek ryczałtowy lub o specjalnej skali.

Warto jednak dodać, że istnieje także możliwość wspólnego opodatkowania małżonków i – co ważniejsze z punktu widzenia (pośredniej) pomocy materialnej dla dzieci – wspólnego z dziećmi opodatkowania samotnych rodziców.

3.2.3 Finansowanie składek na ubezpieczenie społeczne

Opłata składek na ubezpieczenie społeczne za rodziców opiekujących się dziećmi w domu jest także szczególną pomocą finansową. Korzystać z niej mogą rodzice na urloпах wychowawczych i – pod pewnymi warunkami – rodzice opiekujący się dziećmi niepełnosprawnymi. Od 1 września 2013 tego rodzaju wsparcie przysługuje nie tylko pracownikom, ale także pracującym na rachunek własny, zatrudnionym na umowach cywilno-prawnych, rolnikom i bezrobotnym. Dla opiekunów, którzy opłacali składki przez co najmniej sześć miesięcy, podstawą do obliczenia składki jest 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia, dla tych, których staż jest krótszy lub w ogóle nie opłacali składek – 75% bieżącej płacy minimalnej⁵³.

3.2.4 Pomoc państwa w zakresie dożywiania

Krajowy program wieloletni "Pomoc państwa w zakresie dożywiania" ustanowiono w 2005 r., początkowo na okres 2006-2009, rozszerzając go potem na okres do 2013 r. Ma on wspierać samorządy lokalne w organizowaniu dożywiania dzieci do lat 7, uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych, jak również osób korzystających z pomocy społecznej. Dla tej ostatniej grupy przewidziano możliwość wypłaty tzw. zasiłków celowych, zamiast żywności/posiłków. Skorzystać z programu mogą tylko te osoby, które spełniają kryterium dochodowe (50% wyższe od kryterium stosowanego w pomocy społecznej), tym niemniej liczba beneficjentów jest stosunkowo duża. W 2012 r., programem objęto 1,992 mln osób, w tym 1,065 mln dzieci (310 tys. w wieku poniżej 7 lat, 756 tys. uczniów)⁵⁴.

⁵² Kancelaria Prezydenta RP (2013), s.12

⁵³ <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/kobieta-rodzina-i-przeciwdzialanie-dyskryminacji/art,6352,rodzice-z-oplaconymi-skladkami.html>

⁵⁴ *Sprawozdanie z realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” za rok 2012* <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoieczna/programy/informacja-o-realizacji-programu-8222pomoc-panstwa-w-zakresie-dozywiania8221-w-latach-2006-2009-/>

Jakość posiłków/produktów żywnościowych dostarczanych w ramach Programu bywa jednak – jak zauważono w raporcie Najwyższej Izby Kontroli⁵⁵ – niezadawalająca. Wedle tego raportu, 60% uczniów korzystających z dożywiania w województwie małopolskim otrzymywało posiłki niespełniające norm. Często zamiast ciepłego posiłku uczniowie otrzymywali kanapkę lub ciastko. Ponadto, same szkoły nie przejawiały specjalnego zainteresowania programem, a jego uczestnicy spotykali się ze stygmatyzowaniem. Powyższe wnioski płyną z kontroli przeprowadzonej w latach 2006-2009, ale jest bardzo prawdopodobne, że nadal są one aktualne.

3.3 Wnioski

Pozycję rodziców na rynku pracy oraz ich dostęp doświadczeń można by poprawić poprzez:

- Rozwijanie elastycznych form zatrudnienia skierowanych bezpośrednio do rodziców; Przyjęte ostatnio rozwiązania są jeszcze słabo znane, więc powinny być popularyzowane; Warto by także wskazać rodziców jako ważnych beneficjentów proponowanych rozwiązań.
- Promowanie równego traktowania mężczyzn i kobiet na rynku pracy, jak również równości płci w opiece nad dziećmi; W szczególności, należałoby stworzyć skuteczne zachęty dla ojców do korzystania z przysługujących im urlopów;
- Wzmocnienie systemu pieniężnych świadczeń dla rodzin; Wysokość zasiłków rodzinnych powinna zostać zapewne podniesiona (aktualnie obowiązujące stawki są bardzo niskie), a sposób uzależnienia zasiłków od dochodów warto by zrewidować.

⁵⁵ NIK (2010) *Informacja o wynikach kontroli skuteczności i prawidłowości realizacji przez gminy województwa małopolskiego programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” w latach 2006-2009* <http://www.nik.gov.pl/plik/id,1776,vp,2028.pdf>

4. Dostępność usług odpowiedniej jakości

4.1 Opieka nad małym dzieckiem

Do najbardziej tradycyjnych form opieki instytucjonalnej nad dziećmi do lat 3 należą w Polsce żłobki. Pobyt dziecka w żłobku jest odpłatny, znacznie droższy w placówkach prywatnych niż w publicznych. Nie istnieją bezpośrednie rekompensaty pieniężne z tego tytułu dla rodziców. Pod koniec 2010 r. ze żłobków korzystało jedynie 2,7% dzieci do lat 3, odsetek ten zwiększył się do 3,1% na koniec 2011 r. Także w 2012 r. wskaźnik ten nie poprawił się w sposób znaczący, osiągając jedynie 3,8%, mimo wyraźnego wzrostu liczby żłobków i innych placówek opieki nad małymi dziećmi: od 511 placówek w 2010 r. do 925 w 2011 r. i 1150 w 2012 r.⁵⁶ W tym samym okresie średnia europejska dla opieki w wymiarze co najmniej 30 godzin tygodniowo kształtowała się na poziomie 14-15% (UE27, Tabl. A12).

Tym niemniej ostatnie reformy dotyczące opieki nad najmłodszymi dziećmi, których celem był rozwój i wzmocnienie różnorodnych form opieki, należy uznać za istotne. W 2011 r. weszła w życie ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3, która znacząco zmodyfikowała dotychczasowe zasady świadczenia opieki⁵⁷. Nowe rozwiązania to m. in.: zmiana podmiotu odpowiedzialnego na szczeblu centralnym (opracowywanie standardów i przepisów) – wcześniej Ministerstwo Zdrowia, obecnie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej; wprowadzenie nowych form opieki, takich jak mini żłobki, pomoc dla opiekunek; zmiana źródeł i zasad finansowania. Pod koniec 2012 r. rząd zdecydował również o zwiększeniu środków i udziału budżetu centralnego w finansowaniu i zakładaniu żłobków, do 80% całości nakładów⁵⁸.

Opracowano też specjalne programy, wspierające nowe rozwiązania⁵⁹. Najważniejszy z nich to program „Maluch” uruchomiony przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w styczniu 2011 r.⁶⁰ „Maluch” przewiduje finansowe wsparcie dla zakładania i wyposażania żłobków i innych placówek opieki nad dziećmi do lat 3 (mini-żłobki, punkty opieki) w okresie 2012-2013. Ma ono objąć 277 nowozakładanych placówek, adaptację 1670 placówek istniejących, wyposażenie 2540 żłobków/ punktów opieki. Beneficjenci mają być wyłaniani w drodze konkursu. Środki finansowe zapewnia budżet centralny: na rok 2011 – w wysokości 40 mln zł (ok. 10 mln euro), na 2012 r. – 60 mln zł (ok. 15 mln euro), a na rok 2013 – 90 mln zł (ok. 22,5 mln euro). Według danych z marca 2012 r., w 2011 r. wydano faktycznie 15 mln zł na 171 projektów, finansując założenie 153 żłobków, 14 klubów dziecięcych i niewielką liczbę opiekunek dziennych.

Inny program na rzecz wsparcia dziecka i rodziny w gminie to „Świetlica – Dzieci – Praca” przewidziany na lata 2011-2015⁶¹. Został on zatwierdzony przez Ministerstwo Pracy w grudniu 2010 r. i ma na celu wspieranie działalności lokalnych punktów opieki

⁵⁶ Cytowane w tym akapicie dane zaczerpnięto ze strony internetowej Eurostatu oraz z publikacji, GUS (2013), *Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2012 roku* http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/ZOS_Pomoc_spoeczna_i_opieka_nad_dzieckiem_i_rodzina_w_2012_r.pdf s. 55 i Tabl. 68 (s.170)

⁵⁷ *Ustawa z dnia 4 lutego 2011 o opiece nad dziećmi do lat 3*, Dz.U. nr 45 poz. 235, z późn. zm. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20110450235>
<https://www.premier.gov.pl/realizacja-expose.html#7695>

⁵⁸ Wszystkie informacje pochodzą ze strony internetowej MPIPS www.mpips.gov.pl

⁶⁰ <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-nad-dzieckiem-w-wieku-do-lat-trzech/resortowy-pogram-maluch/>

⁶¹ <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/programy/programy-zatwierdzone-przez-ministra-pracy-i-polityki-spoecznej-na-lata-2011-2015/program-swietlica-8211-dzieci-8211-praca-na-rzecz-wsparcia-dziecka-i-rodziny-w-gminie-w-latach-2011-8211-2015/>

nad dziećmi zagrożonymi wykluczeniem społecznym związanym z różnymi dysfunkcjami, takimi jak alkoholizm, narkomania, przemoc domowa, itp. Wdrażany jest poprzez projekty wyłaniane w drodze konkursu i finansowany z budżetu państwa za pośrednictwem MPiPS. Roczne środki programu to 800 tys. zł (ok. 200 tys. euro), przewidziane na 2011 r. Według danych z lipca, pozwoliło to sfinansować 17 projektów rocznych.

Dalsze zadania mające na celu rozwój instytucjonalnych form opieki nad dziećmi są bardzo ambitne. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 zakłada, że docelowo odsetek dzieci w wieku 0-3 lata objętych opieką ma osiągnąć poziom 33% (Aneks B, Tabl. B1). Podobny cel założono w innych dokumentach strategicznych powiązanych z programem Europa 2020.

Podsumowując Opieka instytucjonalna nad małymi dziećmi (w wieku do 3 lat) jest w Polsce słabo rozwinięta. Daleko jej do standardów europejskich, mimo widocznych wysiłków rządu by to zmienić. W ostatnich latach wprowadzono w tym obszarze nowe rozwiązania i narzędzia polityki społecznej, ale nie przyniosły one w pełni zadowalających rezultatów. Kolejne kroki zapowiedziane są w strategiach przewidzianych do roku 2020. Wydaje się, że rząd jest zdeterminowany by wzmocnić rolę wczesnej edukacji i opieki instytucjonalnej, traktując to jako instrument pozwalający podwyższyć aktywność zawodową rodziców. Rządziej natomiast pojawia się argument, że lepsza opieka i wczesna edukacja mogą przyczynić się do pełniejszego rozwoju dziecka i zwiększyć jego szanse na poprawę warunków życia w przyszłości.

4.2 Edukacja przedszkolna i szkolna

Polski system edukacji obejmuje wychowanie przedszkolne oraz kształcenie na poziomie podstawowym i średnim. Dotyczy dzieci/młodzieży w wieku 3-21 lat. Najważniejsze przepisy zawarte są w dwóch ustawach: o systemie oświaty z 1991 r. i o wprowadzeniu reformy ustroju szkolnego a 1999 r.⁶² Zasady dotyczące edukacji przedszkolnej (finansowanie, obowiązkowość, placówki) różnią się wyraźnie od edukacji na wyższych szczeblach, dlatego też zostaną one omówione odrębnie.

4.2.1 Edukacja przedszkolna

Ogólne zasady

Edukacja przedszkolna obejmuje dzieci w wieku 3-6 lat. Nie jest ona obowiązkowa dla dzieci do lat 5, ale w wieku 6 lat dzieci muszą uczęszczać do klasy zerowej (do tzw. „zerówki”). Począwszy od roku szkolnego 2012/2013 wszystkie dzieci sześciolatnie miały rozpoczynać naukę w szkole podstawowej, a jednocześnie edukacja przedszkolna miała stać się obowiązkowa dla pięciolatek. Wdrożenie tego przepisu przesunięto na jednak na rok 2014/2015. Był to efekt silnego sprzeciwu dużej grupy rodziców, którzy nie chcieli się zgodzić na związane z tym obniżenie wieku szkolnego z 7 do 6 lat. Przyjęto jednocześnie, że w roku 2013/2014 posłanie dzieci sześciolatków do szkoły nie jest obowiązkowe, ale zależy od decyzji rodziców.

Nauka/wychowanie dzieci w wieku 3-6 lat odbywa się w przedszkolach, rządziej w klasach zerowych w szkołach podstawowych, punktach przedszkolnych czy też w innych placówkach. Przedszkola są najczęściej publiczne, zwykle gminne, ale jest

⁶² Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20042562572> i Ustawa z dnia 8 stycznia 1999 r. – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19990120096>. Obie ustawy były w późniejszych latach wielokrotnie nowelizowane.

także trochę przedszkoli prywatnych⁶³. Dzieci z umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności zwykle chodzą do przedszkoli specjalnych.

Dzieci spędzają w przedszkolu do 8-10 godzin dziennie. Mają tam zapewnioną opiekę, wyżywienie oraz elementy kształcenia. Program nauczania nie jest zbyt wymagający, zakłada „edukację przez zabawę”. Dość powszechna jest zresztą opinia, że przedszkole powinno zapewniać przede wszystkim opiekę⁶⁴. Program nauczania jest więc skromny, obejmuje np. socjalizację, poznawanie środowiska, utrzymywanie czystości i – dla starszych dzieci – wstęp do nauki czytania i pisanie. Przedszkola mogą organizować dodatkowe zajęcia np. z języka obcego, naukę pływania itp. Są one dodatkowo płatne, tym niemniej cieszą się dużą popularnością.

Pobyt w przedszkolu jest odpłatny. Opłaty są dość wysokie i zróżnicowane regionalnie. Są znacznie niższe w placówkach państwowych, które korzystają z dopłat ze środków publicznych⁶⁵, niż w prywatnych, gdzie przekraczać mogą nawet tysiąc złotych miesięcznie (przy płacy minimalnej 1600 zł).

Aktualne działania

Rząd od dłuższego czasu przywiązuje dużą wagę do rozwoju wychowania przedszkolnego, a w szczególności samych przedszkoli. W krajowych dokumentach strategicznych można znaleźć ambitne cele i zadania, stawiane głównie w kontekście ułatwień w łączeniu pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi. Proponowane są tu zarówno działania o charakterze promocyjnym (wskazywanie korzyści z wychowania przedszkolnego) i finansowym (większe środki, kontrola opłat), jak i działania na rzecz lepszej jakości usług (wprowadzanie standardów i kształcenie wychowawców). Aktywność rządu na tym polu jest wspierana, a czasem nawet inicjowana, przez liczne projekty Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w dużej części finansowanego z EFS.

W Strategii Rozwoju Kraju 2020 założono, że wskaźnik upowszechnienia edukacji przedszkolnej powinien wrosnąć do poziomu średnio w kraju 90%, 100% w mieście, 80% na wsi, z – odpowiednio – 77,1%, 89,5% i 60,2% w 2010 r.⁶⁶ W Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego przyjęto z kolei odrębne wskaźniki docelowe dla dzieci w wieku 3-4 i 3-5 lat (Tabl. B1, Aneks B). A ogłoszony przez premiera w wystąpieniu z 12 października 2012 r. cel zakładający, że do 2015 r. „problem [instytucjonalnej] opieki nad dziećmi powinien zostać rozwiązany” wygląda jeszcze bardziej ambitnie⁶⁷.

Ostatnio proponowane były nowe rozwiązania dotyczące finansowania edukacji przedszkolnej, ale pojawiały się problemy z ich wdrażaniem. Widać to na przykład przy wprowadzaniu zasady nieodpłatnej opieki w przedszkolu w wymiarze 5 godzin dziennie i ustaleniu limitu opłat za każdą dodatkową godzinę w wysokości 1 zł (obowiązujące od września 2013 r.)⁶⁸ Na ten cel zarezerwowano w budżecie państwa odpowiednie

⁶³ W roku 2011/2012, tylko 17% wychowawców przedszkolnych było zatrudnionych w placówkach prywatnych - GUS (2012a), Tabl. 2 (237).

⁶⁴ Wypowiedź premiera w czasie konferencji prasowej z 7 września 2013 (informacja z TV)

⁶⁵ W roku szkolnym 2011/2012, łączne wydatki publiczne na przedszkola wyniosły 7,6 mld, co stanowiło 13,2% wydatków na edukację ogółem - patrz GUS (2012), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2011/2012*, www.stat.gov.pl s.56

⁶⁶ Więcej szczegółów dotyczących Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego – patrz www.mpips.gov.pl (zbiór: Wskaźniki, wersja z 2012 r.), a dla Strategii Rozwoju Kraju – patrz strona www.mrr.gov.pl (wersja ostateczna)

⁶⁷ Stenogram wystąpienia premiera w Sejmie 12 października 2012 r. <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/drugie-expose-premiera-inwestycje-praca-i-rodzina-stenogram.html>

⁶⁸ <https://www.premier.gov.pl/realizacja-expose.html#7695>

środki. Początkowo doprowadziło to do zmniejszenia liczby zajęć dodatkowych w wielu przedszkolach publicznych, co spotkało się z niezadowolaniem i protestami rodziców.

Polityka rządu w odniesieniu do edukacji przedszkolnej przyniosła w sumie pozytywne efekty, chociaż wiele jeszcze pozostaje do zrobienia. Nadal ogromne pozostają różnice w dostępie do przedszkoli między miastem a wsią, na bariery napotykać dzieci niepełnosprawne lub z rodzin niezamożnych, znaczny deficyt miejsc w przedszkolach widoczny jest w dużych aglomeracjach.

W latach 2007-2011 zanotowano znaczący wzrost, aż o 20 p.p., odsetka dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym: z 47% do 70% (Tabl. A13). Pozostały tu jednak bardzo duże różnice między miastem a wsią, co pokazują wskaźniki zarówno z 2011 r. – odpowiednio: 84% i 50% - jak i z 2007 r.: 66% i 23%. Jednocześnie odsetek dzieci niepełnosprawnych w „zwykłych” przedszkolach osiągnął jedynie 1% (2011 r.), ponieważ dzieci te kierowane są zazwyczaj do placówek specjalnych (jest ich w sumie 118). Bardzo niski jest również odsetek dzieci biednych uczęszczających do przedszkoli⁶⁹.

Z kolei o brakach miejsc w placówkach przedszkolnych w dużych miastach często donoszą media. W Warszawie na przykład stosuje się rozmaite kryteria preferencyjne (np. stałe miejsce zamieszkania, typ rodziny i inne), które umożliwić mają dostęp do przedszkola najbardziej potrzebującym.

4.2.2 Szkoła podstawowa i gimnazjum

Ogólne zasady

Nauka w szkole podstawowej rozpoczyna się w wieku 7 lat i trwa sześć lat. Naukę w szkole średniej rozpoczyna się w wieku 13 lat. Najpierw jest trzyletnie gimnazjum, potem przechodzi się albo do dwuletniej szkoły zawodowej, albo do liceum, gdzie nauka trwa trzy lata, albo też do technikum na cztery lata.

Szkoły są w większości publiczne, ale są też szkoły prywatne/społeczne. Sektor niepubliczny rozwija się od roku 1989, ale pozostaje stosunkowo niewielki. W roku szkolnym 2011/2012 tylko 8,7% szkół podstawowych należało do tego sektora (11% w miastach, 6,3% na wsi). Uczęszczało tam zaledwie 3,4% uczniów⁷⁰.

Za [program nauczania](#) oraz za treść i przebieg egzaminów końcowych, w tym matury, odpowiada Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN). Zarówno sam program jak i egzaminy są przedmiotem ożywionej dyskusji, często nacechowanej ideologicznie. Tematem dyskusji bywa zarówno zakres nauczania i egzekwowania wiedzy z matematyki i nauk przyrodniczych, jak i z historii czy religii. Mniejszości narodowe i etniczne mogą uczęszczać do szkół z własnym językiem wykładowym (np. w szkołach dla Białorusinów), ale Romowie napotykać tu na bariery – czy to z integracją w szkołach, czy w ogóle z dostępem do edukacji. Dzieci niepełnosprawne mają mieć zapewnioną naukę w tzw. klasach integracyjnych, ale ich liczba jest niewystarczająca.

Finansowanie Nauka w szkole podstawowej i średniej jest w zasadzie opłacana z funduszy publicznych. Odpowiadają za to samorządy lokalne, przede wszystkim gminy, w niektórych przypadkach powiaty. Na realizację tych zadań otrzymują one środki z budżetu państwa w postaci tzw. subwencji oświatowej. Jest ona przeznaczona głównie na płace nauczycieli, a bieżące koszty utrzymania szkół pokrywają budżety lokalne. Takie rozwiązanie utrwała jednak różnice w jakości świadczonych usług.

⁶⁹ Dokładne wskaźniki przedstawia Bonch-Osmolovskiy M., I. Topińska (2012), „Poland - Improving institutional childcare” niepublikowany raport przygotowany w ramach projektu Banku Światowego *Poland - Meeting 2020 Social Inclusion Targets*

⁷⁰ GUS(2012), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2011/2012*, s. 63

Wywoływało też czasem napięcia między szczeblem lokalnym a centralnym. W roku 2011/2012 subwencja oświatowa pokrywała 63% wydatków budżetów samorządów lokalnych na edukację (łącznie na przedszkola, szkoły podstawowe i średnie), przy czym jej znaczenie systematycznie rosło⁷¹.

Edukacja jest również finansowana ze środków prywatnych, przez każdą rodzinę posyłającą dzieci do szkoły. Rodzice muszą kupować podręczniki, płacić za świetlicę, nie mówiąc już o czesnym, gdy wybiorą szkołę prywatną. Według badań budżetów gospodarstw domowych z 2011 r., wydatki na edukację (wszystkie szczeble) pochłaniały przeciętnie 1,8%-2,3% wydatków ogółem, zależnie od typu rodziny. Większość wydatków ponoszona jest zwykle na początku roku szkolnego, co stanowi poważne obciążenie dla rodzin z dziećmi.

Pomoc finansowa dla uczniów szkół podstawowych i średnich jest skromna. W 2010 r. stanowiła ona 1,1% wydatków publicznych na edukację ogółem, podczas gdy w UE27 odsetek ten wynosił 4,1%. W latach 2007-2011 odsetek ten w Unii jako całości wzrastał, w Polsce natomiast obniżał się⁷². Pomoc świadczona jest w postaci stypendiów przyznawanych na zasadach pomocy społecznej (kryterium dochodowe 456 zł/os miesięczne plus dysfunkcje społeczne). Funkcjonuje również odrębny program stypendialny dla dzieci romskich (znacznie mniejszy, ale mniej restrykcyjny), są też programy samorządowe (zasady mogą się różnić), a także nieliczne projekty finansowane przez przedsiębiorstwa (przykładowo PGNiG) lub organizacje pozarządowe (np. program stypendialny Fundacji Batorego). W tym ostatnim przypadku stypendia są zwykle przeznaczone dla wybranych grup (np. dzieci niepełnosprawne, mniejszości, dzieci z obszarów wiejskich, specjalnie uzdolnione itp.) i mogą być współfinansowane z funduszy unijnych. Stypendia dla uczniów szkół podstawowych są przyznawane rządziej niż dla starszych uczniów. Ich wysokość to 30-500 zł miesięcznie⁷³.

Są jeszcze inne programy pomocowe poza stypendiami. Jeden z nich to program nazwany „Wyprawka szkolna”. Przewiduje on pomoc finansową na zakup książek na początku roku szkolnego i jest skierowany do uczniów najniższych klas szkół podstawowych i niektórych klas gimnazjalnych. Ale aby z niego skorzystać, trzeba spełnić kryterium dochodowe. W 2013 r. program ma objąć 575 tys. dzieci, a jego budżet to 180 mln zł⁷⁴. Uczniowie korzystają także z programu „Owoce w szkole”, wprowadzonego w 2009 r. dzięki inicjatywie UE. W ramach tego programu wszyscy uczniowie klas 1-3 ze szkół podstawowych otrzymują owoce bezpłatnie. Budżet tego programu wyniósł w 2009 r. ok. 12,3 mln euro, z czego 9,2 mln pochodziło z funduszy UE, a 3,1 mln z funduszy krajowych. Szacowana liczba beneficjentów w latach 2009-2010 to 1 mln⁷⁵.

Poprawa jakości usług edukacyjnych

Aktualne działania w zakresie polityki edukacyjnej na poziomie podstawowym i średnim koncentrują się na następujących kwestiach: *finansowanie (gł. problem płac

⁷¹ GUS (2012), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2011/2012*, s. 56-57

⁷² Dane Eurostatu ze strony

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ_fiaid&lang=en

⁷³ Szczegółowe informacje można znaleźć na stronie <http://mojestypendium.pl/> lub na stronie MEN

⁷⁴ http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=5393%3A180-mln-z-na-program-qwyprawka-szkolnaq-w-2013-r-&catid=255%3Afinanse-na-edukacij-aktualnoci&Itemid=68

⁷⁵ http://bip.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=511%3Aprogram-qowoce-w-szkoleq&catid=36%3Aprogramyprojekty&Itemid=59 (oficjalne dane MEN)

nauczycieli), *modernizacja programów nauczania i wyposażenia szkół (cyfryzacja, obniżenie wieku szkolnego, rozwój kształcenia zawodowego), *poprawa standardów i jakości kształcenia (szkolenia nauczycieli, angażowanie rodziców), *poprawa dostępu do edukacji (zwiększenie wskaźnika skolaryzacji grup znajdujących się w trudnej sytuacji – dzieci niepełnosprawnych, z małych wsi itp.). Na takie kierunki działań wskazują cele i zadania dokumentów strategicznych 2020, takich jak Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (Tabl. B1, Aneks B) czy Krajowy Program Reform (Tabl. B2 i B3).

Realizację założonych zadań wspiera kilka programów. "Rozwój edukacji na obszarach wiejskich na lata 2008-2013" wspiera edukację przedszkolną i wczesnoszkolną poprzez projekty współfinansowane przez EFS w ramach PO KL. „Radosna szkoła” to program na lata 2009-2014, który ma poprawiać wyposażenie szkół podstawowych, głównie z myślą o najmłodszych uczniach. W ramach tego programu finansowane są również przyszkolne place zabaw i świetlice. „Otwarta szkoła” to konkurs organizowany przez Ministerstwo Edukacji i wdrażany przez Fundację Edukacja dla Demokracji, którego celem jest promowanie w szkołach idei demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. W roku 2013 była już piąta edycja tego konkursu. Można również wymienić tu i inne programy, np. „Bezpieczna i przyjazna szkoła” czy „Cyfrowa szkoła”⁷⁶.

Problemy i bariery

Najważniejsze problemy i kontrowersje dotyczące nauczania w szkołach podstawowych i średnich przedstawiają się następująco:

- Spadek liczby uczniów wynikający z trendów demograficznych okazuje się zjawiskiem dość trwałym. W odpowiedzi dyrektorzy szkół ograniczają liczbę klas, zaś samorządy lokalne likwidują lub łączą szkoły. Spotyka się to z silnym sprzeciwem rodziców, często wyrażanym w postaci akcji protestacyjnych. Niekiedy rodzice zakładają stowarzyszenia, które przejmują prowadzenie szkół⁷⁷. Jednocześnie wielu nauczycielom grożą zwolnienia. Związek Nauczycielstwa Polskiego szacuje, że z początkiem roku szkolnego 2013/2014 pracę straci 8-10 tys. (spośród ok. 487 tys.) nauczycieli⁷⁸. Można by sądzić, że zmniejszająca się liczba dzieci w wieku szkolnym, poprzez zmniejszenie relacji uczniowie/nauczyciele, stwarza szansę na poprawę warunków nauczania, ale problemy finansowe stają temu na przeszkodzie.
- Próba obniżenia wieku, od którego rozpoczyna się obowiązek szkolny wywołała ożywioną dyskusję i zaowocowała powstaniem inicjatyw obywatelskich wyrażających sprzeciw wobec takiej koncepcji. Zgodnie z propozycją rządu z 2009 r., wiek szkolny miał zostać obniżony z siedmiu do sześciu lat najpierw opcjonalnie (do wyboru przez rodziców), a od roku 2012/2013 obowiązkowo. Data ta została jednak przesunięta. Przyjęto, że w roku 2014/2015 do szkoły mają obowiązkowo pójść dzieci urodzone w pierwszej połowie 2008 r., a dopiero od 2015-2016 obowiązek szkolny będzie dotyczył wszystkich dzieci, które ukończą 6 lat w 2015 r. Silny opór przeciw proponowanym zmianom przyczynił się do powstania obywatelskiego ruchu funkcjonującego pod nazwa

⁷⁶ Programy te omówione są na stronie MEN www.men.gov.pl

⁷⁷ Przykłady są szeroko komentowane w mediach

⁷⁸ <http://www.regiopraca.pl/portal/rynek-pracy/wiadomosci/zwolnienia-w-szkolach-ilu-nauczycieli-straci-prace-w-twoim-regionie> z 2013-09-04. Liczba nauczycieli obejmuje osoby zatrudnione w pełnym i niepełnym wymiarze we wszystkich typach szkół na wszystkich szczeblach – patrz GUS(2012), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2011/2012*, Tabl. 1(236).

„Ratuj Maluchy”⁷⁹. Aktywiści tego ruchu domagali się przeprowadzenia referendum i podjęli w tym celu wszystkie niezbędne kroki, doprowadzając do złożenia odpowiedniego wniosku do Sejmu (to Sejm podejmuje decyzję o referendum). Faktycznie, niechęć do wcześniejszego posyłania dzieci do szkoły jest dość rozpowszechniona. Jak pokazują sondaże 64% rodziców sprzeciwia się obniżeniu wieku szkolnego, a tylko 31% popiera taką zmianę⁸⁰.

- Edukacja dzieci niepełnosprawnych pozostaje poważnym wyzwaniem. Rząd opowiada się za organizowaniem klas integracyjnych, ale wprowadzenie w życie odpowiednich rozwiązań okazuje się trudne. Według raportu Najwyższej Izby Kontroli, obecny system edukacji nie spełnia wymogów Konwencji Praw Osób Niepełnosprawnych; szkoły nie mają ani odpowiedniej kadry ani wyposażenia⁸¹. Polski system nie zapewnia także odpowiednich warunków edukacji mniejszościom etnicznym (Romom, uchodźcom).
- Zgłaszane są również wątpliwości dotyczące programów nauczania. Najczęściej dotyczą one niedopasowania programów do potrzeb rynku pracy. Rząd stara się rozwiązać ten problem podejmując wspólne z pracodawcami inicjatywy. Inne podnieszone kwestie dotyczą nauki religii (programu religii nie ustala MEN) i nauki etyki (którą szkoły powinny organizować dla uczniów nie uczęszczających na religię). Szeroko dyskutowanym tematem jest również nauczanie historii, literatury polskiej i światowej, oraz lekcje wychowania fizycznego.
- Nieprawidłowe relacje społeczne w szkołach, przejawiające się w agresywnych zachowaniach, zastraszaniu i przemocy, często także wobec nauczycieli, to kolejny niepokojący problem. Według danych z badań przeprowadzonych przez Instytut Socjologii w 2011 r. 33% uczniów doświadczyło w szkole przemocy fizycznej, 63% przemocy werbalnej, 14% stało się ofiarą przemocy seksualnej, a 9% bywało zastraszanych. Jednocześnie blisko połowa uczniów deklarowała, że skorzystała z samego faktu uczęszczania do szkoły, a dwie trzecie znalazło w szkole przyjaciół⁸². Znane są również przypadki niewłaściwego zachowania nauczycieli lub stosowania przez nich kontrowersyjnych metod wychowawczych (np. nadużywanie kar)⁸³

Mimo tych problemów, poziom nauczania w polskich szkołach wyraźnie się podniósł, o czym świadczą wyniki egzaminów PISA⁸⁴. Poprawiła się także infrastruktura (wiele szkół odnowiono, polepszyło się także wyposażenie).

⁷⁹ Patrz www.ratujmaluchy.pl i informacje w mediach

⁸⁰ CBOS(2013) *Czy sześciolatki powinny iść do szkoły?*
http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_090_13.PDF

⁸¹ Informacja NIK z 19 lutego 2013 <http://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-ksztalceniu-uczniow-z-niepelnosprawnosciami.html> sygnalizująca pojawienie się raportu NIK(2012) *Kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami o specjalnych potrzebach edukacyjnych* – Informacja o wynikach kontroli Nr ewid. 173/2012/P/12/057/KNO

⁸² Tracz-Drał J. (2012), *Agresja i przemoc w szkołach*, Kancelaria Senatu, http://senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/34/plik/ot-613_2.pdf Tabl. 1 s.7 i s.8 (na podstawie raportu *Przemoc w Polsce 2011*).

⁸³ O karaniu i ich negatywnych skutkach (takich jak np. częstsze depresje wśród uczniów) – patrz m.in. *Rzeczpospolita* z 2 września 2013 r.

⁸⁴ http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1789:dzi-oecd-oglosia-wyniki-bada-pisa-2009&catid=25:wydarzenia-z-udziaem-ministrow&Itemid=34

4.3 Opieka zdrowotna

Ogólne zasady

Opieka zdrowotna świadczona jest na zasadach systemu ubezpieczeniowego, a ubezpieczenie zdrowotne rodziców zapewnia także dostęp do świadczeń dzieciom. W tym celu muszą oni tylko złożyć odpowiednią deklarację. Jednak i tak do bezpłatnych świadczeń w ramach systemu opieki zdrowotnej uprawnione są wszystkie dzieci w wieku 0-18 lat (także imigranci i uchodźcy), niezależnie od statusu ubezpieczeniowego. Usługi medyczne dla ubezpieczonych dzieci finansuje Narodowy Fundusz Zdrowia (ze składek), dla dzieci nieubezpieczonych – budżet państwa (z podatków). Ostatnio Minister Finansów uznał, że udział środków budżetowych przewidzianych na ten cel na rok 2014 jest zbyt wysoki,⁸⁵ co doprowadziło do napięć między NFZ a Ministerstwem. Taka sytuacja zdarzyła się po raz pierwszy.

Zakres bezpłatnych usług określa Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych⁸⁶. Zgodnie z ustawą bezpłatne są podstawowe procedury medyczne, ale niektóre usługi specjalistyczne (np. pewne świadczenia stomatologiczne i ortodontyczne, ponadstandardowe usługi rehabilitacyjne) są odpłatne. Leki dla dzieci finansowane są na zasadach ogólnych. Tak więc lekarstwa ordynowane w szpitalu są nieodpłatne, przepisane przez lekarza z przychodni mogą być pełnopłatne lub częściowo (rzadziej całkowicie) refundowane. Dotyczy to także materiałów medycznych i sprzętu. Dla biedniejszych rodzin zakup lekarstw często okazuje się niemożliwy ze względów finansowych. Dlatego też niejednokrotnie szukają one pomocy poprzez media lub organizacje pozarządowe⁸⁷.

Profilaktyka

Dzieci korzystają z profilaktyki zdrowotnej w szerokim zakresie. W ramach profilaktyki prowadzone są szczepienia ochronne oraz okresowe bilanse zdrowia. Instrumenty te są wykorzystywane powszechnie. Czasami wdrażane są także dodatkowe programy zdrowotne o charakterze prewencyjnym.

Program Szczepień Ochronnych obejmuje szczepienia przeciwko kilku chorobom zakaźnym (błonica/tężec, krztusiec, polio, gruźlica i in.), wykonywane w określonym wieku dziecka⁸⁸. Szczepienia w ramach programu są obowiązkowe i bezpłatne, a odmowa poddania dziecka tym szczepieniom podlega karze grzywny⁸⁹, choć w praktyce nie jest ona stosowana. Ocenia się, że ponad 90% dzieci zostaje zaszczepionych (lata 2001-2010)⁹⁰. W przypadku dzieci zalecane są również inne szczepienia, np. przeciwko grypie, ale są one odpłatne i w rezultacie rzadko wykonywane.

W ostatnich latach rośnie liczba rodziców, którzy odmawiają szczepienia swoich dzieci wskazując na możliwe groźne efekty uboczne (raport MZ). Aktywność rodziców na tym

⁸⁵ Informacje prasowe z 30 sierpnia 2013 r. NFZ wyjaśnił, że wysokość środków budżetowych została ustalona po weryfikacji liczby osób nieubezpieczonych, ale uprawnionych do świadczeń, którą ujawniło wprowadzenie przez Fundusz nowego systemu elektronicznego

⁸⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych Dz.U. nr 210 poz.2135 z późn. zm
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20042102135>

⁸⁷ Ogłoszenia o prywatnych zbiórkach pieniędzy na leczenie chorych dzieci pojawiają się w prasie prawie codziennie

⁸⁸ Wojtyński B., P. Goryński i B. Moskaiewicz, red., (2012), s.196. Patrz również specjalne strony internetowe www.szczepienia.pzh.gov.pl i www.szczepienia.pl

⁸⁹ Nakładać ją mogą wojewódzkie oddziały Państwowej Inspekcji Sanitarnej (SANEPIDu)
<http://www.gis.gov.pl/>

⁹⁰ Ibidem, s. 195

polu jest duża i staje się coraz bardziej widoczna. Można ją śledzić w Internecie, często też informują o niej media⁹¹. W sumie jednak zasięg ruchu antyszczepionkowego jest niewielki (szacunkowa liczba odmawiających szczepień to 3500 w 2010 r. i 4500 w 2011 r.)⁹².

Bilanse zdrowia dziecka wykonywane są okresowo. Zajmują się tym lekarze, ale również pielęgniarki i położne. Narodowy Fundusz Zdrowia informuje jednak, że w 2012 r. bilansem objęto mniej niż jedną trzecią podlegających mu dzieci (ok. 1,3 mln z 4,6 mln)⁹³. Starając się zwiększyć ten wskaźnik, Fundusz zamierza: (i) poprawić jakość badań bilansowych, (ii) zwiększyć możliwość badań mieszanych, (iii) zwiększyć wynagrodzenia za przeprowadzenie bilansu⁹⁴.

Okresowo wdrażane programy profilaktyczne dotyczą szczególnych schorzeń lub chorób. Jako przykład może służyć „Program zapobiegania nadwadze i otyłości oraz przewlekłym chorobom niezakaźnym poprzez poprawę żywienia i aktywności fizycznej na lata 2007-2011 POL-HEALTH”, z budżetem 12 mln zł (wydano jedynie 2,4 mln⁹⁵).

W latach 2009-2014 realizowany był z kolei program badań przesiewowych noworodków, mający na celu wykrywanie rzadkich chorób metabolicznych⁹⁶. Narodowy Fundusz Zdrowia miał otrzymać na ten program z budżetu państwa 16 mln zł rocznie (szacunkowy koszt z 2009 r.). W 2011 r. odsetek noworodków objętych programem wyniósł 42%, w 2014 r. ma osiągnąć 100% (SRKL i Tabl. B1, Aneks B).

Jeszcze inny program profilaktyczny przewidziany na lata 2012-2016 ma na celu zmniejszenie niedoboru jodu w grupach ryzyka, tj. u dzieci w wieku szkolnym oraz u kobiet w ciąży i karmiących. Jest to program o niewielkim budżecie i skromnych narzędziach, głównie edukacyjnych. Ma również umożliwić monitorowanie poziomu jodu oraz chorób wywołanych jego brakiem. Podobne programy były wdrażane już wcześniej, w latach 2006-2008 i 2009-2011⁹⁷.

Dostępność usług

Podstawowe świadczenia medyczne dla dzieci są względnie łatwo dostępne, dotyczy to przede wszystkim szczepień i badań bilansowych. W lepszej sytuacji wydają się być najmłodsze dzieci (noworodki, niemowlęta), którym poświęca się szczególną uwagę. Znacznie gorzej wygląda sprawa jeśli chodzi o dostęp do usług specjalistycznych. Obrazują to dane statystyczne i raporty, widać to też w debatach publicznych. Poniżej omówione są podstawowe informacje na ten temat.

⁹¹ Patrz np. <http://pila.naszemiasto.pl/artukul/1954588,szczepienia-dzieci-sa-obowiazkowe-rodzice-protestuja,id,t.html> z 8 maja 2013 r. czy też http://forum.gazeta.pl/forum/w,67,135273699,135307752,Re_Pikieta_przeciwko_obowiazkowym_szczepieniom.html z 4 kwietnia 2012 r.

⁹² Wojtyński B., P. Goryński i B. Moskalewicz red., (2012), s. 196

⁹³ „Bilanse zdrowia dzieci w podstawowej opiece zdrowotnej” prezentacja NFZ na konferencji prasowej, 16 września 2013 r. http://www.nfz.gov.pl/new/art/5670/2013_09_16_POZ_bilanse.pdf

⁹⁴ Idem.

⁹⁵ Informacja NIK z 11 listopada 2011 <http://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-otylosci-u-uczniow.html> omawiająca raport NIK (2011) *Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań w zakresie zapobiegania nadwadze i otyłości u młodzieży szkolnej*, Nr ewid. 149/2011/P/10190/KNO

⁹⁶ *Program badań przesiewowych noworodków w Polsce na lata 2009-2014* http://www.mz.gov.pl/wwwfiles/ma_struktura/docs/przesiewy_06012010.pdf

⁹⁷ MZ(2012) „Program eliminacji niedoboru jodu w Polsce na lata 2012-2016” http://www.mz.gov.pl/wwwfiles/ma_struktura/docs/programjodu_201210161230_2012.pdf

W końcu 2011 r. w Polsce praktykowało 84220 lekarzy (82828 w 2008 r.). Jednak specjalistów (2^o stopień specjalizacji) w zakresie medycyny dziecięcej było bardzo mało. W 2011 r. liczba pediatrów wynosiła 3224, a stomatologów dziecięcych 209 (w 2008 r., odpowiednio 3322 i 189). Pracowało również 6201 lekarzy pierwszego kontaktu (5986 w 2008 r.), którzy mogli również zajmować się w podstawowym zakresie dziećmi. W szpitalach funkcjonowało 333 oddziałów dziecięcych z 9001 łózkami (liczby te były w przeszłości wyższe: 377 i 9960 w 2008 r.)⁹⁸.

Dzieci korzystały z podstawowej opieki zdrowotnej w szerokim zakresie. Według danych z badania z 2009 r.⁹⁹ ponad 88% dzieci w wieku do lat 15 miało styczność z lekarzem w ciągu ostatniego roku (w mieście 90%, na wsi 85,3%), ale wskaźnik ten wyraźnie malał wraz z wiekiem dziecka.

Sytuacja wygląda znacznie mniej optymistycznie, jeśli chodzi o dostęp do usług stomatologicznych, które często są świadczone w gabinetach prywatnych z pełną odpłatnością. Ostatni raport NIK podaje¹⁰⁰, że 10% dzieci w wieku siedmiu lat nigdy nie było u dentysty, a u 92% piętnastolatków stwierdzono próchnicę zębów. Narodowy Program Zdrowia na lata 2007-2015 zakładał znaczne zwiększenie odsetka dzieci, które uczą się zdrowego stylu życia, a także poprawę dostępu do usług stomatologa oraz ograniczenie próchnicy u dzieci. Cele te nie zostały niestety osiągnięte. Ostatnio podjęto jednak kroki, by zmienić ten niekorzystny obraz, wzmacniając działania edukacyjne. W 2012 r. Ministerstwo Zdrowia uruchomiło program „Edukacja, promocja i profilaktyka w kierunku zdrowia jamy ustnej skierowana do małych dzieci, ich rodziców, opiekunów i wychowawców” finansowany z funduszy Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, w ramach szerszego pakietu prewencji i promocji w ochronie zdrowia.

Jeszcze gorzej przedstawia się sprawa dostępu do usług specjalistycznych związanych na przykład z leczeniem depresji (która wśród uczniów pojawia się coraz częściej) i innych zaburzeń psychicznych, alergii, cukrzycy, chorób rzadkich i wielu innych schorzeń. Narodowy Program Ochrony Zdrowia Psychicznego zakłada realizację projektów o charakterze profilaktycznym skierowanych do dzieci i młodzieży, ale nie zostały one jeszcze uruchomione¹⁰¹.

Dostęp do usług medycznych jest lepszy w przypadku noworodków i niemowląt, ponieważ w polskim systemie zabezpieczenia społecznego macierzyństwo (ciąża, poród, połóg) otoczone jest szczególną ochroną. W ostatnich latach jakość usług na oddziałach położniczych i noworodkowych wyraźnie się poprawiła, po części wskutek silnej presji społecznej. Poprawiły się również warunki leczenia szpitalnego dzieci (np. możliwość kontaktu z rodzicami).

Tym niemniej problem dostępności do usług pozostaje generalnie nierozwiązany (widać deficyty, tworzą się kolejki), o czym często donoszą media. Dotyczy to różnych

⁹⁸ GUS (2012 i 2009), *Zdrowie i ochrona zdrowia w 2001 [2008] r.*, www.stat.gov.pl
Wszystkie cytowane dane – wg stanu na dzień 31 grudnia. Pominięto innych lekarzy specjalistów, np. chirurgów dziecięcych, radiologów czy dermatologów.

⁹⁹ GUS (2011), *Zdrowie dzieci i młodzieży w Polsce w 2009 r.*
http://www.stat.gov.pl/gus/zdrowie_opieka_PLK_HTML.htm s.105-115

¹⁰⁰ <http://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-opiece-stomatologicznej-w-polsce.html> Więcej na ten temat – patrz NIK(2013) *Dostępność i finansowanie opieki stomatologicznej ze środków publicznych*, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,5280,vp,6841.pdf>

¹⁰¹ *Rzeczpospolita* z 2 września 2013 r. Patrz także *Narodowy Program Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2011-2015* opracowany przez Ministerstwo Zdrowia i dostępny na stronie Ministerstwa
http://www.mz.gov.pl/wwwfiles/ma_struktura/docs/npoz_zdrpub_03112011.pdf

rodzajów usług, także dla dzieci. Wiele specjalistycznych szpitali i klinik dziecięcych jest niedofinansowanych, czasem także źle zarządzanych¹⁰².

Wszystko to przyczyniło się do powstania licznych fundacji wspierających publiczny sektor ochrony zdrowia i działających na rzecz dla dzieci. Jedną z najbardziej rozpoznawalnych jest „Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy” (WOŚP). Założona w 1993 r., od lat zbiera fundusze na zakup sprzętu dla oddziałów pediatrycznych i noworodkowych, głównie podczas organizowanego corocznie Finału. W latach 1993-2005 WOŚP zebrała ponad 60 mln USD i przeznaczyła je na zakup sprzętu do publicznych szpitali¹⁰³.

4.4 Opieka zastępcza

Aktualne przepisy dotyczące opieki zastępczej nad dziećmi są stosunkowo nowe. Zostały wprowadzone Ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z lipca 2011 r. (potem już nowelizowaną), a weszły w życie w styczniu 2012 r.¹⁰⁴. Ustawa ta zakłada rozwój różnorodnych form opieki nad dziećmi (wyspecjalizowane ośrodki opiekuńczo-wychowawcze, domy opieki, rodzinne domy dziecka, rodziny zastępcze), które mają stać się przynajmniej częściową alternatywą dla istniejących placówek dla dzieci osieroconych lub pozbawionych opieki rodzicielskiej. Przepisy ustawy określają też szczegółowo procedurę adopcyjną, a także wzmacniają pozycję asystenta rodziny (wprowadzonego ustawą o pomocy społecznej). Procedury dotyczące pozbawiania rodziców władzy rodzicielskiej i przenoszenia dzieci do placówek opiekuńczych lub rodzin zastępczych spotkały się z ostrą krytyką środowisk konserwatywnych preferujących wzmacnianie rodziny biologicznej.

Niemniej jednak rząd nadal przywiązuje dużą wagę do rozwijania opieki zastępczej, zwłaszcza pod postacią rodzin zastępczych. Świadczą o tym m.in. dokumenty strategiczne 2020, jak również akcje informacyjne i wnikliwy monitoring. W Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego pojawia się problematyka pieczy zastępczej i jest wyznaczony konkretny cel do osiągnięcia: odsetek dzieci umieszczonych w rodzinnych formach pieczy zastępczej w ogólnej liczbie dzieci objętych opieką zastępczą ma wynieść 90% (Tabl. B1, Aneks B). Podobnie ujmuje to Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Z kolei sprawozdanie z realizacji ustawy o pieczy zastępczej za rok 2012, a więc pierwszy rok obowiązywania nowych przepisów, jest dość wyjątkowe. Jest bardzo obszerne i przedstawia solidną listę rekomendacji (dotyczących głównie, choć nie wyłącznie, kwestii finansowych i administracyjnych).

Rozwój rodzinnej pieczy zastępczej wspiera resortowy program Ministerstwa Pracy. Program ten istnieje od 2000 r.. Rokrocznie jego główne cele są na nowo określone. W 2011 r. program miał za zadanie wspieranie lokalnych koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. Budżet programu wyniósł 7,8 mln zł (mniej niż 2 mln euro), a więc był raczej skromny. Pozwoliło to jednak na dofinansowanie 264 projektów w 2011 r. W 2012 r. program wspierać miał przede wszystkim funkcjonowanie asystentów rodzinnych. Przeznaczono na to 17,3 mln zł, co pozwoliło na dofinansowanie zatrudnienia 1200 asystentów¹⁰⁵.

¹⁰² Ostatnio na przykład problem te dotknęły szpital „Pomnik – Centrum Zdrowia Dziecka” w Międzylesiu k/Warszawy, o czym informowały na bieżąco media

¹⁰³ <http://www.en.wosp.org.pl/>

¹⁰⁴ *Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, Dz.U. of 2013 item 135, as amended

¹⁰⁵ <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-zastepcza-nad-dzieckiem/konkursy/r2011/otwarty-konkurs-ofert-na-finansowe-wspieranie-jednostek-samorzadu-terytorialnego-w-budowaniu-lokalnego-systemu-opieki-nad-dzieckiem-i->

Skala opieki zastępczej i rozwój jej różnorodnych form jest, jak wskazują statystyki, niezbyt imponująca. W latach 2011-2012 liczba rodzin zastępczych spokrewnionych z dzieckiem jak również przebywających w nich dzieci zmalała (rodzin: z ponad 36 tys. do 26 tys., dzieci z 48 tys. do 34 tys.). Taki sam trend odnotowano dla zawodowych rodzin zastępczych (rodziny: spadek z 1906 do 1843; liczba dzieci: spadek z 9301 do 6454). W tym samym czasie znacząco rozwinęła się sieć rodzin zastępczych niezawodowych, ale niespokrewnionych z dzieckiem (wzrost liczby rodzin z 6200 do 12200, liczby dzieci z 9800 do 16,400). W 2012 r. utworzono również 228 rodzinnych domów dziecka (stan na 31 grudnia), umieszczając w nich 1476 dzieci¹⁰⁶.

4.5 Mieszkanie i środowisko

Polityka mieszkaniowa bierze pod uwagę przede wszystkim dobro rodziny. Potrzeby dziecka nie są pomijane, ale nie są traktowane priorytetowo. Są one uwzględniane w pewien sposób przepisach, które mają ułatwić nabycie mieszkania młodym rodzinom (program „Rodzina na swoim” – już zakończony i program „Mieszkanie dla Młodych” – właśnie uruchamiany) lub chronić rodziny przed eksmisją (ustawa o ochronie lokatorów). Można by jeszcze myśleć o potrzebach mieszkaniowych dzieci niepełnosprawnych, ale sprawa ta nie pojawia się w kontekście polityki mieszkaniowej.

4.6 Wnioski

Aby poprawić dostęp do dobrej jakości usług związanych z inwestowaniem w dzieci, warto by zwrócić uwagę na następujące działania:

- Przyspieszenie rozwoju instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 3; postęp na tym polu nie jest wystarczający, mimo widocznych, podejmowanych przez rząd wysiłków;
- Zmianę sposobu finansowania edukacji przedszkolnej; dotychczasowe rozwiązania brakuje stabilności, a wprowadzane *ad hoc* korekty prowadziły do zamieszania, niezadowolonia i (okresowego) ograniczenia świadczonych usług;
- Poprawę dostępu do usług dla dzieci wykluczonych społecznie, w trudnych sytuacjach, dzieci niepełnosprawnych czy mieszkających na wsi.

Należy przy tym pamiętać, by opracowując nowe rozwiązania w szerszym zakresie angażować przedstawicieli wszystkich zainteresowanych stron, w tym rodziców.

rodzina/oraz

Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2012 ustawy z dnia 12 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/opieka-zastepcza-nad-dzieckiem/sprawozdania-z-realizacji-ustawy-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zasteczej/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2012-ustawy-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zasteczej/> s. 15

¹⁰⁶ Ibidem, Aneks

5. Tematyka ubóstwa i wykluczenia społecznego dzieci w Semestrze Europejskim

5.1 Krajowy Program Reform - Aktualizacja 2013/2014

Ostatnia aktualizacja Krajowego Programu Reform (KPR 2013/2014) poświęca więcej uwagi niż wcześniejsze wersje KPR dzieciom, uwzględniając w pewnym zakresie zalecenia Komisji Europejskiej przedstawione w dokumencie „Inwestowanie w dzieci”. Widać to, gdy analizuje się zadania dotyczące przeciwdziałaniu ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, a zwłaszcza mające na celu zwiększanie zatrudnienia. Co ciekawe, zadania związane z edukacją dotyczą w KPR 2013/2014 dorosłych, a nie dzieci.

- Cele i zadania na rzecz zwiększenia zatrudnienia – Aneks B, Tabl. B3. Najwięcej uwagi poświęcono tu sprawie godzenia życia zawodowego i rodzinnego, co wynika z założenia, że właściwe działania przyczynią się do wzrostu aktywizacji zawodowej rodziców, zwłaszcza matek. Aż trzy zadania wymienione w KPR 2013/2014 dotyczą upowszechniania instytucjonalnej opieki nad dziećmi i edukacji przedszkolnej (Zadanie 5, 6 i 7), kolejne dwa dotyczą opieki nad dziećmi pośrednio lub częściowo (Zadanie 1 o reformowaniu polityki rynku pracy i Zadanie 4 o urlopie rodzicielskim).
- Cele i zadania w zakresie przeciwdziałania ubóstwu/wykluczeniu społecznemu – Aneks B, Tabl. B2. Przewidziano tu sporo zadań związanych z poprawą sytuacji dzieci, i to często takich, które nie pojawiały się w poprzednich KPR. Cztery zadania (3, 4, 9 i 10) adresowane są do dzieci szczególnie zagrożonych: pozbawionych opieki rodzicielskiej (Zadanie 3 o wspieraniu pieczy zastępczej), niepełnosprawnych (4 – o okresowych podwyżkach świadczeń pieniężnych) i uczniów z biednych rodzin (9 – gdzie mowa o stypendiach i 10 – program dożywiania). Większość zakłada po prostu wdrażanie obowiązujących przepisów bądź też realizację istniejących programów. Włączono je do KPR zapewne dlatego, że sprawom dzieci zaczęto poświęcać więcej miejsca.

Jedno z zadań, które przewiduje KPR 2013/2014, to również opracowanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Projekt takiego programu został już zresztą przygotowany i przedłożony do dyskusji¹⁰⁷. Wyznaczono w nim sześć obszarów priorytetowych, dwa z nich odnoszą się do potrzeb dzieci. Priorytet I, Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży, zakłada zwiększenie dostępności do świadczeń rzeczowych, rozwój usług edukacyjnych i opiekuńczych dla dzieci, zwiększenie skali działań profilaktycznych, poprawę w możliwości łączenia życia zawodowego z rodzinnym, i szereg innych działań. Priorytet II, Zapewnienie spójności działań edukacyjnych, społecznych i zawodowych zakłada z kolei podjęcie wielu wyspecjalizowanych działań na rzecz dzieci i młodzieży.

5.2 Zalecenia Rady Europejskiej

Zgodnie z zaleceniami Rady z 2013 r. dotyczącymi poprawy sytuacji dzieci Polska powinna kontynuować wysiłki „... na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy, szczególnie przez inwestowanie w wysokiej jakości, przystępną cenowo opiekę nad dziećmi i nauczanie przedszkolne, zapewnienie stabilnego finansowania i wykwalifikowanego personelu.” (Zalecenie 4)

Zalecenia z 2012 r. były podobne, ale nieco bardziej szczegółowe. Zgodnie z nimi należało wzmocnić działania „... na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy

¹⁰⁷ Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020 – Nowy wymiar aktywnej integracji – projekt z 20 lipca 2013 <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spooleczna/programy/krajowy-program-przeciwdzialania-wykluczeniu-spoecznemu-2020/>

oraz podwyższenia wskaźnika przyjmowania dzieci zarówno do placówek opieki nad najmłodszymi dziećmi, jak i placówek przedszkolnych poprzez zapewnienie stałego finansowania oraz inwestycji w infrastrukturę publiczną, zapewnienie wykwalifikowanego personelu i przystępnych cen.” (Zalecenie 4)

Analiza ostatnich programów i dokumentów strategicznych, a także wprowadzanych ostatnio w Polsce nowych rozwiązań, skłania do następujących wniosków.

Po pierwsze, podejmowane są rozmaite działania mające na celu zwiększenie dostępności edukacji wczesnoszkolnej i opieki nad dzieckiem, ale ich rezultaty są nie w pełni zadawalające. Dotyczy to w szczególności wdrażania przepisów Ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3. Na tym polu wiele jest jeszcze do zrobienia i konieczne jest wzmocnienie odpowiednich narzędzi i programów, tak jeśli chodzi o działania promocyjne, jak i finansowanie.

Po drugie, statystyki dotyczące liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli wskazują, że edukacja wczesnoszkolna znacznie się poprawiła. Widoczne są jednak nierówności w dostępie do przedszkoli, a brak miejsc w placówkach dużych aglomeracjach pozostaje bardzo dotkliwy. Problemy stwarza również sposób finansowania.

Po trzecie, niejednakowa pozycja kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz konserwatywne poglądy na temat roli rodziców w wychowaniu dzieci stanowią poważne przeszkody w upowszechnianiu nowoczesnych form opieki nad dzieckiem. Zmienić to można jedynie w dłuższym okresie. Działania w tym zakresie powinny być wspierane z funduszy UE.

5.3 Wnioski

Aby lepiej wcielić w życie zalecenia Komisji Europejskiej odnoszące się do inwestowania w dzieci warto by (i) wzbogacić coroczne rekomendacje KE formułowane w czasie Semestru Europejskiego oraz (ii) prowadzić regularny, kompleksowy monitoring warunków życia dzieci. Byłoby pożądane, by rekomendacje Semestru Europejskiego były bardziej precyzyjne i lepiej ukierunkowane niż dotychczas, oraz by państwa członkowskie systematycznie dostarczały wszechstronnych informacji o sytuacji dzieci (ubóstwo, poziom życia, dostępność usług), korzystając ze wspólnych ram metodologicznych zaproponowanych w dokumencie Komisji *Inwestowanie w dzieci* (Aneks).

6. Wykorzystanie instrumentów finansowych UE

Inwestowanie w dzieci w szerokim zakresie wspierane jest ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, głównie poprzez projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzi na lata 2007-2013 (PO KL). Projekty z tego obszaru koncentrują się przede wszystkim na wzmacnianiu opieki instytucjonalnej i edukacji, integracji i partycypacji społecznej oraz na wyrównywaniu szans mężczyzn i kobiet na rynku pracy i w zajęciach domowych.

Całkowity budżet PO KL na cały okres programowania to 11,8 mld euro, z czego wkład EFS to ponad 10 mld euro, czyli 85% budżetu, a wkład krajowy to blisko 1,8 mld euro¹⁰⁸. Od początku wdrażania PO KL, tj. od 2008 r., do końca lipca 2013 r. w ramach PO KL realizowano 40675 projektów o łącznej wartości ok. 35,9 mld zł (ok. 9 mld euro), z czego większość pochodziła ze środków EFS.

Jedynie część środków PO KL przeznaczona jest na projekty związane z inwestowaniem w dzieci. Tylko dwa z dziesięciu priorytetów PO KL dotyczą edukacji (włączając w to wychowanie przedszkolne), ale są też przewidziane działania mające na celu wspieranie rozwoju opieki nad małym dzieckiem w ramach priorytetu obejmującego obszar zatrudnienia. Związane z tym zadania zostały ostatnio wyraźnie rozszerzone (aktualizacja PO KL z 2012 r.).

Szczegółowy opis priorytetów, zakresu działań i ich finansowanie wygląda następująco.

W ramach Priorytetu III nazwanego „Wysoka jakość systemu kształcenia” przewidziano pięć obszarów działań oraz kilka zadań realizowanych na szczeblu krajowym. Jeden z tych obszarów dotyczy uczenia się przez całe życie, tak więc odnosi się do edukacji/szkoleń osób dorosłych. Pozostałe mają na celę poprawę jakości kształcenia (poprzez szkolenie nauczycieli, lepsze zarządzanie, modyfikację programów nauczania tak, by lepiej odpowiadały potrzebom rynku pracy, opracowanie Krajowych Ram Kwalifikacji itp.), wpływają więc raczej – przynajmniej pośrednio – na edukację starszych uczniów. Na realizację zadań w ramach tego priorytetu przeznaczono ogółem 743,7 mln euro, z czego 632,1 mln euro ze środków EFS.

Z punktu widzenia inwestowania w dzieci, najważniejszy jest Priorytet IX PO KL „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach” o łącznym budżecie na cały okres realizacji ok. 2 mld (1996,5 mln) euro, z czego udział EFS to prawie 1,7 mld (1697,0 mln) euro. Także i tu wyodrębniono jeden obszar związany z kształceniem dorosłych (upowszechnianie uczenia się przez całe życie), jednak najważniejszy z obszarów, na który przeznaczono najwięcej środków, to rozwój edukacji przedszkolnej i szkolnej. Przewidziano tu działania, które mają na celu zmniejszanie nierówności w dostępie do przedszkoli, wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz pomoc stypendialną dla uczniów szczególnie uzdolnionych.

Na rozwój wychowania przedszkolnego przeznaczono w PO KL 370 mln euro, z czego do końca 2012 r. wydano 74%. Ze środków tych dofinansowano budowę 3,6 tys. przedszkoli, wspierając tym samym edukację przedszkolną 124 tys. dzieci w wieku 3-5 lat. Wspieraniem objęto także uczniów i nauczycieli szkół podstawowych i gimnazjów¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Informacje w tej części opracowania bazują na zaktualizowanej w 2012 r. wersji dokumentu MRR (2013) *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013* http://www.efs.men.gov.pl/attachments/article/579/SZOP_POKL_lipiec_2013.pdf

¹⁰⁹ Więcej informacji na ten temat znaleźć można np. w informacji prasowej Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z 23 stycznia 2013 r.

Wsparcie dla rozwoju różnych form opieki nad (małym) dzieckiem przewidziano w ramach Priorytetu I "Zatrudnienie i integracja społeczna". Zakłada on działania na rzecz wyrównywania szans mężczyzn i kobiet na rynku pracy oraz wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego poprzez m.in.: (i) dofinansowywanie tworzenia i funkcjonowania żłobków i klubów dziecięcych oraz innych form opieki – np. świadczonej przez opiekunów dziennych; (ii) upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia i uelastyczniania czasu pracy – w tym telepracy czy pracy w niepełnym wymiarze; (iii) realizację projektów pilotażowych wzmacniających możliwość powrotu do pracy po urodzeniu dziecka (podziałanie 1.3.2 i nowowprowadzone 1.5). Dla tych działań założono finansowanie ze środków EFS na poziomie, odpowiednio, 11,1 mln i 50 mln euro.

W kolejnym okresie programowania finansowanie ze środków EFS rozwoju opieki i edukacji wczesnoszkolnej, a także wpieranie działań na rzecz poprawy jakości nauczania w szkołach podstawowych i w gimnazjach będzie kontynuowane, na co wskazują opracowywane właśnie dokumenty. Jednocześnie większa niż dotychczas część funduszy dzielona będzie przez regiony i wzrośnie znaczenie projektów lokalnych. Takie rozwiązania wydają się rozsądne.

To czego brakuje i na co warto by zwrócić uwagę, to przeznaczenie części środków unijnych na dofinansowanie ochrony zdrowia. Problemy stwarza zwłaszcza bardzo trudny dostęp do specjalistów, co może stanowić poważne zagrożenie dla dzieci. Kształcenie lekarzy specjalistów mogłoby więc stać się jednym z obszarów wsparcia ze środków UE.

Literatura¹¹⁰

- CBOS (2013) *Czy sześciolatki powinny iść do szkoły?*, BS/90/2013
http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_090_13.PDF
- GUS (2012a) *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2010/2011*,
http://www.stat.gov.pl/gus/5840_3430_PLK_HTML.htm
- GUS (2012b) *Praca a obowiązki rodzinne w 2010 r.*
http://www.stat.gov.pl/gus/5840_7802_PLK_HTML.htm
- GUS (2011) *Zdrowie dzieci i młodzieży w Polsce w 2009 r.*
http://www.stat.gov.pl/gus/zdrowie_opieka_PLK_HTML.htm
- Kancelaria Prezydenta RP (2013) *Dobry klimat dla rodziny. Program Polityki Rodzinnej Prezydenta RP*, <http://www.prezydent.pl/dla-rodziny/program-polityki-rodzinnej-prezydenta-rp/>
- MPiPS (2009-2013) *Informacja o realizacji świadczeń rodzinnych*,
<http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/swiadczenia-rodzinne/informacje-statystyczne/>
- MPiPS (2013) *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*,
<http://www.mpips.gov.pl/praca/strategie-i-dokumenty-programowe/strategia-rozwoju-kapitalu-ludzkiego-srkl---projekt-z-31072012-r/>
- MRR (2013) *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*
http://www.efs.men.gov.pl/attachments/article/579/SZOP_POKL_lipiec_2013.pdf
- Myck M., M. Kundera, M. Oczkowska (2013a) *Finansowe wsparcie rodzin w Polsce*, CenEA, Raport Mikrosymulacyjny: 01/13
http://cenea.org.pl/images/stories/pdf/Microsimulation_Reports/CenEA_MicrosimulationReport_MR0113.pdf
- Myck M., M. Kundera, M. Oczkowska (2013b) *Finansowe wsparcie rodzin w Polsce: przykłady modyfikacji w systemie podatkowym*, CenEA, Raport Mikrosymulacyjny: 02/13
http://cenea.org.pl/images/stories/pdf/Microsimulation_Reports/CenEA_MicrosimulationReport_MR0213.pdf
- NIK (2011) *Informacja o wynikach kontroli wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów*,
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ_fiaid&lang=en
- NIK (2012) *Kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami o specjalnych potrzebach edukacyjnych* – Informacja o wynikach kontroli, <http://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,10699.html>
- NIK (2013) *Dostępność i finansowanie opieki stomatologicznej ze środków publicznych* – Informacja o wynikach kontroli, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,5280,vp,6841.pdf>
- Wojtyniak B., P. Goryński and B. Moskalewicz, eds., (2012) *Sytuacja zdrowotna ludności Polski i jej uwarunkowania*, Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny,
http://www.pzh.gov.pl/page/fileadmin/user_upload/statystyka/Raport_stanu_zdrowia_2012.pdf

¹¹⁰ Wybrane pozycje krajowe

Aneks A. Dane statystyczne

Tabl. A1. Dzieci zagrożone ubóstwem według wieku, 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Stopa zagrożenia ubóstwem (%)					
Dzieci ogółem*	24,2	22,4	23,0	22,5	22,0
Według wieku					
0-5 lat	20,4	19,6	20,4	20,5	19,7
6-11 lat	24,0	22,9	22,1	21,4	20,4
12-17 lat	27,2	24,3	26,0	25,3	25,9
<i>Memo:</i>					
<i>Cała populacja</i>	17,3	16,9	17,1	17,6	17,7
W tysiącach					
Dzieci ogółem*	841	1 675	682	601	1 561
Według wieku					
0-5 lat	452	441	478	505	500
6-11 lat	580	524	488	453	434
12-17 lat	808	711	716	643	627
<i>Memo:</i>					
<i>Cała populacja</i>	6 540	6 353	6 435	6 588	6 623

Uwagi:

Próg ubóstwa równy 60% of median dochodów ekwiwalentnych. Dochody rejestrowane są z rocznym opóźnieniem.. *Dzieci w wieku 0-17 lat

Źródło:

Strona internetowa Eurostatu, na podstawie EU SILC SILC

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (dostęp: wrzesień 2013)

Tabl. A2. Dzieci zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, 2007-2011

	2007	2008**	2009	2010	2011
Stopa ubóstwa lub wykluczenia społecznego (%)					
Dzieci ogółem*	37,1	32,9	31,0	30,8	29,8
Według wieku					
0-5 lat	31,8	29,0	27,3	28,6	26,8
6-11 lat	37,2	32,9	30,2	29,7	28,1
12-17 lat	41,1	35,8	34,7	33,7	34,3
<i>Memo:</i>					
<i>Cała populacja</i>	34,4	30,5	27,8	27,8	27,2
W tysiącach					
Dzieci ogółem*	2 826	2 455	2 263	2 191	2 109
Według wieku					
0-5 lat	705	652	640	705	682
6-11 lat	899	755	665	628	598
12-17 lat	1 222	1 047	958	858	829
<i>Memo:</i>					
<i>Cała populacja</i>	12 958	11 491	10 454	10 409	10 196

Uwagi:

Próg ubóstwa równy 60% of median dochodów ekwiwalentnych. Dochody rejestrowane są z rocznym opóźnieniem.. *Dzieci w wieku 0-17 lat ** Nieciągłość danych

Źródło:

Strona internetowa Eurostatu, na podstawie EU SILC

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

Tabl. A3. Zagrożenie ubóstwem według typu gospodarstwa domowego (%), 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Gospodarstwa bez dzieci na utrzymaniu	11,0	11,9	13,3	14,4	14,8
Gospodarstwa z dziećmi na utrzymaniu	21,1	20,2	19,8	19,9	19,6
Dwoje dorosłych bez dzieci	9,5	9,7	11,7	12,4	12,8
Dwoje dorosłych z 1 dzieckiem	15,3	13,9	12,3	12,3	11,3
Dwoje dorosłych z 2 dzieci	19,7	17,9	19,5	19,8	19,7
Dwoje dorosłych z 3+ dzieci	36,2	34,4	37,8	32,8	34,6
Osoba samotna z dziećmi na utrzymaniu	31,0	30,2	34,8	34,2	29,8
<i>Memo: Gospodarstwa ogółem</i>	17,2	16,9	17,2	17,7	17,6

Uwagi:

Próg ubóstwa równy 60% of median dochodów ekwiwalentnych. Dochody rejestrowane są z rocznym opóźnieniem.. *Dzieci w wieku 0-17 lat

Źródło:

Strona internetowa Eurostatu, na podstawie EU SILC SILC

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (dostęp: wrzesień 2013)

Tabl. A4. Stopa ubóstwa według typu rodziny – statystyki krajowe (%), 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Stopa ubóstwa relatywnego*					
Małżeństwa bez dzieci na utrzymaniu	5,8	6,0	6,1	5,5	5,3
Małżeństwa z 1 dzieckiem	7,1	7,3	7,4	6,7	7,6
Małżeństwa z 2 dzieci	15,2	14,7	14,7	13,8	11,9
Małżeństwa z 3 dzieci	28,1	27,9	27,5	25,8	24,7
Małżeństwa z 4+ dzieci	45,0	49,2	43,7	47,2	47,2
Matka lub ojciec z dziećmi na utrzymaniu	21,6	16,0	18,4	19,2	20,1
Gospodarstwa z 1+ niepełnosprawnym dzieckiem**	32,2	30,5	28,2	26,7	27,9
<i>Memo: Ludność ogółem</i>	17,6	17,3	17,1	16,7	16,0
Stopa ubóstwa skrajnego (absolutnego)*					
Małżeństwa bez dzieci na utrzymaniu	1,5	1,5	1,6	1,7	1,8
Małżeństwa z 1 dzieckiem	1,8	2,0	1,9	2,3	2,5
Małżeństwa z 2 dzieci	3,8	4,2	3,7	4,8	4,0
Małżeństwa z 3 dzieci	8,8	9,3	9,8	10,4	9,7
Małżeństwa z 4+ dzieci	17,9	21,3	24,0	24,0	26,6
Matka lub ojciec z dziećmi na utrzymaniu	7,7	6,4	7,8	7,2	8,7
Gospodarstwa z 1+ niepełnosprawnym dzieckiem**	11,5	11,8	11,7	9,7	12,0
<i>Memo: Ludność ogółem</i>	5,6	5,7	5,7	6,7	6,7

Uwagi:

* Szacunki bazujące na wydatkach ekwiwalentnych (skala 1,0/0,7/0,5) z badań budżetów gospodarstw domowych. Próg ubóstwa: 50% przeciętnych wydatków ekwiwalentnych dla ubóstwa relatywnego, minimum egzystencji (obliczane na podstawie odpowiedniego koszyka dóbr i usług) dla ubóstwa skrajnego (absolutnego). Dziecko: każdy członek gospodarstwa domowego w wieku 0-14 lat oraz niezamężne/ niezonałe osoby pozostające na utrzymaniu w wieku 15-25 lat

** Dziecko w wieku 0-16 lat z orzeczeniem o niepełnosprawności

Źródło:

GUS (2009), Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, Informacja sygnalna, s. 15

GUS (2011), Ubóstwo w Polsce w 2010 r. (na podstawie badania budżetów gospodarstw domowych), Informacja sygnalna, tabl. 3 i 4

GUS (2013), Ubóstwo w Polsce w 2012 r. (na podstawie badania budżetów gospodarstw domowych), Informacja sygnalna, tabl. 1 i 2

Tabl. A5. Wydatki systemu zabezpieczenia społecznego na świadczenia rodzinne/ na rzecz dzieci (% PKB)

	2006	2007	2008	2009	2010
Świadczenia rodzinne. Na rzecz dzieci ogółem					
Polska	0,82	0,79	0,73	0,75	0,79
UE 27	2,03	2,03	2,07	2,30	2,26
Niezależne od dochodu					
Polska	0,23	0,24	0,26	0,31	0,34
UE 27	1,49	1,49	1,52	1,69	1,68
Zależne od dochodu					
Polska	0,59	0,56	0,47	0,44	0,45
UE 27	0,55	0,54	0,55	0,61	0,58
<i>Memo: Wydatki na świadczenia społeczne ogółem</i>					
<i>Polska</i>	<i>18,97</i>	<i>17,79</i>	<i>18,22</i>	<i>18,83</i>	<i>18,63</i>
<i>UE 27</i>	<i>25,69</i>	<i>25,03</i>	<i>25,71</i>	<i>28,46</i>	<i>28,23</i>

Uwagi:

UE 27 obejmuje wydatki pieniężne i rzeczowe. Dla Polski rodzinnych świadczeń rzeczowych nie podano

Źródło:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (dostęp: wrzesień 2013)

Tabl. A6. Redukcja stopy ubóstwa dzięki transferom społecznym

	2007	2008	2009	2010	2011
Stopa zagrożenia ubóstwem przed otrzymaniem transferów (%)					
Ludność ogółem	26,5	25,1	23,6	24,4	24,1
Dzieci poniżej 16 lat	34,1	32,1	29,5	30,3	29,4
Stopa zagrożenia ubóstwem po otrzymaniu transferów (%)					
Ludność ogółem	17,3	16,9	17,1	17,6	17,7
Dzieci poniżej 16 lat	23,9	22,1	22,7	22,1	21,3
Redukcja stopy zagrożenia ubóstwem (punkty procentowe)					
Ludność ogółem	9,2	8,2	6,5	6,8	6,4
Dzieci poniżej 16 lat	10,2	10,0	6,8	8,2	8,1

Uwagi:

Próg ubóstwa równy 60% of median dochodów ekwiwalentnych. Dochody rejestrowane są z rocznym opóźnieniem..

Źródło:

Strona internetowa Eurostatu, na podstawie EU SILC

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (dostęp: wrzesień 2013)

Tabl. A7. Stopa zatrudnienia osób w wieku 15-64 lata, według płci i wieku najmłodszego dziecka (%)

	2008	2009	2010	2011	2012
Males with children*					
Mniej niż 6 lat	86,8	87,2	85,7	86,8	86,7
6-11 lat	86,3	85,1	84,8	84,8	84,3
12 lat i więcej	80,9	80,3	79,2	78,8	79,6
<i>Memo: Mężczyźni ogółem</i>	75,7	74,8	73,7	74,3	74,1
Females with children*					
Mniej niż 6 lat	57,0	56,4	57,6	56,9	57,5
6-11 lat	69,3	69,9	69,4	68,8	69,8
12 lat i więcej	71,4	72,8	72,5	72,6	72,1
<i>Memo: Kobiety ogółem</i>	59,7	59,8	59,7	59,7	59,7

Uwagi: * Dzieci w wieku 0-17 lat pozostające na utrzymaniu

Źródło: Strona internetowa Eurostatu, na podstawie BAEL

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (dostęp: wrzesień 2013)

Tabl. A8. Stopa zatrudnienia osób w wieku 15-64 lata, według płci i liczby dzieci na utrzymaniu (%)

	2008	2009	2010	2011	2012
Mężczyźni z dziećmi na utrzymaniu					
1 dziecko	81,9	81,4	80,6	80,7	81,5
2 dzieci	86,8	86,6	86,2	86,5	86,2
3+ dzieci	85,0	84,7	82,6	83,4	82,7
<i>Memo: Mężczyźni ogółem</i>	75,7	74,8	73,7	74,3	74,1
Kobiety z dziećmi na utrzymaniu					
1 dziecko	66,7	67,1	67,2	66,7	66,9
2 dzieci	66,4	67,1	66,7	66,8	66,9
3+ dzieci	61,5	60,3	59,7	57,4	58,4
<i>Memo: Kobiety ogółem</i>	59,7	59,8	59,7	59,7	59,7

Uwagi: * Dzieci w wieku 0-17 lat pozostające na utrzymaniu

Źródło: Strona internetowa Eurostatu, na podstawie BAEL

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (dostęp: wrzesień 2013)

Tabl. A9. Wydatki FUS na zasiłki macierzyńskie i opiekuńcze, 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Wydatki FUS ogółem (w mln zł)	135649,8	151486,5	160842,3	166667,3	174857,4
Z tego*:					
Wydatki FUS na świadczenia ogółem	132180,8	147896,4	156898,7	162721,2	170913,4
Zasiłki macierzyńskie	1810,7	2406,6	2938,8	3018,9	3650,0
Zasiłki opiekuńcze*	369,9	464,9	489,1	543,0	558,9
Wydatki FUS ogółem = 100	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Z tego*:					
Wydatki FUS na świadczenia ogółem	97,4	97,6	97,5	97,6	97,7
Zasiłki macierzyńskie	1,3	1,6	1,8	1,8	2,1
Zasiłki opiekuńcze*	0,27	0,31	0,30	0,33	0,32

Uwagi: *W zdecydowanej większości w związku z opieką nad dzieckiem

Źródło: ZUS (2009-2013), Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych [2009 - 2012] r. <http://www.zus.pl/default.asp?p=5&id=5>

Tabl. A10. Liczba dni absencji chorobowej z tytułu opieki nad dzieckiem osób ubezpieczonych w ZUS, 2008-2012

W tysiącach dni

	2008	2009	2010	2011	2012
Ogółem	6772,1	7435,2	7169,0	7587,3	7471,6
Z tego*:					
Kobiety, wg wieku	5598,7	6156,0	5894,8	6268,5	6149,8
19 lat i mniej	6,3	7,8	7,2	6,7	5,9
20-29	1305,3	1327,8	1250,3	1211,9	1086,5
30-39	3419,0	3842,2	3762,6	4076,1	4056,6
40-49	785,9	889,9	795,4	891,0	919,1
50-59	77,2	85,9	76,5	80,3	78,6
60 lat i więcej	1,8	1,8	2,8	2,5	3,1
Mężczyźni, wg wieku	1168,9	1279,0	1273,5	1318,0	1320,1
19 lat i mniej	0,7	0,8	0,9	0,7	1,1
20-29	203,1	203,8	192,4	180,2	161,9
30-39	725,8	806,2	818,6	852,4	857,7
40-49	197,7	226,8	221,4	241,4	255,8
50-59	38,4	37,8	36,7	38,8	38,9
60 lat i więcej	2,5	3,2	3,4	4,5	4,7
Wiek dziecka					
Poniżej 3 lat	1878,9	2065,5	2204,0	2345,3	2285,0
3-4	1690,1	1854,1	1904,4	2007,1	2072,0
5-6	1281,5	1410,6	1332,4	1405,6	1409,8
7-8	786,8	850,6	693,3	748,0	714,5
9-14	898,9	1026,4	826,9	871,5	792,8
15 lat i więcej	213,6	208,0	191,2	192,8	185,0

Uwagi:

Niewielka liczba osób o nieustalonym wieku została pominięta

Źródło: ZUS (2009-2013), Absencja chorobowa w [2009 - 2012] roku; 2008 r.: Tabl. 43-44, 2009 r.: Tabl. 41-42, 2010, 2011 i 2012 r.: Tabl. 44-45 <http://www.zus.pl/default.asp?p=5&id=5>

Tabl. A11. Świadczenia rodzinne, 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Liczba rodzin otrzymujących świadczenia (w tysiącach)					
Ogółem	2	2	2	2	2
Z tego: Otrzymujących świadczenia zależne od dochodu	590,5	304,4	219,0	174,6	155,7
	1	1	1	1	1
	944,0	712,4	540,7	417,2	285,6
Liczba świadczeń (przeciętna miesięczna, w tysiącach)					
Zasiłki rodzinne	3	3	3	2	2
	768,3	314,9	303,3	767,7	521,8
Dodatki do zasiłków rodzinnych z tytułu:					
urodzenia dziecka	213,5	195,4	182,5	160,9	132,7
opieki i w czasie urlopu wychowawczego samotnego wychowywania dziecka kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego	125,1	121,2	111,9	98,4	81,6
	161,6	149,3	139,4	130,2	120,5
rozpoczęcia roku szkolnego	2	2	2	2	1
	413,3	395,7	135,4	026,1	843,5
nauki poza miejscem zamieszkania dla rodzin wielodzietnych	408,6	361,4	326,0	298,6	267,5
	629,7	558,9	504,7	462,1	418,6
Zasiłki pielęgnacyjne ^a	771,3	836,0	873,0	898,1	917,6
Świadczenia pielęgnacyjne ^b	69,9	67,9	108,4	168,4	223,5
Jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia dziecka ^c	412,5	413,9	413,3	412,4	387,1
Wydatki na świadczenia rodzinne (w milionach zł)					
Zasiłki rodzinne	2	2	3	2	2
	746,2	553,2	091,0	842,9	651,5
Dodatki do zasiłków rodzinnych	2	2	2	1	1
	419,5	246,5	056,6	876,4	662,0
Zasiłki pielęgnacyjne	1	1	1	1	1
	416,1	534,8	602,8	648,9	684,7
Świadczenia pielęgnacyjne				1	1
	336,5	349,5	667,1	030,8	363,2
Jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia dziecka	412,4	413,8	412,8	397,9	373,1
Składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne	74,6	75,0	128,8	187,9	259,4
Świadczenia zw. z urodzeniem dziecka wypłacane przez gminy	15,7	15,9	16,5	11,8	13,0
Wydatki ogółem (łącznie z kosztami i innymi wydatkami)	8	8	8	8	8
	189,3	261,0	162,0	178,0	285,0

Uwagi:

Kolor niebieski oznacza, że liczba świadczeń podana jest na rok

^a Niezależne od dochodu

^b Od 2010 r. – niezależne od dochodu; Ograniczenia wprowadzone w 2011 r.; kryterium dochodowe wprowadzono ponownie w 2013 r.

^c Przeważająca liczba świadczeń w roku; łącznie ze świadczeniami wypłacanymi ze środków własnych gmin

Źródło:

MPIPS (2009-2013), Informacja o realizacji świadczeń rodzinnych w 2008 [2009, 2010, 2011, 2012] r.

Tabl. A12. Dzieci objęte opieką instytucjonalną w wymiarze co najmniej 30 godzin tygodniowo według wieku, 2007-2011

W odsetkach

	2007	2008	2009	2010	2011
Mniej niż 3 lata					
Polska	2	3	2	2	3
UE 27	11	13	13	14	15
Od 3 lat do wieku wyznaczającego obowiązek szkolny					
Polska	23	27	31	32	34
UE 27	40	43	44	45	47
Od wieku wyznaczającego obowiązek szkolny do 12 lat					
Polska	40	43	45	48	50
UE 27	51	53	54	56	58

Źródło: Na podstawie EU SILC

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

Tabl. A13. Dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym według wieku i miejsca zamieszkania, 2007-2011

W odsetkach

	2007	2008	2009	2010	2011
Dzieci ogółem					
Wiek 3-5 lat	47,3	52,7	59,7	62,6	69,2
Wiek 3-6 lat	59,2	63,1	67,3	68,0	70,8
Dzieci w miastach					
Wiek 3-5 lat	65,7	70,5	75,9	78,8	84,0
Wiek 3-6 lat	74,8	78,4	81,5	82,5	83,8
Dzieci na wsi					
Wiek 3-5 lat	23,1	28,5	37,5	41,0	49,3
Wiek 3-6 lat	38,9	42,7	48,2	48,9	53,5

Uwagi:

Wskaźniki monitorujące SRK 2007-2015

Według stanu na 30 września. Nie uwzględniono placówek przyszpitalnych.

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych, www.stat.gov.pl (dostęp: 20 sierpnia 2013)

Aneks B. Polityka rodzinna/ na rzecz dzieci w krajowych dokumentach strategicznych 2020

Tabl. B1. Cele dotyczące sytuacji dzieci w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020

Wskaźnik	Wartość bazowa (2011)	Wartość docelowa (2020)	Funkcja wskaźnika
CEL 1. Wzrost zatrudnienia			
Wskaźnik zatrudnienia kobiet z najmłodszym dzieckiem w wieku do 5 lat (%)	57,7	63	k / SRK
Udział kobiet powracających na rynek pracy po urodzeniu dziecka w ogólnej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych (%)	10,4	8	s
CEL 2. Wydłużenie okresu aktywności zawodowej i zapewnienie lepszej jakości funkcjonowania osób starszych			
Odsetek dzieci do lat 3 objętych opieką instytucjonalną (%)	3,7	33	k / SRK
Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych opieką przedszkolną (%)	69,2	90	k / SRK*
Ogółem	84,1	94	
Miasto	49,3	85	
Wieś			
Odsetek dzieci w wieku 3-4 lata objętych opieką przedszkolną (%)	58,0	85	k / SRK*
Ogółem	75,0	91	
Miasto	35,1	77	
Wieś			
CEL 3. Poprawa sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym			
Odsetek dzieci niepełnosprawnych uczęszczających do szkół ogólnodostępnych w relacji do ogólnej liczby dzieci niepełnosprawnych objętych edukacją szkolną (%)	47,41	50	k
Liczba rodzin, która korzysta z usług asystenta rodziny (%)	b.d.	59 000	k
Udział dzieci umieszczonych w rodzinnych formach pieczy zastępczej w ogólnej liczbie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej (%)	71	90	k
CEL 4. Poprawa zdrowia obywateli oraz efektywności systemu opieki zdrowotnej			
Zgony noworodków (0-27 dni życia) na 1000 urodzeń żywych	3,2	Obniżenie	k
Współczynnik dzietności ogólnej (TFR)	1,30	Podwyższenie	k / SRK**
Odsetek noworodków objętych badaniami przesiewowymi w kierunku rzadkich wad metabolizmu (%)	42	100	s
Odsetek dzieci do lat 8 objętych wczesnym wspomaganie rozwoju w relacji do ogólnej liczby dzieci w tej grupie wiekowej (%)	0,52	0,60	s
CEL 5. Podniesienie kwalifikacji i kompetencji obywateli			

Wyniki testów PISA – odsetek uczniów poniżej drugiego poziomu osiągnięć w trzech dziedzinach: czytaniu i interpretacji (C), matematyce (M), rozumowaniu w naukach przyrodniczych (P) %	2009: (C) 15 (M) 20,5 (P) 13,1	(C) 11 (M) 16 (P) 10	k / SRK
Wyniki testów PISA – odsetek uczniów na najwyższych poziomach osiągnięć (V i VI) w trzech dziedzinach: czytaniu i interpretacji (C), matematyce (M), rozumowaniu w naukach przyrodniczych (P) %	2009: (C) 7,2 (M) 10,4 (P) 7,6	(C) 10 (M) 13 (P) 10	k/ SRK
Młodzież niekontynuująca nauki (%)	5,6	4,5	s / SRK

Źródło: Na podstawie MPiPS (2013) *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*, wersja z czerwca 2013, przyjęta przez Radę Ministrów <http://www.mpips.gov.pl/praca/strategie-i-dokumenty-programowe/strategia-rozwoju-kapitalu-ludzkiego-srkl---projekt-z-31072012-r/>

Uwagi: k: jeden z wskaźników kluczowych dla danego obszaru; s: jeden z wskaźników szczegółowych dla danego obszaru; SRK – wskaźnik Strategii Rozwoju Kraju 2020; * SRK – bez przedziałów wiekowych; ** Wskaźnik uwzględniony jedynie w projekcie SRK

**TABL. B2. CELE I ZADANIA W ZAKRESIE PRZECIWDZIAŁANIA UBÓSTWU: KPR
2013/2014 i 2012/2013***

Na czerwono: zadania dotyczące dzieci

NRP 2012/2013	NRP 2013/2014
<p>1. <u>Rozwój taniego budownictwa mieszkaniowego</u> Kontynuowanie programu budownictwa socjalnego, tworzenia mieszkań chronionych, noclegowni itp.; modyfikacja programu budownictwa czynszowego; racjonalizacja wykorzystania mieszkań komunalnych</p> <p>2. <u>Rozwój przedsiębiorczości społecznej</u> Realizacja programu "Aktywne Formy Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu na lata 2011-2015"</p> <p>3. <u>Rozwój sektora ekonomii społecznej</u> Stworzenie infrastruktury w wymiarze systemowym, prawny, finansowym i edukacyjnym</p> <p>4. <u>Przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego, w tym wśród młodzieży w wieku 15-24 lat</u> Realizacja programów aktywizująco-edukacyjnych przez OHP</p> <p>5. <u>Rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych</u> Subsydiowanie zatrudnienia; refundacja składek na ubezpieczenie społeczne; wspieranie zatrudniania na otwartym rynku pracy</p> <p>6. <u>Integracja społeczna imigrantów</u> Przygotowanie dokumentu "Polska polityka integracji cudzoziemców – założenia i wytyczne"</p> <p>7. <u>Rozwój nowoczesnego system usług społecznych zw. z wykluczeniem</u> Szkolenia pracowników instytucji pomocy społecznej</p>	<p>1. <u>Przyjęcie Krajowego Programu Przeciwdziałaniu Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020</u> Nowa koncepcja, po części w odpowiedzi na wymogi implementacyjne nowej perspektywy finansowej</p> <p>2. <u>Wsparcie dla najbardziej wykluczonych bezrobotnych</u> Realizacja pilotażowego programu „Partnerstwo dla pracy” (out-sourcing usług aktywizacyjnych) oraz wdrożenie programu Aktywizacja i Integracja” (w urzędach pracy)</p> <p>3. <u>Wsparcie rodzin z dziećmi oraz dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej</u> Realizacja istniejących programów MPiPS</p> <p>4. <u>Wsparcie rodziców wychowujących dzieci niepełnosprawne</u> Okresowa wypłata dodatkowych 200 zł dla opiekunów</p> <p>5. <u>Wprowadzenie standardów usług pomocy i integracji społecznej</u> Projekty pilotażowe realizowane w 2013 r. na bazie rezultatów projektu systemowego PO KL 2007-2013</p> <p>6. <u>Rozwój sektora ekonomii społecznej</u> Przygotowanie Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej; Uruchomienie funduszu pożyczkowego dla przedsiębiorstw sektora (PO KL pilotaż) i innych programów PO KL;</p> <p>7. <u>Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób starszych</u> Realizacja Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012-2013; opracowanie założeń polityki senioralnej</p> <p>8. <u>Przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego młodzieży</u> Wdrażanie projektów przez Ochotnicze Hufce Pracy zapewniających szkolenia, poradnictwo i aktywizację osób w wieku 15-24, utworzenie 45 ośrodków szkolenia zawodowego i Elektronicznego</p>

<p>8. <u>Budowa spójnego systemu wspierania rodziny i opieki nad dzieckiem</u> Realizacja przez MPiPS programów w tym obszarze, takich jak np. „Świetlica – Dzieci –Praca”</p>	<p>Centrum Aktywizacji Zawodowej Młodzieży</p> <p>9. <u>Wspieranie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej poprzez zapewnienie funkcji socjalnej szkoły</u> Wdrażanie Narodowego Programu Stypendialnego</p> <p>10. <u>Pomoc państwa w zakresie dożywiania</u> Kontynuacja programu</p>
--	---

Źródło Tabela zamieszczona w poprzednim raporcie autorki (1.2013) przygotowanym dla Zespołu Ekspertów KE

Uwagi * Na podstawie rozdz. 3.2 z KPR 2012/2013 i 3.5 z KPR 2013/2014; dodatkowe działania na okres 2013/2014 są opisane w rozdz. 4 (dotyczą infrastruktury w ochronie zdrowia na poziomie ogólnokrajowym).

PO KL: Program Operacyjny Kapitał Ludzki; MPiPS : Ministerstwo Pracy i Polityki społecznej.

Główne zadania są podkreślone. Na czerwono: zadania dotyczące dzieci. Na niebiesko: proponowane działania (w skrócie).

**TABL. B3. CELE I ZADANIA NA RZECZ ZWIĘKSZANIA ZATRUDNIENIA: KPR
2013/2014 i 2012/2013***

Na czerwono: zadania dotyczące dzieci

NRP 2012/2013	NRP 2013/2014
<p>1. <u>Wdrażanie polityki na rzecz uczenia się przez całe życie</u> Włączenie odp. zadań do Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego; ; opracowanie Krajowych Ram Kwalifikacji</p> <p>2. <u>Wydłużenie aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn</u> Uchwalenie ustawy podnoszącej i zrównującej wiek emerytalny; opracowanie systemu emerytalnego dla służb mundurowych</p> <p>3. <u>Wyrównanie szans na rynku pracy dla osób 50+</u> Przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej; ; Wdrożenie projektów : "Aktywny emeryt" i "Z wiekiem na plus – szkolenia dla przedsiębiorców" i programów skierowanych do bezrobotnych 50+</p> <p>4. <u>Działania na rzecz godzenia ról rodzinnych i zawodowych kobiet i mężczyzn (m.in. wspieranie różnych form opieki i edukacji wczesnoszkolnej)</u> Realizacja programu "Maluch"; wspieranie różnych form opieki; obniżenie wieku szkolnego do 6 lat od 2014 r.; prowadzenie działań informacyjnych; wspieranie projektów organizacji pozarządowych</p> <p>5. <u>Poprawa sytuacji osób młodych na rynku pracy</u> Realizacja projektu pilotażowego i programów dla osób do lat 30; korzystanie z usług i rozszerzenie zdań OHP;</p> <p>6. <u>Modyfikacja system szkolnictwa ogólnego i zawodowego, w celu ich lepszego dopasowania do potrzeb rynku pracy</u> M.in. Realizacja projektu "Biznes dla edukacji"</p> <p>7. <u>Doskonalenie aktywnej polityki rynku pracy</u> Rozwój sieci EURES; wykorzystanie "Zielonej linii"; opracowanie internetowego systemu informacji; monitorowanie efektywności działań</p>	<p>1. <u>Reforma polityki rynku pracy</u> Dot. CSR 3 i 4. Szczególne rozwiązania dla młodych oraz dla osób 50+; dla osób powracających na rynek pracy po przerwie związanej z opieką nad dzieckiem; utworzenie Krajowego Funduszu Szkoleniowego.</p> <p>2. <u>Elastyczna organizacja czasu pracy</u> Nowelizacja Kodeksu pracy przyjęta przez rząd w lutym 2013</p> <p>3. <u>Przeciwdziałanie skutkom kryzysu na rynku pracy</u> Projekt ustawy wprowadzający rozwiązania zbliżone do "Pakietu Antykryzysowego" z 2008 r. jest gotowy do przedstawienia na posiedzeniu rządu</p> <p>4. <u>Płatny urlop rodzicielski</u> W wymiarze do 52 tygodni (dłużej w niektórych przypadkach))</p> <p>5. <u>Zwiększenie dostępności opieki nad dziećmi do lat 3</u> Dot. CSR 4. Realizacja programu "Maluch"; Zmniejszenie współfinansowania przez gminy; rozszerzenie możliwości zatrudniania niani (z opłacanymi składkami). Nowelizacja ustawodawstwa przyjęta przez rząd w listopadzie 2012 r.</p> <p>6. <u>Zapewnienie powszechności wychowania przedszkolnego</u> Wsparcie finansowania przez gminy przez EFS (via PO KL).</p> <p>7. <u>Wspieranie wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy</u> Dot. CSR 4. Wdrożenie ruchomego czasu pracy i rozwijanie opieki instytucjonalnej nad dziećmi; wsparcie ze środków EFS (za pośrednictwem PO KL)</p> <p>8. <u>Wspieranie zatrudnienia osób powyżej 50 roku życia</u> Dot. CSR 4. Wdrażanie i ew. Modyfikacja programu "Solidarność pokoleń.."; kampania informacyjna; kontynuacja projektów "Aktywny emeryt" i "Z wiekiem na plus – szkolenia dla przedsiębiorców"</p>

<p>8. <u>Działania profilaktyczne i rehabilitacyjne w celu wydłużania aktywności zawodowej</u> Wdrażanie programu POLKARD</p> <p>9. <u>Aktywizacja społeczności lokalnej na obszarach wiejskich</u> Rozwój mikroprzedsiębiorczości; wdrażanie podejścia Leader; modernizacja gospodarstw</p> <p>10. <u>Polityka migracyjna odpowiadająca na potrzeby rynku pracy</u> Przygotowanie programów i przepisów</p>	<p>9. <u>Wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych/ działania na rzecz aktywizacji osób niepełnosprawnych</u> Wykonywanie zadań zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem(ze wsparciem EFS) zwłaszcza w odniesieniu do niektórych niepełnosprawności; wprowadzenie standardów dla set standardów dla zakładów; korzystanie z asystentów</p> <p>10. <u>Reforma system emerytur górniczych</u> Dot. CSR 4. Wprowadzenie ograniczeń</p> <p>11. <u>Zmiany w KRUS</u> Dot. CSR 4. Konieczna wcześniejsza reforma system podatkowego</p>
--	---

Zródło Tabela zamieszczona w poprzednim raporcie autorki (1.2013) przygotowanym dla Zespołu Ekspertów KE

Uwagi * Na podstawie rozdz. 3.1 z KPR 2012/2013 i 3.5 z KPR 2013/2014; dodatkowe działania na okres 2013/2014 są opisane w rozdz. 3.4 o edukacji.

PO KL: Program Operacyjny Kapitał Ludzki; MPiPS : Ministerstwo Pracy i Polityki społecznej. **CSR**: Country Specific Recommendation (Zalecenia Rady z roku 2013) – jak zaznaczono w KPR.

Główne zadania są podkreślone. Na czerwono: zadania dotyczące dzieci. Na niebiesko: proponowane działania (w skrócie).

