



Opracowały:

Irena Wóycicka i Anna Matysiak -IBNGR

Prof. dr hab Urszula Sztanderska – WNE UW

## **Ocena potencjalnych skutków regulacji prawnej dotyczącej wydłużenia okresu zakazu zwalniania kobiet z pracy po urodzeniu dziecka**

Ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, sierpień 2006

## 1. Wprowadzenie

Ochrona przed zwolnieniem z pracy w okresie ciąży i po porodzie należy do najstarszych narzędzi polityki społecznej stosowanych w celu ochrony macierzyństwa. Już pierwsza Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy, dotycząca ochrony macierzyństwa przyjęta w 1919 r. (Nr 3) wprowadza ochronę stosunku pracy. Od tego czasu ustawodawstwo chroniące macierzyństwo (a w szczególności zakaz zwolnienia kobiet z pracy) objęło większość krajów: w 53 na 56 krajów, które przekazują informacje do Międzynarodowej Organizacji Pracy, istnieje ustawodawstwo chroniące przed zwolnieniem z pracy (MOP, 2005). Mimo ogromnego postępu, jaki dokonał się od czasu przyjęcia Konwencji MOP Nr 3, nadal w wielu krajach macierzyństwo jest źródłem dyskryminacji kobiet w pracy i w dostępie do pracy. Praktyki dyskryminacyjne, jakie występowały i występują nadal w wielu krajach były jedną z przyczyn, dla których rozwinęło się ustawodawstwo dotyczące równych szans i równego traktowania kobiet i mężczyzn na rynku pracy (MOP i UE).

Wzrost zatrudnienia kobiet oraz wzrost aspiracji kobiet dotyczących kariery zawodowej, będący naturalną konsekwencją ich dostępu do edukacji spowodował, że we współczesnej polityce społecznej znaczenia nabrały przede wszystkim narzędzia służące ułatwieniu łączenia pracy z obowiązkami rodzinnymi. Jak pokazują doświadczenia niektórych krajów europejskich, takich jak np. Francja, Szwecja czy Dania odpowiednia polityka społeczna łagodząca konflikt pomiędzy pracą a obowiązkami opiekuńczymi może owocować nie tylko wysokim zatrudnieniem kobiet, ale i relatywnie wysoką dzietnością. Ułatwienia w łączeniu pracy zawodowej z opieką nad dzieckiem sprzyjają decyzjom prokreacyjnym, powodują bowiem, że znacznie zmniejszają się koszty alternatywne związane z posiadaniem dzieci (utrata dochodów związana z przerwą w pracy, dezaktualizacja kwalifikacji zawodowych oraz zmniejszenie szans na realizację aspiracji zawodowych).

Polityki krajowe muszą, korzystając z doświadczeń innych krajów, znaleźć właściwe, dostosowane do konkretnej sytuacji, instrumenty wspierania rodziców. Polska z relatywnie wysokim, choć spadającym zatrudnieniem kobiet oraz obniżającą się szybko dzietnością stoi z pewnością przed koniecznością stworzenia spójnej, zawierającej różnorodne instrumenty dostosowane do różnych potrzeb, polityki wspierania rodzicielstwa.

## 2. Ochrona zatrudnienia kobiet w ciąży i po porodzie w standardach międzynarodowych

Pierwsza Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy, dotycząca ochrony macierzyństwa przyjęta w 1919 r. (Nr 3) obejmowała jedynie kobiety zatrudnione w przemyśle i handlu. Wprowadziła ona 12-to tygodniowy urlop i zasiłek macierzyński, przerwy na karmienie oraz ochronę przed zwolnieniem podczas urlopu. Następne dwie Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy poświęcone ochronie macierzyństwa przyjęte zostały w 1952 r. (Nr 103) i w 2000 r. (Nr 183). Konwencja Nr 183 z 2000 r.<sup>1</sup> wydłużyła okres ochrony przed zwolnieniem z pracy kobiety: obowiązuje on podczas ciąży oraz urlopu macierzyńskiego, którego minimalny okres wydłużony został z 12 do 14 tygodni. Zakaz zwolnienia obejmuje również okresy nieobecności (urlopów) przed i po urlopie macierzyńskim w sytuacji choroby lub ryzyka komplikacji związanych z ciążą lub porodem oraz w okresach po powrocie do pracy, regulowanych w ustawodawstwie krajowym. Równocześnie z Konwencją Nr 183 przyjęta została Rekomendacja Nr 191, która zaleca, by minimalny okres urlopu macierzyńskiego wynosił 18 tygodni.

Zakaz zwolnienia z pracy zawarty w Konwencji Nr 183 MOP odnosi się jedynie do sytuacji, w których powody zwolnienia są związane z ciążą, porodem i ich konsekwencjami lub opieką nad dzieckiem. W przypadku zwolnienia z pracy dowód, że nie jest ono związane z macierzyństwem leży po stronie pracodawcy (Art. 8). Jednocześnie Konwencja 183 zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia zapisów, które mają chronić kobiety przed dyskryminacją w pracy z powodu macierzyństwa. Dotyczą one nie tylko zatrudnienia, ale również poszukiwania pracy.

Do ochrony macierzyństwa odnosi się również prawo europejskie. Dyrektywa Rady Europejskiej zakazuje zwolnienia z pracy kobiet w okresie od początku ciąży do końca urlopu macierzyńskiego. Również i tu przewidziane są wyjątki dopuszczające zwolnienie kobiety w ciąży lub w okresie urlopu macierzyńskiego (trwającego co najmniej 14 tygodni) z pracy, o ile zwolnienie z pracy nie jest związane z ich stanem i przewidziane jest w prawie kraju członkowskiego lub stosowane w praktyce. W takiej sytuacji pracodawca winien przedstawić na piśmie uzasadnione powody zwolnienia z pracy (Dyrektywa Rady 92/85/EWG Art. 10.1). Jednocześnie wprowadzono przepisy przeciw dyskryminacji ze względu na płeć.

W krajach członkowskich UE stosowane są dwa generalne podejścia do ochrony kobiet podczas ciąży i macierzyństwa:

- zakaz zwolnienia z pracy z powodów związanych z macierzyństwem, takich jak ciąża, poród i korzystanie z praw pracowniczych z nimi związanych,

---

<sup>1</sup> Polska nie ratyfikowała dotychczas tej konwencji.

- zakaz zwolnienia z pracy dotyczy określonych okresów takich jak okres ciąży oraz okresy po porodzie, które pokrywają się z okresem urlopu macierzyńskiego czy wychowawczego; ustawodawstwo przewiduje wyjątki, pozwalające na zwolnienie z pracy również w tych okresach.

W krajach, w których określony jest okres ochrony przed zwolnieniem z pracy, jego długość jest bardzo zróżnicowana. Okres ochrony przed zwolnieniem z pracy obejmuje okres urlopu macierzyńskiego oraz urlopów wychowawczych w Finlandii, Hiszpanii, Irlandii, Polsce, Słowacji, Słowenii, Szwecji, Wielkiej Brytanii. W innych krajach jest on dłuższy od urlopu macierzyńskiego o 1-4 miesiące (Belgia, Francja, Niemcy, Litwa). We Włoszech i na Łotwie ochrona przed zwolnieniem z pracy trwa do ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia, a na Litwie - 3 lat (por. tabela 1).

Tabela 1. Podstawowe informacje dotyczące ochrony przed zwolnieniem z pracy w okresie ciąży i po urodzeniu dziecka w krajach należących do Unii Europejskiej

Kraj	Urlop macierzyński w tygodniach	Urlop wychowawczy	Ochrona przed zwolnieniem z pracy podczas ciąży	Ochrona przed zwolnieniem z pracy po urodzeniu dziecka
Austria	16	do ukończenia przez dziecko 2 lat	tak	4 miesiące po urodzeniu dziecka lub 4 tygodnie po zakończeniu urlopu wychowawczego
Belgia	15	3 miesiące	tak	1 miesiąc po zakończeniu urlopu macierzyńskiego
Estonia	20	do ukończenia przez dziecko 3 lat	tak	do ukończenia przez dziecko 3 lat
Finlandia	19,3	do ukończenia przez dziecko 3 lat	tak	zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z urlopem macierzyńskim i wychowawczym
Francja	16	do ukończenia przez dziecko 3 lat	tak	4 tygodnie po ukończeniu urlopu macierzyńskiego
Niemcy	14	do ukończenia przez dziecko 3 lat	tak	4 miesiące po urodzeniu dziecka oraz podczas urlopu wychowawczego
Irlandia	18	14 tygodni	tak	podczas urlopu macierzyńskiego i wychowawczego zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z ciążą i macierzyństwem
Włochy	5 miesięcy	6 miesięcy	tak	do ukończenia przez dziecko 1 roku
Łotwa	16	18 miesięcy	tak	do ukończenia przez dziecko 1 roku
Litwa				1 miesiąc po urlopie macierzyńskim oraz do ukończenia przez dziecko 3 roku

	18	3 miesiące	tak	życia, gdy zwolnienie nie jest zawinione przez pracownika
Polska	16	3 lata	tak	podczas urlopu macierzyńskiego i wychowawczego
Słowacja	28	do ukończenia przez dziecko 3 lat	tak	podczas urlopu macierzyńskiego i wychowawczego
Słowenia	15	260 dni	tak	podczas urlopu macierzyńskiego i wychowawczego
Hiszpania	16	3 lata	zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z ciążą i macierzyństwem	zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z ciążą i macierzyństwem, w tym w okresie urlopów macierzyńskiego i wychowawczego
Szwecja	14	18 miesięcy	zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z ciążą i macierzyństwem	zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z korzystaniem z praw związanych z ciążą i macierzyństwem, w tym w okresie urlopu macierzyńskiego i wychowawczego
Wielka Brytania	26	13 tygodni	zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z ciążą i macierzyństwem	zakaz zwolnienia z przyczyn związanych z ciążą i macierzyństwem, w tym w okresie urlopu macierzyńskiego i wychowawczego

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych ochrony macierzyństwa, MOP.

<http://www.ilo.org/travaildatabase/servlet/maternityprotection?pageClass=org.ilo.legislation.work.web.RegionSearchPage>

### 3. Projektowane zmiany przepisów dotyczących zakazu zwalniania z pracy na tle istniejącego ustawodawstwa krajowego

Polskie przepisy dotyczące ochrony przed zwolnieniem z pracy z powodu ciąży i macierzyństwa są zbieżne co do sposobu ochrony oraz jej długości z praktykami stosowanymi w wielu innych krajach członkowskich UE. Precyzują one okresy podlegające ochronie (okres ciąży i urlopu macierzyńskiego, trwającego co najmniej 16 tygodni oraz okres urlopu wychowawczego).

W prawie polskim uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem zawarte są w Kodeksie Pracy (Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. **Kodeks pracy**<sup>2</sup>). Art. 177 tegoż Kodeksu zawiera zakaz zwolnienia z pracy w okresie ciąży i urlopu macierzyńskiego. Zakaz zwolnienia z pracy nie dotyczy sytuacji:

<sup>2</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. , Nr 21 poz.94

- gdy zachodzą przyczyny uzasadniające rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownicy i reprezentująca pracownicę zakładowa organizacja związkowa wyraziła zgodę na rozwiązanie umowy,
- w razie ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy.

Ochrona przed zwolnieniem z pracy w okresie ciąży i urlopu macierzyńskiego dotyczy osób, które mają umowy o pracę na czas nieokreślony lub na czas określony (do terminu rozwiązania tej umowy)<sup>3</sup>. W przypadku, gdy umowa o pracę zwarta została na czas określony lub na czas wykonania określonej pracy albo na okres próbny przekraczający jeden miesiąc, i uległaby rozwiązaniu po upływie trzeciego miesiąca ciąży, umowa o pracę i ochrona zatrudnienia przedłużana jest do dnia porodu.

Ponadto osobom, które będąc w ciąży zostały zwolnione z pracy na skutek ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy przysługuje zasiłek macierzyński za okres odpowiadający części urlopu macierzyńskiego, który przypada po porodzie.<sup>4</sup> Natomiast osoby, które zatrudnione były na czas określony (lub na czas wykonania określonej pracy) i przedłużono z nimi na podstawie przepisów Kodeksu Pracy umowę o pracę do dnia porodu, zachowują prawo do zasiłku macierzyńskiego wypłacanego w okresie odpowiadającym okresowi urlopu macierzyńskiego (16 lub 18 tygodniowego zależnie od tego, które to jest dziecko, bądź po porodzie wielorakim - 26 tygodni)<sup>5</sup>.

Ochroną przed zwolnieniem objęte są również okresy urlopu wychowawczego. Pracodawca, na podstawie art. 186 Kodeksu Pracy, nie może wypowiedzieć ani rozwiązać umowy o pracę w okresie od dnia złożenia przez pracownika wniosku o udzielenia urlopu wychowawczego do dnia zakończenia tego urlopu, chyba że:

- zachodzą przyczyny uzasadniające rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika,
- w razie ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Za wyjątkiem umowy o pracę na okres próbny zawartej na okres, który nie przekracza jednego miesiąca.

<sup>4</sup> Art. 30 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2005 r., Nr 31, poz. 267).

<sup>5</sup> Art. 30 ust. 4 Ustawy z dnia 25 czerwca 1999r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

<sup>6</sup> Jednakże pracodawcy zatrudniający co najmniej 20 pracowników mają **dotatkowo** możliwość zwolnienia pracownika z pracy w okresie urlopu wychowawczego – z przyczyn niedotyczących tego pracownika (w praktyce chodzi najczęściej o przyczyny ekonomiczne i organizacyjne dotyczące zakładu pracy, np. konieczność likwidacji części stanowisk pracy). Możliwość taką przewiduje ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. Nr 90, poz. 844 ze zm.), zwana w praktyce ustawą o zwolnieniach grupowych.

**W razie zwolnień grupowych** – pracodawca może zwolnić pracownika korzystającego z urlopu wychowawczego (art. 5 ust. 1 ustawy).

**W razie zwolnień indywidualnych** (z przyczyn niedotyczących pracownika) pracodawca może zwolnić pracownika korzystającego z urlopu wychowawczego, jeżeli jednak pracownik jest reprezentowany przez

Powrót do pracy zawodowej po ukończeniu urlopu macierzyńskiego mają zapewniony tylko te osoby, które wykonywały pracę najemną na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, na podstawie mianowania i te, które pracowały na podstawie umowy o pracę na czas określony, lecz czas tej umowy nie minął. W przeciwnym przypadku, jeśli czas umowy wygasł, pracodawca nie ma obowiązku nawiązywania kolejnej umowy o pracę. W przypadku urlopu wychowawczego powrót do pracy zawodowej mają zapewniony osoby, które pracowały na czas nieokreślony lub osoby zatrudnione na czas określony, o ile termin rozwiązania umowy upływa po dniu powrotu z urlopu wychowawczego.

Żadną ochroną nie są natomiast objęte, w myśl obowiązujących przepisów pracownice wykonujące pracę w oparciu o umowy cywilno-prawne (umowa zlecenie, praca nakładcza itp.) lub prowadzące samodzielną działalność gospodarczą i osoby współpracujące. Osoby te mają prawo do zasiłku macierzyńskiego w okresie odpowiadającym długości urlopu macierzyńskiego tylko o ile opłacały uprzednio dobrowolnie składki na ubezpieczenie chorobowe<sup>7</sup>.

Projekty zmiany ustawy Kodeks Pracy (druk sejmowy 510 i 511) odnoszą się do wydłużenia okresu ochrony zatrudnienia:

- do okresu 1 roku po ukończeniu przez pracownicę urlopu macierzyńskiego oraz nie dłużej niż 18 miesięcy po ukończeniu urlopu wychowawczego, w zależności do długości tego urlopu, w przypadku druku sejmowego nr 510,
- do ukończenia przez dziecko 3 roku życia lecz nie wcześniej niż po upływie 1 roku po powrocie pracownicy do pracy, w przypadku druku sejmowego nr 511.

Pozostałe zapisy Ustawy pozostają bez zmian. Omawiane projekty obejmują swoimi regulacjami tylko osoby zatrudnione w oparciu o umowę o pracę na czas nieokreślony lub na czas określony, o do terminu rozwiązania umowy o pracę. Jednocześnie przepisy dotyczące osób pracujących w oparciu o inne umowy, takie jak umowy na czas określony, gdy termin rozwiązania umowy przypada przed okresem ochrony, umowy cywilno-prawne lub osób prowadzących samodzielną działalność gospodarczą nie ulegają zmianie. Nowe przepisy nie dotyczą osób wykonujących pracę na podstawie umowy o świadczeniu usług (zleceniobiorców) oraz prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą.

Proponowane rozwiązanie znacznie wydłuża okresy ochrony przed zwolnieniem z pracy. Obejmują one ochronę zatrudnienia osób powracających do pracy po urlopie macierzyńskim jak również powracających z urlopu wychowawczego. W praktyce,

---

zakładową organizację związkową – pracodawca może go zwolnić pod warunkiem niezgłoszenia sprzeciwu przez zakładową organizację związkową (art. 10 ust. 2 ustawy).

<sup>7</sup> Ubezpieczenie chorobowe, z którego wypłacany jest zasiłek macierzyński jest dla tych grup pracowników dobrowolne.

uwzględniając okresy urlopu macierzyńskiego i wychowawczego, zakaz zwolnienia z pracy mógłby w przypadku pełnego wykorzystania uprawnień do urlopów obejmować okresy:

- do osiągnięcia przez dziecko wieku powyżej 5 lat – w przypadku druku sejmowego nr 510,
- do osiągnięcia przez dziecko wieku powyżej 4 lat – w przypadku druku sejmowego nr 511.

Ponadto proponowane zmiany wprowadzają nierówne traktowanie kobiet i mężczyzn. I tak propozycje zawarte w druku sejmowym 510 nie obejmują mężczyzn po powrocie z urlopu macierzyńskiego. Z kolei zmiany zaproponowane w druku sejmowym nr 511 odnoszą się jedynie do kobiet. Ochroną przed zwolnieniem z pracy nie są natomiast objęci mężczyźni, którzy przebywali na urlopach macierzyńskich i wychowawczych, chociaż urlopy te przysługują obojgu rodzicom.

**Tabela 2.** Grupy kobiet ze względu na status na rynku pracy i prawo do urlopów macierzyńskiego lub wychowawczego oraz prawo do ochrony przed zwolnieniem z pracy i zasiłku macierzyńskiego wg proponowanych regulacji

Lp.	Grupy kobiet	Urlop macierzyński	Urlop wychowawczy	Ochrona przed zwolnieniem z pracy	Zasiłek macierzyński
1	pracujące na rachunek własny i świadczące pracę na podstawie umów cywilno-prawnych	nie	nie	nie	o ile dobrowolnie opłacają składki na ubezpieczenie chorobowe
2	pracujące na rachunek własny = prowadzące samodzielną działalność gospodarczą	nie	nie	nie	o ile dobrowolnie opłacają składki na ubezpieczenie chorobowe
3	pracujące najemnie, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony	tak	tak	tak: a) okres ciąży, urlopu macierzyńskiego i wychowawczego oraz 1 rok po ukończeniu urlopu macierzyńskiego oraz okres po ukończeniu urlopu wychowawczego równoważny długości tego urlopu, jednak nie dłużej niż 18 miesięcy (druk sejmowy 510) b) okres ciąży do 3 lat dziecka lecz nie mniej niż 1 rok po powrocie do pracy po każdym z urlopów; (druk sejmowy 511)	Tak
4	pracujące najemnie, na podstawie umowy o pracę na czas określony, gdy termin	nie	nie	Patrz p. 3 ale tylko do terminu zakończenia umowy o pracę;	Nie

	zakończenia umowy upływa przed 3 miesiącem ciąży				
5	pracujące najemnie, na podstawie umowy o pracę na czas określony lub na okres próbny przekraczający jeden miesiąc, gdy termin zakończenia umowy upływa po terminie 3 miesięcy ciąży	tak, jeśli termin rozwiązania umowy upływa w trakcie lub po urlopie macierzyńskim - tylko do terminu rozwiązania umowy o pracę; nie, jeśli termin umowy o pracę upływa przed urlopem macierzyńskim	tak, jeśli termin rozpoczęcia urlopu wychowawczego przypada w trakcie trwania umowy o pracę trwającą dłużej niż 6 miesięcy – do czasu upływu tego terminu nie, jeśli termin rozpoczęcia urlopu wychowawczego przypadałby po zakończeniu terminu, do którego była zawarta umowa o pracę lub gdy umowa o pracę była krótsza niż 6 miesięcy	jeśli termin zakończenia umowy o pracę upłynął przed urodzeniem dziecka, do dnia porodu;	Tak
6	Bierne zawodowo	nie	nie	nie	Nie
7	Bezrobotne	nie	nie	nie	jeśli mają w chwili porodu uprawnienia do zasiłku dla bezrobotnych, przedłużony zasiłek o okres równy długości urlopu macierzyńskiego

Źródło: opracowanie własne

#### 4. Charakterystyka populacji objętej potencjalnie nową regulacją

Nowe regulacje odnoszą się potencjalnie do kobiet zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony lub na czas określony, jeśli termin zakończenia umowy o pracę upłynął po zakończeniu urlopu macierzyńskiego lub wychowawczego. Regulacją tą objęci są też częściowo (w przypadku druku sejmowego nr 510) mężczyźni. Jednakże ze względu na znikomą liczebność mężczyzn korzystających z urlopów wychowawczych, charakterystykę tej grupy potencjalnych beneficjentów pomijamy.

Jak pokazują statystyki, tylko 30% kobiet w wieku 20-39 lat zatrudnionych jest w oparciu o umowę o pracę na czas nieokreślony. Na czas określony zatrudnionych jest około 16% kobiet w tym wieku, jednakże nie wiemy jednak, ile z nich miałyby szanse, ze względu na długość umowy o pracę, być objęta nową regulacją. Zakładając, że regulacja dotyczy około 30% kobiet zatrudnionych na czas określony<sup>8</sup>, byłoby nią potencjalnie objętych ogółem około 35% kobiet w wieku 20-39 lat. Pozostałe ponad 65% kobiet w wieku rozrodczym pozostawałoby poza wpływem nowych rozwiązań. Są to kobiety pracujące na własny rachunek, pomagający członkowie rodziny, część osób zatrudnionych na czas określony (razem około 25%) oraz osoby bezrobotne i bierne (40%) (Tabela 3)<sup>9</sup>.

**Tabela 3.** Struktura aktywności zawodowej kobiet w wieku 20-39 lat

Kobiety według grup wieku	pracujące	w tym:				Nieaktywne zawodowo	Bezrobotne
		na rachunek własny	zatrudnione najemnie na podstawie umowy o pracę		pomagający członkowie rodziny		
			na czas określony	na czas nieokreślony			
20-24 lata	31,40	2,42	16,30	8,49	4,19	46,56	22,04
25-29 lat	64,37	7,03	23,24	30,60	3,50	16,84	18,79
30-34 lata	73,09	13,35	13,79	42,77	3,18	13,50	13,41
35-39 lat	75,66	16,45	10,78	46,00	2,43	11,98	12,35
Razem	58,68	9,05	16,35	29,87	3,41	24,12	17,20

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL, II kw. 2005

Na podstawie dostępnych statystyk trudno jest podać konkretną liczbę osób objętych nowymi regulacjami. W 2004 r. liczba urodzonych dzieci wynosiła 356 tys.<sup>10</sup>, czyli matek, które mogłyby być objęte nową regulacją jest ok. 350 tys. rocznie. Należy jednak przypomnieć, że nowa regulacje odnoszą się jedynie do sytuacji kobiet, które urodziły

<sup>8</sup> W Polsce w 2000 r. 73,4% osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony było zatrudnionych na krócej niż 1 rok (dane: OECD 2002, tabela 3.11).

<sup>9</sup> Ponieważ nie sposób oszacować liczby osób zatrudnionych na czas określony objętych nową regulacją, dla dalszych obliczeń przyjęto założenie, że zostanie nimi objęta około połowa osób pracujących w oparciu o takie umowy o pracę. Ponadto ze względu na znikomą liczbę mężczyzn korzystających z urlopów macierzyńskich i wychowawczych szacunkiem objęto jedynie kobiety.

<sup>10</sup> W porównaniu z 547 tys. w 1990 r.

dziecko, pracujących na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony (i w niektórych wypadkach na czas określony). Jest ich znacznie mniej niż liczba matek, które urodziły dziecko. Opierając się na danych zawartych w tabelicy 3 można szacunkowo przyjąć, że liczba kobiet objętych ochroną przed zwolnieniem z pracy po urlopie macierzyńskim wynosi około 35% liczby kobiet, które urodziły w danym roku dziecko (około 120 tys. osób)<sup>11</sup>.

Jak wynika z badań Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową: „Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne”<sup>12</sup>, z urlopu wychowawczego korzysta około połowy kobiet do niego uprawnionych. Można więc przypuszczać, że udział kobiet korzystających z urlopów wychowawczych w stosunku do kobiet, które urodziły dziecko waha się w granicach  $\frac{1}{5}$  -  $\frac{1}{6}$ <sup>13</sup>.

Liczba kobiet objętych potencjalnie nową regulacją będzie spadać w związku z nie zakończonym procesem obniżania płodności i w związku z tym, że w wiek prokreacyjny wchodzi stopniowo mniej liczne roczniki kobiet. Ponadto spadek ten wynikać będzie z ograniczeń w dostępie do dodatków wychowawczych, związanych z obniżeniem począwszy od 2004 r. kryterium dochodowego uprawniającego do tych świadczeń<sup>14</sup>. Jak wskazują wyniki badań, rezygnacja z korzystania z urlopu wychowawczego jest najczęściej motywowana względami finansowymi (brak świadczeń lub zbyt niskie świadczenia)<sup>15</sup>. Wśród młodych kobiet upowszechnia się też przekonanie, że długotrwała przerwa w pracy zawodowej negatywnie wpływa na dochody rodziny i dalsze losy zawodowe kobiet (World Bank 2004).

Omawianą regulacją potencjalnie objęte by były przede wszystkim kobiety w wieku 24-29 lub 30-34 lata, coraz częściej posiadające wyższe wykształcenie. Są to częściej niż dawniej kobiety nie mające stałych partnerów lub kobiety pozostające w kohabitacji.

„W latach 90-tych nastąpiło przesunięcie najwyższej płodności kobiet z grupy wieku 20-24 lata do grupy 25-29 lat. Jest to wynikiem wyboru, jakiego coraz częściej dokonują ludzie młodzi decydując się najpierw na osiągnięcie określonego poziomu wykształcenia oraz stabilizacji ekonomicznej, a dopiero potem na założenie rodziny oraz jej powiększenie.

---

<sup>11</sup> W 2004 r. ok. 185 - 195 tys. osób pobierało zasiłki macierzyńskie z ZUS, czyli około  $\frac{1}{2}$  kobiet, które urodziły w tym roku dziecko. W grupie tej mieszczą się zarówno kobiety przebywające na urlopie macierzyńskim (a więc objęte nową regulacją), jak i takie, które nie są objęte ochroną stosunku pracy lecz mają prawo do zasiłku macierzyńskiego (np. osoby zatrudnione na czas określony lub dobrowolnie ubezpieczone, prowadzące samodzielną działalność gospodarczą itp.).

<sup>12</sup> Badanie to jest finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego.

<sup>13</sup> W 2004 r. na urlopiach wychowawczych przebywało łącznie około 130 tys. osób. Nie wiemy jednak, ile z tych osób w danym roku kończyłoby urlop wychowawczy (a więc objętych by było ochroną zatrudnienia po powrocie).

<sup>14</sup> Ograniczenia te zostały wprowadzone ustawą o świadczeniach rodzinnych z 2004 r.

<sup>15</sup> Tylko połowa kobiet uprawnionych do urlopu wychowawczego korzysta z tego rozwiązania. 15% rezygnuje z urlopu ze względów finansowych (brak zasiłku lub zbyt niski zasiłek), 10% ze względu na obawy dotyczące przyszłej kariery (w tym niechęć pracodawcy) – dane z badań realizowanych w ramach projektu: „Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne” przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Przeciętny wiek kobiet, które w 2003 r. urodziły dziecko to prawie 27 lat – niewiele więcej niż w latach 90-tych, ale wzrósł o 1 rok (do 24,7 lat) wiek kobiet rodzących pierwsze dziecko.” (GUS 2004).

Od początku lat 90-tych prawie czterokrotnie wzrósł odsetek matek z wykształceniem wyższym (z 6% do 21%), natomiast istotnie zmniejszył się odsetek kobiet z wykształceniem podstawowym i bez wykształcenia (z 19% do 12%). (GUS 2004) Z tego powodu coraz częściej regulacje dotyczące uprawnień dla kobiet z małymi dziećmi dotyczą populacji lepiej wykształconej. Wziąwszy pod uwagę, że – generalnie - im wyższe wykształcenie, tym wyższa aktywność zawodowa, można przyjąć, że coraz znaczniejsza część młodych, lepiej wykształconych niż w starszych kohortach matek stara się łączyć aktywność macierzyńską z aktywnością zawodową.

Od kilkunastu lat wzrasta odsetek urodzeń pozamałżeńskich. „Na początku lat 90-tych ze związków pozamałżeńskich rodziło się ok. 6-7% dzieci, zaś w ostatnich latach 13-16% - co oznacza ponad dwukrotny wzrost. Spośród urodzeń pozamałżeńskich odsetek dzieci urodzonych przez wdowy i kobiety rozwiedzione nie zmienił się i wynosi niespełna 2%; natomiast dwukrotnie wzrósł udział matek o stanie cywilnym panna.” (GUS 2004).

## 5. Sytuacja młodych kobiet na rynku pracy

Kobiety podejmują aktywność zawodową relatywnie późno, co przede wszystkim wynika z faktu, że stosunkowo długo (dłużej niż mężczyźni) się kształcą. Ich „zmasowane” wejście na rynek pracy w wieku ok. 24-25 lat okazuje się jednak dość skuteczne. W kolejnych grupach wieku wyraźnie ubywa kobiet nieaktywnych zawodowo i kobiet bezrobotnych. O ile w grupie 20-24 lat odsetek kobiet nieaktywnych wynosi 16,8%, o tyle wśród 35-39 latek nieaktywnymi pozostaje już tylko 12,0%. Analogicznie udział bezrobotnych spada wraz z wiekiem z 18,8% do 12,4%. Takie zmiany pokazują, że dla aktywności zawodowej kobiet kluczowe jest ułatwienie startu zawodowego, gdyż najmłodsze kobiety, jeszcze w wieku przed urodzeniem dziecka, mają największe trudności na rynku pracy. Można postawić hipotezę, że im prędzej uzyskają pracę, zdobędą doświadczenie, tym łatwiej im będzie podjąć decyzję o urodzeniu dziecka. Młode kobiety stopniowo stabilizują swoją sytuację na rynku pracy i to pomimo nasilonych w tym wieku obowiązków związanych z macierzyństwem. Wydaje się więc, że obecna sytuacja prawna i faktyczna nie jest źródłem masowego wypychania kobiet z rynku pracy w okresie nasilonej rozrodczości.

**Tabela 4.** Wskaźniki rynku pracy

Grupa wieku	Stopa		
	aktywności zawodowej	zatrudnienia	Bezrobocia
20-24 lata	53,44	31,40	41,24
25-29 lat	83,16	64,37	22,59
30-34 lata	86,50	73,09	15,50
35-39 lat	88,01	75,66	14,03
Razem	75,88	58,68	22,67

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL, II kw. 2005

W wieku, kiedy najczęściej rodzą się dzieci, czyli 25-29 lat, blisko 2/3 kobiet pracuje i udział tej grupy rośnie w starszych kohortach. Jednak większość pracujących kobiet, znajdujących się w tym wieku nie pracuje w formie, do której mógłby odnosić się proponowany zakaz zwolnienia z pracy po urodzeniu dziecka. Tylko 30% populacji będącej w tym wieku ma bowiem pracę na podstawie umowy na czas nieokreślony. Z okresu na okres przybywa bowiem kobiet pracujących na podstawie umów o pracę na czas określony kosztem umów o pracę na czas nieokreślony. Rośnie też odsetek kobiet, które pracują na rachunek własny<sup>16</sup> (por. Tabela 3).

<sup>16</sup> Trudno jednoznacznie ten ostatni trend ocenić, ponieważ w nim może się kryć zwiększenie niestabilnych kontraktów o pracę najemną, „ukrytych” pod formą samozatrudnienia.

## 6. Czy kobiety stają się bezrobotne w następstwie urodzenia dziecka?

Na to ważne pytanie nie daje się wprost odpowiedzieć z powodu niedostatków odpowiednich danych statystycznych. Można jednak wnioskować pośrednio. I tak z badania „Aktywność zawodowa, edukacyjna a obowiązki rodzinne” wynika, że aktywność zawodowa młodych kobiet posiadających dzieci układa się według innego wzoru niż aktywność kobiet bezdzietnych. Generalnie, bezdzietność ułatwia osiąganie dobrych wyników na rynku pracy. Kobiety bezdzietne częściej posiadają pracę i - co więcej - ich praca jest stabilniejsza, częściej wykonywana na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony. Kiedy jednak nasze obserwacje odnosimy do konkretnych grup wieku, wyłania się nieco mniej jednoznaczny obraz.

**Tabela 5.** Struktura aktywności zawodowej kobiet w wieku 20-39 lat w zależności od posiadania dzieci (kobiety w podanym wieku = 100)

Kobiety według grup wieku	Pracujące	W tym:			Bezrobotne	Nieaktywne zawodowo	
		na rachunek własny	zatrudnione najemnie na podstawie umowy o pracę				pomagający członkowie rodziny
			na czas określony	na czas nieokreślony			
Bez dzieci							
20-24 lata	24,35	0,43	12,61	9,57	1,74	19,57	56,09
25-29 lat	70,59	2,94	26,47	37,5	3,68	13,97	15,44
30-34 lata	85,29	5,88	17,65	52,94	8,82	5,88	8,82
35-39 lat	64,71	0	14,71	50,00	0	11,76	23,53
z co najmniej jednym dzieckiem w wieku do 3 lat							
20-24 lata	31,72	7,32	12,2	9,76	2,44	4,88	63,41
25-29 lat	33,33	5,05	8,08	15,15	5,05	11,11	55,56
30-34 lata	41,68	4,17	4,17	29,17	4,17	9,72	48,61
35-39 lat	60,71	7,14	3,57	46,43	3,57	17,86	21,43
z jednym dzieckiem w wieku 3 lat lub więcej							
20-24 lata	24,25	1,52	16,67	6,06	0,00	30,30	45,45
25-29 lat	42,23	5,56	15,56	18,89	2,22	28,89	28,89
30-34 lata	64,67	12,00	12,67	36,67	3,33	19,33	16,00
35-39 lat	66,47	8,54	7,32	46,34	4,27	13,41	20,12

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych badania „Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne”, II kw. 2005

Gdy z porównań wyłączymy grupę kobiet w wieku 19-24 lata, która w dużym stopniu znajduje się jeszcze w okresie poprzedzającym wejście na rynek pracy (uczy się, studiuje), to okaże się, że kobiety w wieku 25-29 i 30-34 posiadające dzieci w porównaniu do kobiet bez dzieci cechuje przede wszystkim znacznie wyższa nieaktywność zawodowa. Ta „przewaga w nieaktywności” w przypadku kobiet z dzieckiem w wieku do 3 lat sięga wśród kobiet w wieku 25-29 lat 3,6 razy a wśród kobiet w wieku 30-34 nawet 5,5 razy. Kobiety, które w tym wieku mają starsze dzieci, także pozostają mniej aktywne zawodowo od kobiet bezdzietnych, ale różnica spada do ok. 80%. To wskazuje, że kobiety posiadające małe dzieci relatywnie często

wycofują się z aktywności zawodowej, ale wraz dorastaniem dziecka w większości powracają do niej.

Z drugiej strony, wśród kobiet do 29 roku życia z dzieckiem do 3 lat mniej jest bezrobotnych niż wśród kobiet w tym samym wieku nie mających dzieci. Należy sądzić, że ponadprzeciętnie często w okresie wychowywania małego dziecka wycofują się z rynku pracy te kobiety, które bardziej niż inne są narażone na bezrobocie. Przypuszczalnie mają w ogóle gorszą od średniej sytuację zawodową, niższe zarobki itp. Wycofanie z rynku pracy w ich przypadku pociąga mniejsze koszty. Gdy dziecko jest starsze (ma więcej niż 3 lata) to jednak udział kobiet bezrobotnych w populacji 25-34 lata staje się większy, nawet 2-3 krotnie wyższy od analogicznego udziału w populacji kobiet bezdzietnych. To wskazuje, że zdecydowana większość kobiet nieaktywnych w okresie, kiedy dziecko było małe, wchodzi na rynek pracy. Aktywizacja lub reaktywizacja zawodowa po odchowaniu dziecka jest jednak bardzo trudna – świadczą o tym wysokie poziomy bezrobocia i niskie stopy zatrudnienia wśród matek starszych dzieci. Trudności w uzyskaniu (utrzymaniu) pracy najemnej w tym okresie są w części równoważone przez liczniejsze podejmowanie pracy na własny rachunek. Wydaje się, że kobiety napotykające barierę aktywizacji w pracy najemnej otwierają własną działalność i w ten sposób częściowo przewyciężają niemożność znalezienia miejsca pracy najemnej.

**Tabela 6.** Relacja udziałów kobiet posiadających dzieci i znajdujących się w określonym stanie na rynku pracy w stosunku do udziałów kobiet bezdzietnych pozostających w tym samym stanie na rynku pracy według wieku

Kobiety według grup wieku	Pracujące	w tym:				Bezrobotne	Nieaktywne zawodowo
		na rachunek własny	zatrudnione najemnie na podstawie umowy o pracę		pomagający członkowie rodziny		
			na czas określony	na czas nieokreślony			
z co najmniej jednym dzieckiem w wieku do 3 lat							
20-24 lata	1,303	17,023	0,967	1,020	1,402	0,249	1,131
25-29 lat	0,472	1,718	0,305	0,404	1,372	0,795	3,598
30-34 lata	0,489	0,709	0,236	0,551	0,473	1,653	5,511
35-39 lat	0,938	bd.	0,243	0,929	bd.	1,519	0,911
Razem	0,829	3,366	0,404	0,887	1,511	0,646	1,370
z jednym dzieckiem w wieku 3 lat lub więcej							
20-24 lata	0,996	3,535	1,322	0,633	0,000	1,548	0,810
25-29 lat	0,598	1,891	0,588	0,504	0,603	2,068	1,871
30-34 lata	0,758	2,041	0,718	0,693	0,378	3,287	1,814
35-39 lat	1,027	bd.	0,498	0,927	bd.	1,140	0,855
Razem	1,183	5,025	0,680	1,300	1,080	1,280	0,648

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych badania „Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne”, II kw. 2005

Nie sposób nie zauważyć, że wzrost bezrobocia kobiet posiadających dzieci powstaje głównie w wyniku ich aktywizacji zawodowej po przerwie związanej z odchowaniem małych dzieci. Czy regulacja wydłużająca ochronę zatrudnienia kobiet z małymi dziećmi może

rozwiązać ten problem? W czasie, kiedy dzieci są małe, znaczna część kobiet nie pracuje, więc ochrona zatrudnienia jest im niepotrzebna. Intensywne napływy na rynek pracy dotyczą kobiet, które mają starsze dzieci, w wieku powyżej 3 lat. To te kobiety napotykać największe trudności w znalezieniu pracy i są najbardziej narażone na ryzyko bezrobocia. Pomoc byłaby więc przydatna dla wszystkich kobiet, które mają dzieci w wieku powyżej 3 lat i chcą podjąć (bądź powrócić) do pracy napotykać na znaczne trudności w jej uzyskaniu. Tymczasem nowe regulacje objęłyby tylko tę część kobiet z dziećmi powyżej 3 lat napływających na rynek pracy, które przed urodzeniem dziecka pracowały na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony (lub określony, jeśli umowa obejmowała okres dłuższy niż okres opieki nad dzieckiem). Ponadto, w przypadku propozycji zawartej w druku sejmowym nr 510 objęte ochroną przed zwolnieniem byłyby tylko te kobiety z dziećmi w wieku ponad 3 lata, które po wykorzystaniu urlopu macierzyńskiego podjęły urlop wychowawczy. Nie objęłyby one innych kobiet, w tym takich, które miały inną formę zatrudnienia (np. umowa cywilnoprawna, umowa na czas określony itp.) lub nie pracowały przed urodzeniem dziecka, a po okresie opieki nad małym dzieckiem zamierzają podjąć pracę.

Warto też zwrócić uwagę na fakt, iż przyczyny natężenia problemów związanych z powrotem do pracy po okresie opieki nad dzieckiem wynikają nie z samego faktu urodzenia dziecka lecz z faktu, iż w wyniku długotrwałej dezaktywizacji wiedza i doświadczenie zawodowe tych kobiet ulega dezaktualizacji. Ponadto, długie okresy dezaktywizacji dotyczą w większości kobiet z niskim wykształceniem, co jest istotnym powodem ich trudności w znalezieniu pracy. Niewątpliwie do natężenia tego problemu przyczyniają się obecne rozwiązania instytucjonalne, które nie ułatwiają łączenia pracy z opieką i sprzyjają tym samym całkowitej i długotrwałej dezaktywizacji kobiet wychowujących małe dzieci.

## **7. Preferencje i problemy matek związane z pracą i opieką nad dzieckiem w świetle badań**

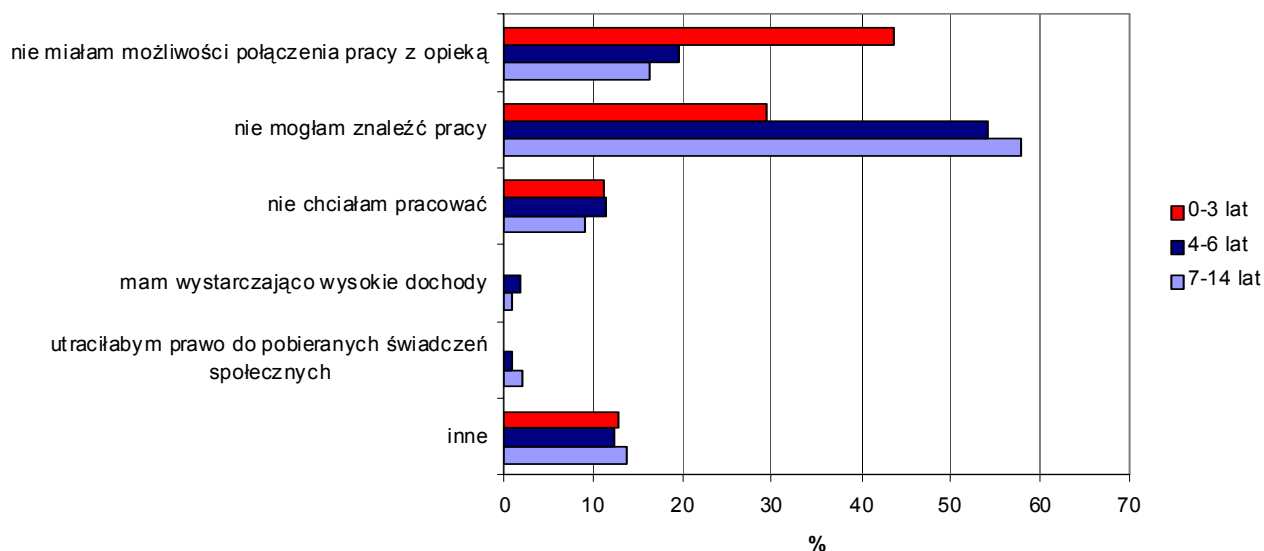
Badania nad łączeniem aktywności zawodowej z opieką nad dziećmi w Polsce<sup>17</sup> wskazują, że istnieją poważne bariery utrudniające kobietom wychowującym małe dzieci kontynuację lub podjęcie pracy zawodowej. Prawie połowa kobiet wychowujących dzieci w wieku 0-3 lat, które nie pracowały w ostatnim kwartale poprzedzającym badanie deklarowała, że przyczyną ich bierności zawodowej jest brak możliwości łączenia pracy zawodowej z

---

<sup>17</sup> Pierwsze ze wspomnianych badań to „Praca zawodowa a obowiązki rodzinne”, badanie przeprowadzone przez GUS na zlecenie Eurostatu na próbie BAEL w wieku 15-64 lata. Drugie badanie, przeprowadzone w tym samym czasie na części próby BAEL w wieku 18-64 lata w ramach projektu „Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne” realizowanego przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową we współpracy z Wydziałem Nauk Ekonomicznych UW oraz Zakładem Statystyki i Demografii SGH. Projekt ten finansowany jest ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

opieką nad dzieckiem. Tylko 11% nie chciało w tym czasie pracować. Niemożność znalezienia pracy była problemem prawie 1/3 tych kobiet.

**Wykres 1.** Dlaczego nie pracowała Pani w ciągu ostatniego kwartału? Rozkład odpowiedzi kobiet według wieku najmłodszego dziecka



Źródło: Dane indywidualne z badań „Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne”

Co mogłyby pomóc matkom, które chciałyby pracować, ale nie robią tego ze względu na trudności w łączeniu pracy zawodowej z opieką? Zapytane, pod jakimi warunkami podjęłyby pracę wymieniają najczęściej: możliwość wykonywania części pracy zawodowej w domu, możliwość elastycznej organizacji czasu pracy, możliwość pracy w niepełnym wymiarze, większą pomoc ze strony innych członków rodziny oraz lepszy dostęp do usług opiekuńczych (Tabela 7).

**Tabela 7.** Rozwiązania mające na celu ułatwienie godzenia pracy zawodowej z rodziną – preferencje kobiet (w %)

	Preferowany sposób organizacji życia zawodowego i rodzinnego (osoby pracujące, sprawujące opiekę)	Warunki podjęcia pracy zawodowej (osoby niepracujące ze względu na trudności w łączeniu pracy zawodowej z opieką)
elastyczny czas pracy	56.7	37.7
praca zawodowa w domu	21.4	49.4
praca w niepełnym wymiarze	8.0	30.4
Pomoc członków rodziny	25.0	23.3
Usługi opiekuńcze	21.7	21.9
w tym dostęp do tańszych usług opiekuńczych	14.1	14.6

UWAGI: Respondenci mieli możliwość wyboru więcej niż jednego wariantu odpowiedzi. Z tego względu odsetki w tabeli nie sumują się do 100%.

Zebrane dane wskazują również na duże trudności, jakie napotykają w rzeczywistości pracujący rodzice. Przejawiają się one przede wszystkim małą elastycznością czasu pracy w zakładach pracy oraz słabą dostępnością usług opiekuńczych. Około 30% pracujących rodziców (z dziećmi do lat 14 włącznie) nie ma możliwości zmiany godziny rozpoczęcia/zakończenia pracy ani wyjścia z pracy co najmniej na godzinę, 38% ma taką możliwość tylko w wyjątkowych przypadkach. Możliwość pracy w domu jest przywilejem zdecydowanej mniejszości (15%). W sytuacji, gdy matka pracuje, dzieckiem opiekują się najczęściej krewni (41%), dwukrotnie rzadziej rodzice korzystają z placówek opiekuńczych. Tymczasem preferencje pracujących rodziców wyraźnie wskazują na zapotrzebowanie na elastyczny czas pracy, możliwość pracy w domu a także, choć w mniejszym stopniu, lepszy dostęp do placówek opieki (Tabela 7). W ostatnim przypadku znaczącą rolę odgrywają koszty instytucji opieki - spośród tych, którzy zgłaszają zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze, ponad połowa wskazuje na dostęp do tańszych placówek. Preferencje osób pracujących są zatem bardzo zbliżone do tych, które nie pracują ze względu na brak możliwości połączenia obowiązków zawodowych i rodzinnych. Jediną różnicą jest stosunek do pracy w niepełnym wymiarze. O ile osoby niepracujące postrzegają ją jako szansę na podjęcie zatrudnienia przy jednoczesnym sprawowaniu opieki, pracujący zdecydowanie odrzucają tę możliwość, głównie ze względu na związaną z nią ubytek dochodów z pracy.

O ile wiele matek wychowujących dzieci do lat 3 chciałoby podjąć (kontynuować) pracę, lecz nie robią tego ze względu na niemożność połączenia pracy z opieką nad dzieckiem, sytuacja zmienia się diametralnie w przypadku niepracujących matek starszych dzieci (w wieku przedszkolnym i szkolnym). Co druga spośród nich deklaruje, że nie pracuje, gdyż nie może znaleźć pracy. Niestety, nie wiemy nic na temat aktywności zawodowej tych kobiet po urodzeniu dziecka, zachodzi jednak podejrzenie, że trudności w znalezieniu pracy są wynikiem długotrwałej przerwy w pracy po urodzeniu dziecka.

Można przypuszczać, że trudności kobiet z powrotem na rynek pracy wynikają z ubytku kapitału ludzkiego w okresie przerwy poświęconej opiece nad dzieckiem. Ubytek ten jest tym większy, im dłużej matka przebywa na urlopie. Niewątpliwą pomocą w powrocie do zatrudnienia jest aktualizacja posiadanych umiejętności zawodowych poprzez udział w szkoleniach oraz podtrzymywanie kontaktu ze światem zawodowym. Tymczasem jak wykazały badania, pomimo trudności z powrotem na rynek pracy po odchowaniu dziecka, w dużym stopniu uświadomionym przez kobiety, matki, które w analizowanym okresie skorzystały z prawa do urlopu wychowawczego w niewielkim stopniu utrzymywały kontakt ze światem zawodowym. Załedwie 17% uczestniczyło podczas urlopu w jakiegokolwiek formie aktywności zawodowej czy też podjęło naukę/szkolenie mające na celu rozwinięcie i aktualizację umiejętności zawodowych. Jeszcze bardziej zaskakującym wynikiem było, że aż 97% matek, które skorzystały z prawa do urlopu wychowawczego w badanym okresie podjęło urlop a tylko 3% skorzystało z przysługującej im możliwości zamiany prawa do urlopu na

skrócony czas pracy<sup>18</sup>. Zebrane w ramach projektu dane nie pozwalają udzielić odpowiedzi, dlaczego tak się dzieje. Można natomiast postawić szereg hipotez na ten temat. Po pierwsze, sytuacja taka może wynikać z faktu utraty prawa do zasiłku wychowawczego w momencie podjęcia pracy. Ze względu na prawdopodobnie niski wymiar tej pracy, wiązałyby się ona prawdopodobnie z niskim wynagrodzeniem przy jednoczesnej utracie zasiłku. Utrzymywanie kontaktu ze światem zawodowym może zatem być finansowo nieopłacalne. Hipoteza ta jest o tyle prawdopodobna, że wykorzystanie uprawnień do urlopu wychowawczego jest silnie związane z prawem do zasiłku (spośród osób, które podjęły urlop w ciągu roku poprzedzającego badanie 70% pobierało zasiłek wychowawczy). Wśród innych powodów, dla których kobiety nie podtrzymywały kontaktu ze światem zawodowym, może być niechęć pracodawców do oferowania im możliwości pracy w niewielkim wymiarze w tym okresie (trudności organizacyjne) bądź też niedoinformowanie matek o prawnej możliwości skrócenia czasu pracy zamiast podjęcia urlopu wychowawczego.

Z badań wynika, że dla formułowania planów prokreacyjnych istotne znaczenie mają czynniki dochodowe. Jak się okazuje, bezrobocie zmniejsza skłonność preferowania liczby dzieci większej niż dwoje. Wśród warunków, pod jakimi kobiety, które nie planują więcej dzieci, zmieniłyby zdanie dominują większa pomoc ze strony państwa a na drugim miejscu możliwość znalezienia pracy. Wyniki te wskazują zatem, że szansa na efektywne przeciwdziałanie spadkowi liczby i natężenia urodzeń obserwowanemu w ciągu ostatnich 15 lat w Polsce leży w poprawie sytuacji na rynku pracy, w tym tworzeniu nowych miejsc pracy oraz w tworzeniu warunków do podejmowania i kontynuacji pracy przez rodziców małych dzieci.

## **8. Potencjalny wpływ nowych regulacji dotyczących ochrony pracy na sytuację kobiet na rynku pracy**

Ogólnie rzecz biorąc, podejmowanie pracy z jednej strony i zatrudnianie pracownika z drugiej, odbywa się na podstawie rachunku kosztów i korzyści. Badania dotyczące funkcjonowania rynków pracy potwierdzają, że zwiększaniu zatrudnienia sprzyjają takie zasady zawierania umów o pracę, w których obie strony mogą relatywnie swobodnie zawierać umowę o pracę. Jeśli zasady prawne powodują wzrost kosztów zawarcia umowy o pracę dla którejkolwiek ze stron, bez powodowania równoważących to korzyści, strona ta zmniejsza zainteresowanie zatrudnieniem. Pracodawcy ograniczają popyt na pracę, ponieważ w ich kalkulacjach zatrudnianie pracowników staje się mniej opłacalne. Jeśli potencjalni pracownicy w wyniku usztywnień mieliby mieć mniejsze korzyści z wykonywania pracy, rezygnują z niej w takim stopniu, w jakim to tylko jest możliwe.

---

<sup>18</sup> Prawo to obowiązuje od dnia 1 stycznia 2004 r. na mocy ustawy z dn. 14 listopada 2003 o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U.03.213.2081).

Większość regulacji rynku pracy powstała w przeświadczeniu, że relacje pracodawców i pracowników nie są równe, że pracodawcy mogą – dysponując kapitałem – narzucać potencjalnym pracownikom takie zasady zatrudnienia, które są dla nich niekorzystne. Ingerencja państwa zatem najczęściej narzucała pracodawcom standardy zawiązywania umów o pracę i świadczenia pracy, które powodowały powstawanie dodatkowych kosztów zatrudnienia. Pracodawcy w odpowiedzi na wzrost kosztów reagują wprowadzaniem takich technologii produkcji, które zmniejszają zatrudnienie. Ich reakcja nie zawsze może być szybka, ale jest zawsze nieuchronna (wprowadzanie nowych technologii trwa), szczególnie w gospodarce globalnej, kiedy na rynku konkurują ze sobą produkty wytwarzane w krajach, w których normy świadczenia pracy są niskie i stawki wynagrodzeń również (Alonso i in. 2005; Carmeci, Mauro 2003).

Niemal we wszystkich opracowaniach dotyczących polskiego rynku pracy przewija się twierdzenie, że instytucje tu obowiązujące prowadzą do jego usztywnienia, co skutkuje niską aktywnością i zatrudnieniem oraz wysokim bezrobociem. Jeśli nawet nie uznaje się instytucji za jedyne źródło niskiego zatrudnienia i wysokiego bezrobocia, to przynajmniej za jedno z najważniejszych (Żółkiewski 2004; *Zatrudnienie w Polsce 2005*, 2005).

Jeśli obowiązują różne normy prawne odnoszące się do różnych typów kontraktów o pracę, pracodawcy wybierają kontrakty o pracę zostawiające im więcej swobody. Jeśli różne normy prawne obejmują różne grupy osób, pracodawcy wybierają do zatrudnienia te grupy, które nie są szczególnie chronione na rynku pracy, a zatem takie, których zatrudnienie jest z punktu widzenia pracodawcy mniej kosztowne. Im więcej regulacji usztywniających rynek pracy, tym mniej miejsc pracy w danej formie i dla danej grupy. Te ogólne zasady znajdują również potwierdzenie w warunkach polskich.

I tak np. w Polsce zasady zatrudniania na czas określony okazują się bardzo atrakcyjnym – w porównaniu do zatrudniania na czas nieokreślony – sposobem zawierania kontraktów o pracę. W efekcie udział osób zatrudnionych najemnie na podstawie umów na czas określony skokowo rośnie - porównywalne dane BAEL wskazują, że w latach 1998-2004 liczba zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony zwiększyła się około 8-krotnie, a był to okres, w którym ogólnie zatrudnienie spadało. Pracę na czas określony wykonywało w 2005 r. około 25% zatrudnionych (drugie miejsce po Hiszpanii spośród krajów UE). To wskazuje, że w polskich warunkach uelastycznienie form zatrudnienia sprzyja jego zwiększaniu oraz następują przepływy z mniej elastycznych do bardziej elastycznych form zatrudnienia.

Z kolei przepisy chroniące zatrudnienie osób w wieku przedemerytalnym mają swoje konsekwencje w wydłużaniu okresów trwania bezrobocia starszych osób poszukujących pracy. Pracodawcy nie chcą zatrudniać pracowników, których w sytuacji np. spadku popytu

na produkty czy indywidualnego niedopasowania, nie będą mogli zwolnić. W efekcie zakaz zwalniania z pracy skutkuje nieprzyjmowaniem do pracy osób objętych takim zakazem.

O ile jednak starsze osoby mają ponadprzeciętnie często ustabilizowaną sytuację w zatrudnieniu, o tyle młodzi (w tym młode kobiety) takiej sytuacji nie mają. One dopiero wkraczają na rynek pracy. Upowszechnienie liberalnych norm zwalniania z pracy (co ma miejsce w przypadku pracy na podstawie umów na czas określony) służy zwiększaniu ich zatrudnienia – to te właśnie osoby podejmują pracę w formach najbardziej elastycznych. Kontrakty o pracę na czas określony prawie nie występują wśród starszych pracowników, są natomiast powszechne wśród młodych.

Wydłużenie więc okresów zakazu zwalniania z pracy kobiet, które urodziły dziecko oznaczać będzie znaczne zwiększenie usztywnienia pracy młodych kobiet w ramach umów o pracę na czas nieokreślony. **W konsekwencji można się spodziewać zwiększenia trudności młodych kobiet w znalezieniu pracy.** Oczekiwać też można, że młode kobiety będą zmuszone znacznie częściej niż obecnie do rezygnacji z umowy o pracę na czas nieokreślony na rzecz umów na czas określony, co w konsekwencji spowoduje, że ochrona przed zwolnieniem dotyczyć będzie coraz mniejszej liczby kobiet. Kolejnym efektem tej regulacji mogłoby być zmniejszenie zatrudnienia kobiet w sektorze prywatnym oraz dalsza feminizacja sektora publicznego, w którym stabilność zatrudnienia jest często okupiona niskimi zarobkami.

## 9. Zmiany dotyczące świadczeń

Regulacje zawarte w druku sejmowym nr 510 obok wydłużenia okresu ochrony przed zwolnieniem wprowadzają również zmiany dotyczące:

- Podniesienia wysokości podstawy wymiaru składek opłacanych przez budżet państwa na ubezpieczenie za osoby przebywające na urlopie wychowawczym oraz pobierające świadczenie pielęgnacyjne (z wysokości świadczenia pielęgnacyjnego do wysokości wynagrodzenia minimalnego);
- Podniesienie wysokości dodatku wychowawczego o 100 zł (z 400zł na 500 zł).

Podniesienie (a faktycznie przywrócenie pierwotnej wysokości) podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe osób przebywających na urlopiach wychowawczych jest w pełni uzasadnione. Składka ta ma bowiem charakter zastępczy w stosunku do składki opłacanej z wynagrodzenia. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż koszty takiego rozwiązania nie będą wysokie, gdyż dotyczyć będą jedynie tej części składki, która wpłacana jest do otwartych funduszy emerytalnych (pozostała, przynajmniej w najbliższych kilku latach będzie zawarta w corocznej dotacji budżetu państwa do FUS).

Zwiększenie wysokości dodatku wychowawczego wpłynie niewątpliwie korzystnie na sytuację materialną rodzin wychowujących małe dzieci. Wprowadzenie tego rozwiązania może jednak mieć również negatywne efekty, związane z trudnościami w powrocie na rynek pracy po długim okresie opieki nad dzieckiem. Osoba przebywająca na urlopie wychowawczym uzyskiwałaby w wyniku wprowadzenia proponowanych przepisów łączne świadczenie rodzinne w wysokości minimalnej równej 544 zł, co stanowi około 90% minimalnego wynagrodzenia netto. Podjęcie przez tę osobę pracy – i utrata w efekcie dodatku - wiązałyby się ze wzrostem jej dochodu jedynie o ok. 20% (w przypadku wynagrodzenia równego płacy minimalnej). Może to zachęcać osoby posiadające uprawnienia do urlopu wychowawczego do maksymalnego wydłużania okresu opieki i nie podejmowania pracy, a tym samym wpływać w dłuższym okresie czasu na zwiększenie ich trudności na rynku pracy. W celu zmniejszenia trudności w powrocie na rynek pracy po długim okresie opieki nad dzieckiem należałoby rozważyć alternatywnie możliwość wprowadzenia rozwiązania ułatwiającego łączenie opieki nad dzieckiem z pracą w niepełnym wymiarze czasu pracy. Obecne przepisy pozwalają na obniżenie wymiaru czasu pracy pracownika uprawnionego do urlopu wychowawczego (art. 186 Kodeksu Pracy), jednakże bez żadnej kompensaty z tytułu utraconych dochodów. Jak pokazują wyniki badań, znikoma liczba pracowników korzysta z tych przepisów, prawdopodobnie ze względu na znaczącą utratę dochodów. Wprowadzenie możliwości częściowej kompensaty utraty dochodów z tytułu zmniejszenia wymiaru czasu pracy dla osób uprawnionych do urlopu wychowawczego mogłoby zwiększyć zainteresowanie pracowników tą formą pomocy.

## 10. Podsumowanie i wnioski

Czynniki dochodowe (w tym posiadanie pracy) wpływają na plany kobiet dotyczące prokreacji. Wskazuje to na potrzebę przyspieszenia procesu stabilizacji młodych kobiet na rynku pracy. Może to bowiem przyspieszać ich decyzje prokreacyjne. Odwrotnie, pogorszenie sytuacji młodych kobiet na rynku pracy, jakie mogłoby być wynikiem planowanej regulacji, może wpłynąć na odsuwanie lub zaniechanie planów prokreacyjnych.

Projekt wydłużenia okresu ochrony zatrudnienia matek małych dzieci jest skierowany wyłącznie do kobiet posiadających pracę w ramach umowy na czas nieokreślony (i części kobiet zatrudnionych na czas określony), nie bierze jednak pod uwagę, że wiele kobiet pracuje w innych formach, wycofuje się z rynku pracy bądź też nie podejmuje pracy ze względu na trudności w połączeniu obowiązków zawodowych z opieką. Projektowana regulacja nie odnosi się do głównego problemu kobiet wychowujących małe dzieci (w wieku do 3 lat), jakim są trudności w łączeniu pracy zawodowej z opieką nad dzieckiem, skutkujące w nadmiernej, w stosunku do ich preferencji, dezaktywizacji. Dane potwierdzają, że w okresie do 3 roku życia dziecka kobiety wycofują się z rynku pracy, jednakże połowa z nich czyni to z braku rozwiązań umożliwiających godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi. Badania potwierdzają fakt braku rozwiązań instytucjonalnych w Polsce sprzyjających godzeniu obowiązków rodzinnych z zawodowymi.

Kobiety po odchowaniu dziecka, wtedy gdy osiągnie ono 3 lata lub więcej, powracają lub wchodzi na rynek pracy. Jednak długie pozostawanie poza rynkiem pracy z powodu wychowywania małego dziecka powoduje, że powrót ten jest bardzo trudny. Warto przy tym podkreślić, że to dominujący obecnie wzorzec okresu opieki nad małym dzieckiem polegający na całkowitym braku kontaktu z obowiązkami zawodowymi w dłuższym okresie czasu jest niewątpliwie jedną z istotnych przyczyn trudności kobiet w podjęciu pracy po okresie opieki nad małym dzieckiem. Sprzyja mu brak rozwiązań instytucjonalnych umożliwiających godzenie obowiązków rodzinnych z pracą i podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

Można przypuszczać, że bariery w łączeniu pracy zawodowej z opieką nad dzieckiem mogą wpływać na opóźnianie decyzji prokreacyjnych. Doświadczenia europejskie wskazują, że w krajach, gdzie rozwiązania polityki społecznej mają na celu ułatwianie rodzicom łączenia pracy zawodowej z opieką wysokie zatrudnienie kobiet współwystępuje z wysoką dzietnością, definiowaną jako przeciętna liczba dzieci przypadających na kobietę w wieku rozrodczym (np. Szwecja, Dania, Francja). I na odwrót, niskie natężenie urodzeń obserwowane jest w krajach o niskim zatrudnieniu kobiet, niskim wsparciu dla pracujących rodziców oraz sztywnych rynkach pracy (np. Hiszpania, Włochy). Taki stan rzeczy wynika z faktu, że rozwiązania instytucjonalne ukierunkowane na ułatwianie rodzicom łączenia pracy z

opieką obniżają tzw. alternatywne koszty posiadania dziecka, związane z utratą zarobków podczas dezaktywizacji zawodowej jednego z rodziców, jego kwalifikacji zawodowych oraz szans na spełnienie aspiracji zawodowych.

Wydaje się więc, że zadaniem dla polityki społecznej jest wprowadzenie ułatwień w łączeniu pracy zawodowej z opieką nad dziećmi, które pozwolą na elastyczne bądź częściowe włączanie się kobiet wychowujących dzieci do lat 3 w życie zawodowe oraz aktualizację umiejętności zawodowych. Pozwoliłoby to nie tylko spełnić aspiracje wielu kobiet wychowujących małe dzieci, ale również zapobiegłoby dezaktualizacji ich wiedzy i umiejętności zwiększając ich szanse na rynku pracy. To z kolei, co potwierdzają badania, sprzyjałoby też ich decyzjom prokreacyjnym.

Niewątpliwym brakiem proponowanych przepisów jest nierówne traktowanie kobiet i mężczyzn wychowujących małe dzieci. Zwiększenie ochrony zatrudnienia kobiet opiekujących się małymi dziećmi może w tej sytuacji pogłębić istniejące pomiędzy kobietami i mężczyznami nierówności na rynku pracy.

Reasumując, proponowana regulacja, której celem jest wydłużenie okresu ochrony kobiet przed zwolnieniem z pracy po urodzeniu dziecka nie rozwiązuje zdefiniowanego w wyniku badań problemu:

- proponowane regulacje obejmą tylko kobiety, które pracują w oparciu o umowy na czas nieokreślony (i w części na czas określony), nie chroni natomiast ponad około 40% pracujących kobiet w wieku rozrodczym, które pracują w innych formach. Jednocześnie, ich wprowadzenie może doprowadzić do zmniejszenia się odsetka kobiet zatrudnionych na czas nieokreślony, a tym samym jeszcze bardziej ograniczyć stabilność i ochronę zatrudnienia kobiet,
- proponowana regulacja nie ułatwia łączenia pracy z opieką nad małymi dziećmi, co jest głównym problem młodych matek. Tymczasem kobiety, które w wyniku urodzenia dziecka pozostają dłużej poza rynkiem pracy, należą do grup bardziej narażonych na trudności związane z podjęciem lub powrotem do pracy, przy czym nie samo urodzenie dziecka o tym decyduje, a inne czynniki (głównie niższe niż przeciętnie kwalifikacje oraz dezaktualizacja umiejętności zawodowych); projektowana ochrona zatrudnienia nie rozwiązuje tych problemów,
- wydłużenie okresu zakazu zwalniania z pracy kobiet po urodzeniu dziecka będzie skutkowało odraczaniem decyzji o urodzeniu dziecka i w efekcie zmniejszeniem liczby dzieci. Jest to związane z faktem, że wydłużenie okresu tego zakazu wywołałoby zwiększenie trudności w dostępie do pracy kobiet w

wieku rozrodczym. Pogorszenie się z kolei sytuacji kobiet na rynku pracy (niemożność podjęcia pracy i jej ustabilizowania) spowoduje odroczenie decyzji o urodzeniu dziecka i zmniejszenie liczby dzieci,

- propozycja zwiększenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe osób przebywających na urlopach wychowawczych wydaje się w pełni uzasadniona. Należałoby rozważyć możliwość zwiększenia zachęt do łączenia pracy w zmniejszonym wymiarze czasu pracy z opieką nad dzieckiem poprzez wprowadzenie częściowej kompensaty utraconych zarobków. Takie rozwiązanie ułatwiłoby łączenie pracy zawodowej z opieką nad dzieckiem, co odpowiada preferencjom dużej części młodych matek.

## Bibliografia

- Alonso A., Echevarria C., Tran K., (2005) *Long-run Economic Performance and the Labour Market*, "Southern Economic Journal" nr 70;
- Balcerzak –Paradowska B., (2002): *Czy uprawnienia pracownicze sprzyjają zatrudnieniu kobiet?*; IPSS, Warszawa, <http://www.ipiss.com.pl/polspo/konferencja2002/balcerzak.doc>;
- Balcerzak- Paradowska Bożena, Chłoń-Domińczak Agnieszka, Kotowska Irena, E., Olejniczuk-Merta Anna, Topińska Irena, Wóycicka Irena (2003): *The Gender Dimensions of Social Security Reform in Poland*. [w:] Elaine Fultz, Marcus Ruck, Silke Steinhilber (eds): *The Gender Dimensions of Social Security Reform in Central and Eastern Europe: Case Studies of Czech Republic, Hungary and Poland*, ILO, Budapest, s. 187-315;
- Carmeci G, Mauro L.(2003): *Imperfect Labor Market and Convergence: Theory and Evidence for some OECD Countries*, "Journal of Policy Modeling", Vol. 25 Nr. 8.;
- Cazes S. i Nesporova A.,(2003): *Labour Markets in Transition. Balancing Flexibility & Security in Central and Eastern Europe*, ILO, Geneva;
- Żółkiewski Z i Wojciechowski W.,(2004): red., *Determinanty wykorzystania zasobów pracy Polsce*, NBP, Warszawa, materiał niepublikowany;
- OECD (2002): *Employment Outlook 2002*, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/dataoecd/36/8/17652675.pdf> );
- Grotkowska, G, Socha, M,W, Sztanderska, U, (2005): *Flexibility and security in the Labour Market. Poland's Experience*, Flexicurity Paper 2004/4, ILO Budapest;
- Grotkowska, G, Socha, M,W, Sztanderska, U, (2004): *Gender differences in Polish Labour Markets, 1992-2002* Raport przygotowany w ramach projektu: "Labour market flexibility and employment security in the Central and Eastern European countries and the Baltic States", ILO, Genewa ;
- GUS (2004): *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, GUS, Warszawa;
- ILO (2005): Ida Öun and Gloria Pardo Trujillo, *Maternity at work: A review of national legislation. Findings from the ILO's Conditions of Work and Employment Database*, <http://www.ilo.org/travaildatabase/servlet/maternityprotection>;
- OECD (1997): *Implementing the OECD Jobs Strategy. Lessons From Member Countries' Experience*, Paris;
- Józwiak, J., Kotowska, I.E., Kowalska A. (2000): „Procesy demograficzne, rynek pracy, edukacja” w: „*Ekonomiczne i społeczne efekty edukacji*”, Instytut Współczesnych Problemów Cywilizacji, Warszawa, s.87-120;
- Przybyła M., J. Rutkowski, (2002): *Poland - Regional Dimensions of Unemployment*, w: red. B. Funck, L. Pizzati, *Labor, Employment and Social Policy in the EU Enlargement Process. Changing Perspectives and Policy Options*, World Bank, s. 157-175;
- Wóycicka, I. (2005): red, *Szanse na wzrost dzietności - jaka polityka rodzinna?* PFSL, IBNGR, Warszawa;
- W trosce o pracę. Raport UNDP*, (2004): M. Boni, S. Golinowska, red, Warszawa;

World Bank (2004), *Płeć a możliwości ekonomiczne w Polsce: czy kobiety straciły na transformacji?*, Raport 29205, Warszawa;

*Zatrudnienie w Polsce* (2005): Departament Analiz i Prognoz Ekonomicznych MGiP, Warszawa.