

PRACE INSTYTUTU EKONOMETRII I STATYSTYKI
UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO

153

PIOTR SZUKALSKI

**PUBLICZNE WSPARCIE DLA RODZIN Z MAŁYMI DZIEĆMI WE
WSPÓŁCZESNEJ FRANCJI**

Seria A

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO ŁÓDŹ 2007
REDAKCJA „PRAC INSTYTUTU EKONOMETRII I STATYSTYKI UNIWERSYTETU

ŁÓDZKIEGO”

Jan Gajda, Władysław Milo, Krystyna Pruska Iwona Szczepaniak (*sekretarz*)
Aleksander Welfe (*redaktor naczelny*)

REDAKTOR ZESZYTU *Aleksander Welfe*

RECENZENT *Bożenna Balcerzak-Paradowska*

Seria A: DEMOGRAFIA I GERONTOLOGIA

Wydrukowano z dostarczonych Wydawnictwu UŁ gotowych materiałów

© Copyright by Piotr Szukalski, 2007

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2007

Wydanie I. Nakład 45 + 25 egz.

Ark. druk. 2,5. Papier kl. III, 80 g, 70x100 Przyjęto do Wydawnictwa UŁ 27.06.2007 r. Zam.
176/3997/2007. Cena zł 7,- Drukarnia Uniwersytetu Łódzkiego 90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

ISSN 0860-200X

1. Wprowadzenie

Polityka rodzinna prowadzona we współczesnej Francji często przywoływana jest jako sztandarowy przykład pomyślnie podejmowanych starań o wzrost dzietności i poprawę stopnia zabezpieczenia odpowiedniej jakości życia rodzin. Celem niniejszego opracowania jest próba przedstawienia najważniejszych elementów prowadzonej obecnie w tym kraju polityki rodzinnej, zarówno z punktu widzenia zbioru zasad i celów, stanowiących swoistą filozofię tejże polityki, jak i przedstawienie tych narzędzi publicznych działań we Francji na rzecz rodziny, które mogą być rozważone jako możliwe do implementacji na gruncie polskim¹.

Zainteresowanie nasze skupione zostanie przede wszystkim na tych publicznych instrumentach wspierania rodziny, które ułatwiają przystosowanie się do nowych warunków życia (wzrost kosztów życia, konieczność zapewnienia dziecku opieki, łączenie kariery zawodowej i rodzinnej) w pierwszym okresie po pojawieniu się na świecie potomstwa.

2. Trendy w sferze małżeństwa i rozrodczości we współczesnej Francji

Rozpocznijmy jednak od krótkiego przedstawienia najważniejszych przemian demograficznych. Mówiąc o trendach demograficznych w sferze małżeństwa i rozrodczości, wspomnieć wypada po pierwsze o utrzymującej się od wielu lat na niezmiennym poziomie skłonności Francuzów do zawierania związków małżeńskich. Zgodnie z szacunkami współczynnik pierwszych małżeństw dla kobiet, określający, jaka część zbiorowości kobiet kiedykolwiek opuści stan panny, wynosi w roku 2005 0,554, co oznacza, że przy założeniu utrzymywania się w długim okresie skłonności do formowania małżeństw jedynie 55% kobiet doświadczyłoby życia w małżeństwie. Jednak w trakcie ostatnich dwudziestu lat wielkość ta pozostaje na zbliżonym poziomie. Jednocześnie występuje tendencja do coraz późniejszego podejmowania zobowiązań wynikających z zawarcia związku małżeńskiego (tab. 1). Po części wzrost owego wieku jest być może spowodowany wprowadzeniem pod koniec lat 1990. możliwości zawarcia mniej zobowiązującego w porównaniu do małżeństwa związku formalnego – tzw. pacs (o tych związkach więcej informacji w punkcie 5). Bez wątpienia

¹ W niniejszym opracowaniu wykorzystano fragmenty ekspertyzy przygotowanej na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na temat współczesnej polityki na rzecz rodziny we Francji.

normą staje się również we współczesnej Francji kohabitacja – będąca jednak w większości przypadków bardziej rodzajem „związku na próbę”, którego celem jest legalizacja związku, niż surogatem małżeństwa.

Tabela 1: Liczba zawieranych małżeństw i przeciętny wiek nowożeńców we Francji w latach 1995-2005

Rok	Liczba małżeństw	Przeciętny wiek mężczyzny zawierającego pierwsze małżeństwo	Przeciętny wiek kobiety zawierającej pierwsze małżeństwo
1995	254 651	28,9	26,9
1996	280 072	29,4	27,4
1997	283 984	29,6	27,6
1998	271 361	29,8	27,7
1999	286 191	29,9	27,8
2000	297 922	30,2	28,0
2001	288 255	30,2	28,1
2002	279 087	30,4	28,1
2003	275 963	30,6	28,5
2004	271 598	30,8	28,8
2005	271 600		

Źródło: www.ined.fr

Po drugie zaznaczyć należy, iż w ostatnich latach mamy do czynienia z relatywnie wysokim poziomem dzietności we Francji, gdzie – choć nadal brak jest prostej zastępowalności pokoleń – osiągnięta ostatnio liczba urodzeń w przeliczeniu na kobietę powoli zbliża się do poziomu zapewniającego reprodukcję prostą (tj. wielkość ok. 2,1). Warto jednak przy tym zaznaczyć, że w całym okresie powojennym poziom dzietności kobiet francuskich był jak na standardy europejskie wysoki, minimum odnotowane w pierwszej połowie lat 1990. – tj. wielkość 1,66 w latach 1993 i 1994 – również jak na sytuację innych państw kontynentu nie była mała. Również w przypadku decyzji prokreacyjnych widoczna jest skłonność do ich odraczania (tab. 2).

Tabela 2: Współczynnik dzietności teoretycznej i przeciętny wiek kobiet rodzących dzieci we Francji w latach 1994-2005

Rok	Współczynnik dzietności teoretycznej	Przeciętny wiek kobiety rodzącej dziecko	Przeciętny wiek kobiety rodzącej pierwsze dziecko
1994	1,66	28,8	26,7
1995	1,71	29,0	26,8
1996	1,73	29,1	26,9
1997	1,73	29,2	27,0
1998	1,76	29,3	27,2
1999	1,79	29,3	27,3
2000	1,87	29,4	27,4
2001	1,88	29,4	
2002	1,87	29,5	
2003	1,87	29,5	
2004	1,90	29,6	
2005	1,92	29,7	

Źródło: www.ined.fr

Jak już wspomniano, następuje podwyższanie się wieku kobiet rodzących dzieci. Dzieje się tak wskutek obniżania się poziomu płodności kobiet mających mniej niż 30 lat przy jednoczesnym zwiększaniu się skłonności do posiadania potomstwa wśród potencjalnych matek w wieku 30 lat i więcej (tab. 4). Ważność grup wieku 25-29 lat i 30-34 lat dla procesu reprodukcji w rezultacie w ostatnich latach powoli się zrównuje.

Tabela 3: Cząstkowe współczynniki płodności i współczynniki reprodukcji w latach 1980-2005

Rok	TFR	Cząstkowe współczynniki płodności według wieku (w przeliczeniu na 100 kobiet)						Współczynnik reprodukcji	
		15-19 lat	20-24 lat	25-29 lat	30-34 lat	35-39 lat	40 + lat	Brutto	Netto
1980	1,94	8,94	60,79	72,05	37,04	12,71	2,97	0,947	0,929
1985	1,81	5,70	48,43	70,80	39,45	13,92	3,14	0,884	0,869
1990	1,78	4,38	37,30	69,06	45,40	17,87	3,83	0,866	0,853
1995	1,71	3,54	27,93	65,83	49,88	19,84	4,28	0,836	0,825
2000	1,87	4,00	27,99	66,53	58,40	24,94	5,62	0,913	0,903
2001	1,88	4,17	28,54	65,42	58,31	25,49	5,82	0,917	0,907
2002	1,87	4,06	27,76	64,70	58,22	25,87	5,90	0,910	0,901
2003	1,87	3,90	27,39	64,29	59,42	26,32	6,16	0,916	0,907
2004	1,90	3,94	27,64	64,32	60,55	27,11	6,43	0,926	0,917
2005	1,92	3,73	27,22	63,74	62,44	28,36	6,83	0,938	0,930

Źródło: www.insee.fr

Poziom współczynników reprodukcji netto, tj. miary uwzględniającej zarówno wpływ poziomu rozrodczości, jak i umieralności, dostarczającej informacji o tym, ile typowa kobieta urodzi córek, które dożyją do wieku umożliwiającego rozród, wskazuje na powolne zbliżanie się do poziomu prostej zastępowalności pokoleń. Jednakże porównując wartości okresowego współczynnika dzietności teoretycznej i informacji o wieku matek, można wręcz stwierdzić, że „rzeczywisty” poziom tego współczynnika (tj. skorygowany o efekt zmiany kalendarza urodzeń) jest obecnie nieco wyższy i bliiski poziomowi prostej zastępowalności pokoleń.

Rezultatem szybszego podwyższania się przeciętnego wieku zawierania związku małżeńskiego niż średniego wieku wydawania na świat potomstwa (tab. 1, tab. 2) jest wzrost znaczenia dzietności pozamałżeńskiej. W trakcie ostatniego dziesięciolecia poziom urodzeń pozamałżeńskich – i tak już bardzo wysoki w latach 1980. i 1990. – podniósł się z 36,3% w 1994 do 46,4% w roku 2004.

Podkreślenia godny jest fakt, że w ostatnim dziesięcioleciu jedynie 82-85% dzieci przychodzących na świat we Francji pochodziło ze związków, w których oboje partnerzy są narodowości francuskiej. Przykładowo w roku 2004 81,8% dzieci pochodziło z takich związków, dalsze 10,9% ze związków mieszanych, zaś aż 7,3% nie posiadało wśród swoich rodziców ani jednej osoby narodowości francuskiej. Co więcej, badania poświęcone zagadnieniom etnicznym podkreślają różnice w poziomie dzietności kobiet narodowości francuskiej i tych pochodzących z mniejszości etnicznych – przykładowo w ostatnich latach poziom współczynnika dzietności teoretycznej dla ogółu kobiet w tym kraju oscyluje wokół wielkości 1,9, podczas gdy dla kobiet obcego pochodzenia wokół 2,6 [Coleman, 2006]. Jednakże bardziej szczegółowe analizy wskazują, że po uwzględnieniu wieku przyjazdu do Francji różnica pomiędzy dzietnością imigrantek i Francuzek ulega wyraźnej redukcji – przykładowo pod koniec XX wieku kobiety urodzone we Francji metropolitalnej rodziły średnio 1,7 dziecka, podczas gdy imigrantki 2,16 dziecka. Podkreślić należy przy tym olbrzymie zróżnicowanie skłonności do posiadania dzieci w zależności od kraju pochodzenia – podczas gdy kobiety pochodzące z Turcji wydawały na świat średnio 3,21 dziecka, zaś te z Maroka 2,97, Hiszpanki jedynie 1,52, Włoszki zaś 1,6. Wyraźnie odstawały od poziomu dzietności odnotowanego dla ludności rodzimej przede wszystkim kobiety pochodzące z Afryki (Maroko – jak wyżej, Tunezja – 2,9, Algieria – 2,57, pozostałe kraje Afryki – 2,86) [Toulemon, 2004].

Zaznaczyć również należy fakt zdecydowanie niższej dzietności kobiet mieszkających w największych francuskich miastach w porównaniu do reszty kraju (przy średniej liczbie wydawanych na świat dzieci w 2004 r.

równej 1,9, mieszkanki Paryża rodziły jedynie 1,6 dziecka) oraz wyraźnie niższy poziom dzietności we Francji kontynentalnej w porównaniu z terytoriami zamorskimi (współczynnik dzietności teoretycznej wynosił tam 2,42).

Ten ostatni wątek wart jest bardziej szczegółowego wglądu. Szczegółowe dane odnośnie do wpływu klasy i wielkości miejscowości stałego zamieszkiwania są rzadko dostępne. Generalnie – z uwagi na koncentrację w dużych skupiskach ludności wysoko wykształconej i silny, ujemny związek pomiędzy poziomem wykształcenia a skłonnością do posiadania potomstwa – im mniejsza miejscowość, tym kobiety wydają na świat większą liczbę dzieci. Zakłócenia, jakie niekiedy w tej zależności występują w ostatnich dwóch dekadach w Europie, wynikają z odmiennego momentu rozpoczęcia procesu opóźniania decyzji prokreacyjnych. Odroczenie to owocuje – nawet w warunkach braku zmian dzietności w ujęciu kohortowym – spadkiem współczynnika dzietności w ujęciu okresowym. Zatem w sytuacji, gdy mieszkańcy mniejszych miejscowości i wsi później poddają się opóźnianiu decyzji prokreacyjnych, dane okresowe mogą stwarzać złudzenie, iż brak jest większych różnic – bądź nawet, że w tych miejscowościach występuje niższa skłonność do wydawania na świat potomstwa niż w dużych i wielkich miastach.

Dla Francji odpowiednie obliczenia, pozwalające na określenie wpływu klasy i wielkości miejscowości zamieszkiwania, wykonał F. Daguet [2004] łącząc dane z ewidencji bieżącej ludności i dane spisowe (tab. 4).

Tabela 4: Dzietność kobiet we Francji według kategorii gminy, w której zamieszkują w latach 1968-1999

Klasa miejsca zamieszkiwania	Okresowy współczynnik dzietności				
	1968	1975	1982	1990	1999
Francja	2,59	1,95	1,88	1,78	1,81
Gminy wiejskie	2,76	1,99	1,87	1,75	1,92
Gminy miejskie o liczbie mieszkańców					
Do 5 tys.	2,77	2,08	1,94	1,80	1,87
5-10 tys.	2,78	2,11	1,99	1,83	1,88
10-20 tys.	2,81	2,12	1,98	1,84	1,88
20-50 tys.	2,77	2,08	1,97	1,86	1,86
50-100 tys.	2,66	1,99	1,92	1,82	1,83
100-200 tys.	2,70	2,03	1,88	1,78	1,68
200-2000 tys.	2,50	1,88	1,86	1,77	1,71
Aglomeracja Paryża	2,15	1,78	1,81	1,82	1,88

Źródło: [Daguet, 2004: 3]

W przypadku miast – im większe skupisko ludzkie, tym niższa skłonność do posiadania potomstwa, a zatem spodziewany, znany z innych krajów

związek pomiędzy wielkością miasta a dzietnością zostaje znaleziony. Ciekawie niewątpliwie wygląda przypadek porównania dzietności mieszkanki wsi i miast, albowiem lata 1980. i początek lat dziewięćdziesiątych były okresem wyższej skłonności do posiadania dzieci w miastach. Wynikało to z późniejszego w porównaniu z mieszkańcami miast rozpoczęcia procesu ograniczania liczby potomstwa i przede wszystkim procesu odraczania momentu urodzenia dziecka przez kobiety wiejskie. Po nadrobieniu „zaległości” pod koniec lata dziewięćdziesiątych sytuacja wróciła do normy, w rezultacie czego kobiety mieszkające na wsi rodzą więcej dzieci niż ich miejskie odpowiedniczki.

Podkreślenia warta jest przy tym specyfika Paryża, a zwłaszcza różnica pomiędzy miastem Paryżem a przedmieściami wchodzącymi w skład aglomeracji. Dzietność dla aglomeracji równa w 1999 1,88 wynikała z dzietności 1,59 w samym mieście i 1,99 na przedmieściach – taka sytuacja wynikała przede wszystkim z odmiennej dzietności osób należących do mniejszości etnicznych pozaeuropejskich, których to osób nadreprezentacja skupiona jest na przedmieściach². W przypadku innych miast mających przynajmniej 100 tys. mieszkańców sytuacja taka również występowała, aczkolwiek różnica w poziomie dzietności mieszkańców dzielnic „centralnych” i przedmieść wynosiła ok. 0,1. Pamiętajmy jednak, że dla imigrantów Paryż i aglomeracja paryska są najbardziej atrakcyjnym obszarem osiedlania się. Co więcej w przypadku Francji brak było pod koniec lat 1990. większych różnic dzietności pomiędzy gminami wiejskimi odległymi od dużych miast (1,90) i tymi przylegającymi do dużych skupisk miejskich (1,93). Zapewne w jakimś stopniu wyższa dzietność osób żyjących na przedmieściach i w gminach wiejskich przylegających do ośrodków miejskich wynikała również z przemieszczania się osób o wyższej skłonności do posiadania potomstwa na tereny poza centrum, a zatem tam, gdzie mieszkania są tańsze i obszerniejsze, co ułatwia wychowanie posiadanych i planowanych dzieci³.

Powyżej omówione różnice w poziomie dzietności pozostają w bezpośrednim związku z różnicami w średnim wieku w momencie urodzenia dziecka – tym samym wiek ten jest tym wyższy, im większe skupisko ludzkie (przykładowo miasto Paryż – 31,6 lat i przedmieścia Paryża – 29,3, co daje dla aglomeracji paryskiej – 30,3).

² W 1999 roku dzietność Francuzek wynosiła 1,72, podczas gdy dzietność kobiet pochodzenia obcego zamieszkałych w tym kraju 2,80.

³ Daguet [2004: 3] wręcz stwierdza, że różnica w tym względzie w dwóch ostatnich dekadach XX wieku wynikała z tego, że w latach 1980. rodzice przenosili się posiadając już małe dziecko, zaś w latach 1990. wystarczyła antycypacja urodzenia dziecka, aby podjąć taką decyzję.

Jak zatem widzimy, występujące we współczesnej trendy demograficzne w sferze małżeńskości i dzietności są generalnie optymistyczne i związane są w większym stopniu ze zmianą kalendarza małżeńskiego i urodzeń niż z gwałtowną modyfikacją zachowań matrymonialnych i prokreacyjnych.

3. Przyczyny podjęcia działań w sferze polityki rodzinnej we Francji

Bezpośrednim powodem podejmowania we Francji działań zmierzających do zachęcania do wydawania na świat potomstwa były długookresowe tendencje demograficzne. Kraj ten był pierwszym państwem, które doświadczyło przejścia demograficznego w sferze rozrodczości, co zaowocowało w XIX wieku obniżającą się liczbą urodzin. To właśnie niska liczba rodzących się dzieci – a w konsekwencji i niska liczba rekrutów – została uznana za główną przyczynę przegranej w wojnie francusko-pruskiej w latach 1870-1871. Francja była również pierwszym rozwiniętym krajem, który w warunkach pokoju i braku nadzwyczajnych zdarzeń prowadzących do gwałtownego wzrostu umieralności doświadczył ujemnego przyrostu naturalnego (działo się tak już w latach dziewięćdziesiątych XIX wieku).

Na podjęcie decyzji o rozpoczęciu prowadzenia polityki rodzinnej we Francji wpływ miały również dwie wojny światowe, które po raz kolejny wykazały, iż bez zapewnienia wystarczająco dużej liczby urodzeń, kraj ten czeka marginalizacja polityczna, militarna i gospodarcza.

Co więcej, działania publiczne ukierunkowane na oddziaływanie na liczbę posiadanego potomstwa i na warunki życia rodzin wielodzietnych mają we Francji długą tradycję. Powszechne ulgi podatkowe dla rodzin posiadających przynajmniej troje dzieci, a szczególnie dla tych mających powyżej sześciorga potomstwa, wprowadzono w 1791 r., zaś pomoc dla ubogich rodzin wielodzietnych w 1793 r. [Starzec, 1999]. Już wcześniej stosowano – ograniczone co prawda terytorialnie do obszarów zagrożonych depopulacją – ulgi podatkowe związane z posiadaniem liczego potomstwa.

Niemniej nowoczesne, spójne działania ukierunkowane na pomoc rodzinie rozpoczynają się w latach 1930. wraz z rozbudową zabezpieczenia socjalnego we Francji, dla której wzorem – jeśli idzie o cel, niekoniecznie zaś sposób jego osiągnięcia – były działania Niemiec (pośrednio było to spowodowane włączeniem po I wojnie światowej z powrotem Alzacji i Lotaryngii, gdzie obowiązywało Bismarckowskie ubezpieczenie społeczne). Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 1932 była jednak ograniczona tylko do pracowników przemysłu i handlu zarabiających poniżej określonej granicy

wymiaru składki, co więcej wprowadzone rozwiązania miały charakter ubezpieczeniowy [Lechevalier, 2005]. Ustawa z 1938 r. dokonuje ujednoczenia zasad wypłacania zasiłków, wprowadza zasiłek na niepracującą żonę i rozszerza grupę uprawnionych do ich otrzymywania również na rodziny rolników. Z kolei wraz z uchwaleniem w 1939 r. kodeksu rodzinnego i jasnym sformułowaniem pronatalistycznych celów polityki rodzinnej powiększone zostają dodatki na trzecie i dalsze dziecko, podczas gdy jednocześnie likwidacji ulegają dodatki na dziecko pierwsze. Również i rząd Vichy prowadził politykę rodzinną, rozszerzając uprawnienia do zasiłków na bezrobotnych, chorych i niepełnosprawnych, wdowy i emerytów [Starzec, 1999].

Dopiero okres po II wojnie światowej prowadzi we Francji do zmiany sposobu podejścia do problemów polityki społecznej – co oznaczało odejście od techniki ubezpieczeniowej na rzecz techniki zaopatrzeniowej. Punktem wyjścia tej części polityki społecznej, która skoncentrowana była na rodzinie, były: z jednej strony integracja społeczna i emancypacja pracowników, rozumiane jako ubezpieczenie pracowników i ich rodzin od wszelkich ryzyk prowadzących do utraty bądź ograniczenia zdolności zarobkowania, z drugiej zaś polepszenie sytuacji demograficznej. Rezultatem było pełniejsze przejście przez państwo kosztów związanych z ciążą i porodem oraz podwyższenie zasiłków rodzinnych i poszerzenie grupy, która mogła z tego zasiłku skorzystać [Lechevalier, 2005]. Politykę rodzinną realizuje – poprzez wypłatę świadczeń rodzinnych – Narodowa Kasa Zasiłków Rodzinnych (*Caisse Nationale d'Allocation Familiale – Cnaf*)

Polityka rodzinna prowadzona we Francji przez pierwsze dwie-trzy dekady – w zasadzie do końca lat 1960. – nie była uznawana za skuteczną, dopiero później została doceniona. Z pewnej perspektywy czasu został spostrzeżony i doceniony fakt, iż w sumie spadek dzietności we Francji był zdecydowanie mniej dynamiczny w porównaniu z innymi krajami [McDonald, 2006].

Obecna polityka rodzinna prowadzona we Francji – zdaniem ekspertów i polityków dobitnie wyrażanym na dorocznych Narodowych Konferencjach ds. Rodziny (*Conférence nationale de la Famille*) – posiada swą oryginalność dzięki temu, iż zasada się na chęci zapewnienia wolnego wyboru modelu rodziny, a przede wszystkim wolnego wyboru każdemu z obojga partnerów, czy chce kontynuować pracę zawodową po utworzeniu związku i wydaniu na świat potomstwa oraz wyboru preferowanego przez rodziców modelu opieki nad dzieckiem. Ów wolny wybór ucieleśniony jest w prawie kobiet do samodecydowania, czy chcą łączyć posiadanie dzieci z dalszym rozwijaniem kariery zawodowej. Francuscy politycy i eksperci w zakresie demografii i polityki społecznej są głęboko przekonani, iż

stosowany w tym kraju system wspierania rodzin jest z jednej strony szansą dla dynamiki demograficznej i ekonomicznej ich kraju, z drugiej zaś strony dowodem, że aktywność zawodowa kobiet nie musi być hamulcem dla decyzji prokreacyjnych.

4. Cele i zasady polityki rodzinnej we Francji

Podstawowym celem francuskiej polityki rodzinnej jest zapewnienie jak najszerszego pola wyboru obywatelom tego kraju w sferze zachowań matrymonialnych i prokreacyjnych. Polityka rodzinna ma za zadanie przede wszystkim wprowadzić środki, które z jednej strony obniżają koszty związane z wychowywaniem potomstwa, z drugiej zaś strony umożliwiają łączenie kariery zawodowej i rodzicielskiej obojgu rodzicom, choć realistycznie rzecz biorąc są to instrumenty ukierunkowane przede wszystkim na kobiety. Częstkowymi celami obecnej polityki rodzinnej we Francji – zgodnie z deklaracjami zawartymi na stronie internetowej premiera tego kraju – są cztery następujące dążenia:

1. Uproszczenie systemu świadczeń rodzinnych;
2. Preferowanie usług skierowanych ku rodzinie;
3. Zapewnienie opieki we wczesnym dzieciństwie;
4. Ułatwienie łączenia życia rodzinnego i zawodowego.

Realizując te cele, francuska polityka rodzinna kieruje się trzema zasadami: odpowiadania na oczekiwania rodziny, „czystej” linii politycznej i przejrzystości metod. Chodzi zatem odpowiednio o wprowadzanie instrumentów, które odpowiadają na potrzeby rodzin, instrumentów, co do których panuje ponadpartyjna zgodność co do ich celowości i skuteczności⁴ oraz korzystanie z instrumentów nie o charakterze uznaniowym, lecz takich, co do zasad korzystania z których istnieje pełna przejrzystość – głównie dzięki dostępowi do informacji o kryteriach ich przyznania.

Realizacja powyższych celów – podobnie jak i trzymanie się trzech przywołanych powyżej zasad – jest wyznacznikiem francuskiej polityki rodzinnej, tym co w rzeczywistości naznacza ją wspomnianą w poprzednim punkcie cechą oryginalności.

Dodatkowym – nie stanowiącym o oryginalności podejścia francuskiego – elementem fundamentów polityki rodzinnej są dwie zasady:

⁴ Ponadpartyjna zgodność jest wynikiem polegania na licznych badaniach naukowych, których celem jest przede wszystkim określenie efektywności poszczególnych instrumentów, efektywności rozumianej jako połączenie skuteczności, zadowolenia „end-userów” i braku niekorzystnych efektów ubocznych.

sprawiedliwości horyzontalnej i wertykalnej. Pierwsza z nich zasadza się na przekonaniu o konieczności ograniczania strat związanych z pojawieniem się dziecka w rodzinie (tj. przede wszystkim kosztów wychowania dziecka, w nikłym stopniu zaś kosztów alternatywnych). Z kolei druga bazuje na chęci redukcji różnic poziomu życia pomiędzy rodzinami o takim samym składzie (tj. wielkości i strukturze), lecz o wysokich lub niskich dochodach.

Realizując powyższe zasady, polityka rodzinna odwołuje się do czterech elementów – świadczeń rodzinnych (rozumianych szerzej niż tylko jako świadczenia finansowe mające na celu częściową rekompensatę kosztów utrzymania dziecka, a mianowicie obejmujące również urlopy rodzinne), pomocy mieszkaniowej, minimum społecznego i podatku dochodowego.

W dalszej części niniejszego opracowania uwaga zostanie skupiona na wybranych elementach polityki rodzinnej – z uwagi na odmienny poziom rozwoju gospodarczego pominięty zostanie całkowicie problem minimum społecznego, pokrótce zostaną omówione pomoc mieszkaniowa, polityka fiskalna wobec rodziny, natomiast uwaga zostanie skoncentrowana na świadczeniach rodzinnych. Zanim jednak dokonamy bliższej analizy schematu francuskiego systemu polityki rodzinnej, warto przyjrzeć się, jak zgodnie z prawem tego kraju definiowana jest rodzina.

5. Rodzina w świetle francuskiego prawa

Rodzina w świetle prawa francuskiego to grupa osób połączonych węzłem biologicznym (bądź tożsamym – poprzez przysposobienie) bądź zarejestrowanym związkiem. O ile pierwsza zasada nie wzbudza żadnych wątpliwości, o tyle zatrzymajmy się przez moment na drugiej.

Oprócz małżeństwa (a dokładnie mówiąc małżeństwa cywilnego, tj. zawartego w obecności uprawnionego państwowego urzędnika) w prawie francuskim istnieje jeszcze jeden typ zarejestrowanego związku. 15 listopada roku 1999 wprowadzono do prawa francuskiego związki partnerskie, tj. związki formalne w zdecydowanie słabszy sposób chronione przez prawo zarówno przed rozpadem, jak i cieszące się mniejszymi przywilejami w sferze prawa socjalnego, podatkowego, prawa pracy i pobytu. Związek partnerski (tzw. *pacs* od *pacte civile de solidarité*) tworzyć mogą dwie dorosłe i niepozostające w innym związku osoby, niezależnie od płci. Wprowadzenie *pacsów* uzasadnione było przede wszystkim próbą odpowiedzi na potrzeby osób homoseksualnych, chcących korzystać z praw przysługujących małżeństwom, i tych osób heteroseksualnych, dla których

zobowiązania małżeńskie wydawały się zbyt duże (zwłaszcza w obliczu rozpadu związku) [Belliot, 2005].

Zawarcie *pacs* oznacza zgodę na wzajemne świadczenie wsparcia materialnego i emocjonalnego. Jednocześnie wszelkie dobra materialne nabyte po zawarciu związku traktowane są jako wspólnie nabyte. *Pacs* umożliwia skorzystanie z wielu praw dotychczas ograniczonych do małżeństw: wspólnego opodatkowania dochodów (począwszy od roku fiskalnego, w którym upływa 3 lata od zawarcia związku⁵) i płacenia wspólnego podatku od posiadanego majątku (począwszy od momentu zawarcia związku), korzystania z praw socjalnych (odwołanie się do ubezpieczenia zdrowotnego partnera, dodatków mieszkaniowych, dodatków rodzinnych, renty rodzinnej) począwszy od momentu zawarcia związku, przywilejów prawa pracy (urlopy jednoczesne, urlop z powodu zgonu małżonka), czy praw odnoszących się do pobytu na terenie Francji obcokrajowców (automatyczne nabycie prawa do stałego pobytu przez cudzoziemca następuje po trzech latach funkcjonowania związku).

Podstawowa różnica pomiędzy związkiem partnerskim a małżeństwem polega na odmiennej procedurze rejestrowania i rozwiązywania związku. W przypadku związku partnerskiego związek może być zarejestrowany „od ręki”, w momencie złożenia dwóch zgodnych oświadczeń woli (w przypadku małżeństwa niezbędny jest miesięczny okres pomiędzy zgłoszeniem chęci zawarcia związku a ceremonią małżeńską). Rozwiązanie *pacsu* również następuje momentalnie – niepotrzebna jest procedura rozwodowa, wystarczy oświadczenie jednego z partnerów, iż związek uległ trwałemu rozpadowi (w rzeczywistości na jeden związek rozpadający się wskutek woli jednej ze stron przypada 17 takich, w których decyzja o rozwiązaniu związku jest wynikiem zgody obojga partnerów).

Zdaniem francuskich badaczy zagadnienia wprowadzenie związków partnerskich wbrew obawom wyrażanym przez liczne środowiska nie spowodowało obniżenia skłonności do zawierania małżeństw – wszak *pacsy* zawierają głównie ci, którzy nie mogą – bądź nie chcą – zawrzeć małżeństwa. Liczba rejestrowanych związków partnerskich w latach 2000-2004 była 9-15-krotnie mniejsza niż liczba zawieranych małżeństw, zaś w ciągu tego krótkiego okresu 10% związków partnerskich przekształciło się z małżeństwo.

Podkreślenia godny jest fakt, iż związki partnerskie charakteryzują się zdecydowanie wyższą skłonnością do rozpadu się w porównaniu do małżeństw, co skądinąd zdaniem francuskich badaczy zagadnienia oznacza,

⁵ To rozwiązanie jest skądinąd najprawdopodobniej odpowiedzialne za wyraźną sezonowość zawierania związków – najpopularniejszy jest ostatni kwartał.

iż jeden z celów wprowadzenia tej formy formalnego związku został osiągnięty. Wprowadzona została bowiem możliwość zalegalizowania związku, który zdaniem tworzących je osób nie bazuje na tak trwałych fundamentach emocjonalnych i materialnych, aby prowadzić do podejmowania dożgonnych – z definicji – zobowiązań. Również z uwagi na zapewnienie w ten sposób pewnych praw socjalnych, podatkowych, itp. parom tej samej płci ocena *pacs* jest obecnie we Francji pozytywna, zaś dyskusja wokół nich skupiona jest przede wszystkim na dalszym rozszerzeniu praw partnerów.

6. Świadczenie rodzinne we współczesnej Francji

W niniejszym punkcie dokładniej przyjrzymy się różnorodnym świadczeniom rodzinnym występującym we współczesnej Francji. Analizę prowadzić będziemy wydzielając w ramach tychże świadczeń trzy ich typy – świadczenia materialne, urlopy rodzinne i prorodzinne bodźce zawarte w systemie emerytalnym. Główny przedmiotem analizy będą te świadczenia, które pojawiają się w pierwszych trzech latach życia dziecka, wówczas gdy istnieje potrzeba zapewnienia dziecku intensywnej opieki uniemożliwiającej niekiedy matce podjęcie aktywności zawodowej.

6.1. Materialne świadczenia rodzinne we współczesnej Francji

Świadczenia rodzinne zawierają pomoc w ponoszeniu kosztów utrzymania dzieci, pomoc związaną z urodzeniem dziecka i wychowaniem w pierwszych latach oraz wsparcie oferowane rodzinom monoparentalnym.

Jeśli idzie o pierwszy wymiar, koszty związane z utrzymaniem dziecka, państwo francuskie wspiera rodziny za pośrednictwem czterech różnych sposobów. Zasiłki rodzinne (*allocation familiale – AF*) to świadczenia wypłacane bez warunkowania ich dochodem rodziny wszystkim tym osobom, które posiadają na utrzymaniu przynajmniej dwoje dzieci aż do uzyskania przez nie 20 lat. Świadczenia te są zróżnicowane w zależności od wieku dziecka – w momencie uzyskania przez nie wieku 11 i 16 lat są automatycznie podwyższane. Od 1 lipca 2003 ryczałt w wysokości 70 euro miesięcznie wypłacany jest przez rok każdej rodzinie posiadającej przynajmniej 3 dzieci, z których najstarsze nie przekracza 20 lat.

Na terenie Francji (z wyłączeniem departamentów zamorskich) wypłacany jest dodatek rodzinny (*complément familiale – CF*)

uwarunkowany poziomem dochodów. Skierowany jest do rodzin posiadających na utrzymaniu przynajmniej 3 dzieci (z których 3. jest w wieku nie niższym niż 3 lata i nie wyższym niż 21).

Zasiłek na rozpoczęcie roku szkolnego (*allocation de rentrée scolaire – ARS*) wypłacany jest rodzinom posiadającym choć jedno dziecko w wieku 6-18 lat uczęszczające do szkoły. Zasiłek ten uzależniony jest od wysokości dochodów rodziny.

Zasiłek obecności rodzicielskiej (*allocation de présence parentale – APP*) przyznawany jest od 1 stycznia 2001 i skierowany jest do osób pracujących, niepracujących i bezrobotnych, które redukują swój czas pracy bądź zaprzestają wykonywania pracy zawodowej z powodu ciężkiej choroby jednego ze swych dzieci i konieczności opieki nad nim. Ten zasiłek przyznawany na cztery miesiące⁶ może być przyznawany na dwa kolejne okresy – maksymalnie zatem przez 12 miesięcy – aż do momentu otrzymania zasiłku wychowawczego specjalnego na dzieci upośledzone. Zasiłek ten skierowany jest do rodziców dzieci mających mniej niż 20 lat, którzy całkowicie bądź częściowo zaprzestają dotychczasowej aktywności zawodowej w ramach specjalnego, bezpośrednio związanego z tym świadczeniem urlopu. Brak jest przy tym wyspecyfikowanej listy chorób i innych przypadłości, wymaga się jedynie, aby lekarz badający dziecko wyraźnie w swych zaleceniach wyraził „konieczność sprawowania stałej opieki przez rodzica lub bezustannej obecności rodziców u boku dziecka”. Z uwagi na to, że zasiłek ten ma za zadanie zrekompensować utratę dochodu w związku z pojawieniem się poważnych kłopotów zdrowotnych dziecka, jest on łączony z innymi oferowanymi zasiłkami rodzinnymi. W pierwszych latach funkcjonowania tego zasiłku korzystało z niego relatywnie niewiele osób – w 2001 – 1688, w 2002 – 2314, zaś w 2003 – 3158. Znacznie szybciej niż liczba korzystających wzrastały wydatki związane z tymi świadczeniami (2001 – 5 mln euro, w 2002 – 16 mln, w 2003 – 27 mln euro). W roku 2003 przeciętna miesięczna wartość tego świadczenia wynosiła ok. 700 euro⁷, zaś w 96% przypadków zwrócenia się do Cnaf o ten zasiłek osobą redukującą swe zaangażowanie w wykonywanie pracy zarobkowej była wyłącznie matka dziecka⁸ [Damon, Kesteman, 2004].

⁶ Zasiłek ten można uzyskać również na inny okres – 2 miesiące, aczkolwiek sytuacja taka zarezerwowana jest dla urodzeń wcześniaków.

⁷ Wielkość ta jest zróżnicowana w zależności od typu biologicznego rodziny i stopnia redukcji aktywności zawodowej. Przykładowo w 2004 r. w przypadku wycofania się czasowego z rynku pracy rodzica para małżeńska otrzymywała 823 euro miesięcznie, zaś samotnie wychowujący dzieci rodzic 978 euro, podczas gdy te same typy rodzin w przypadku pracy na pół etatu otrzymywały odpowiednio 412 i 515 euro.

⁸ Jako ciekawostkę dodam, iż tylko w 1% przypadków swoje zaangażowanie na rynku pracy redukują oboje rodzice.

Z kolei świadczenia związane z urodzeniem dziecka i wychowywaniem małych dzieci nie są jednorodne, albowiem możliwe są obecnie dwie sytuacje: 1) jeśli rodzina posiada tylko dzieci urodzone lub adoptowane przed 1 stycznia 2004 roku podlega starymu systemowi wspierania; 2) jeśli dziecko zostało urodzone (adoptowane) począwszy od 1 stycznia 2004r. podlega nowemu systemowi, tj. PAJE.

W przypadku braku potomstwa urodzonego/adoptowanego po roku 2003 istnieje kilka typów zasiłków, jakie rodzina może uzyskać:

Zasiłek dla małych dzieci (*allocation pour jeune enfant – APJE*), który przyznawany jest jeszcze w trakcie trwania ciąży i jest wypłacany przez pierwsze trzy lata życia dziecka. Wyróżnia się przy tym dwa typy APJE – krótki i długi. Pierwszy typ zasiłku wypłacany jest począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego rozpoczynającego się po stwierdzeniu przez lekarza, iż przyszła matka jest w trzecim miesiącu ciąży (w praktyce jest zazwyczaj przyznawany na początku 5. miesiąca ciąży) aż do końca miesiąca kalendarzowego, w którym dziecko kończy 3 miesiące. Zasiłek „długi” jest przyznawany automatycznie po skończeniu się pierwszego typu zasiłku i wypłacany jest do momentu osiągnięcia przez dziecko wieku 3 lat.

W przypadku APE (*allocation parentale d'éducation*) chodzi o stworzony w roku 1985 i przeznaczony początkowo dla dowolnego z rodziców mających przynajmniej troje dzieci, z których jedno ma nie więcej niż trzy lata, system zasiłków uzupełniających dochody rodziny w sytuacji czasowego wycofania się danego rodzica z rynku pracy. W lipcu 1994 roku rozszerzono to świadczenie włączając również rodziców mających dwoje dzieci, zaś od 1. stycznia 2004 również rodziców mających jedno dziecko (w tym ostatnim przypadku można korzystać ze świadczenia nie dłużej niż 6 miesięcy). Ostatnie rozszerzenie związane było również ze zmianą nazwy tego świadczenia na świadczenie dodatkowe wolnego wyboru typu aktywności (*complément de libre choix d'activité*) i włączone w ramy PAJE. Świadczenie w wysokości 496 euro częściowo kompensuje utratę dochodów związanych z podjęciem obowiązków opieki nad najmłodszym dzieckiem. Korzystający z tego rozwiązania rodzic ma zapewnione to, iż po maksymalnie trzyletnim okresie pobierania zasiłku powróci na opuszczone stanowisko pracy. W sumie w roku 2003 – przed włączeniem do korzystania z tego zasiłku również osób posiadających tylko 1 dziecko – korzystało z tej formy pomocy rodzinie 562 500 rodzin.

Pomoc rodzinom w zatrudnianiu wykwalifikowanej opieki nad dziećmi (*Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée – Afeama*) jest to zasiłek ułatwiający wynajęcie osoby mającej opiekować się dzieckiem w wieku do 6 lat poprzez opłacenie w całości składki na ubezpieczenie społeczne takiej osoby. Podwyższona wartość zasiłku

pozwała opłacić część innych kosztów wynajęcia osoby pilnującej dziecka. Zasiłek ten uzależniony jest od sytuacji dochodowej rodziny oraz od wieku dziecka (istnieją dwie granice do 3 lat i od 3 do 6 lat). W sytuacji, gdy ten zasiłek jest przyznany, automatycznie wysokość APE ulega odpowiedniej redukcji.

Zasiłek umożliwiający opiekę nad dzieckiem w domu (*allocation de garde d'enfant à domicile*) to z kolei wsparcie finansowe mające skompensować część kosztów ubezpieczenia społecznego ponoszonych przez rodzinę chcącą zatrudnić kogoś do opieki nad swym dzieckiem w wieku wyższym niż 6 lat w swym własnym domu. Wartość tego zasiłku zależy od dochodów beneficjentów, wieku dziecka i ewentualnego świadczenia APE.

Zasiłek adopcyjny (*allocation d'adoption – AA*) to świadczenie przeznaczone dla dzieci adoptowanych, uwarunkowane wysokością dochodów rodziny, przyznawane na maksymalnie 21 miesięcy, począwszy od dnia przybycia dziecka do nowej rodziny.

Z kolei rodziny, które urodziły lub adoptowały dzieci począwszy od 1 stycznia 2004 roku, korzystają z nowego systemu wspierania, bazującego na PAJE i uzupełnionego kilkoma dodatkowymi programami. Podstawowa różnica pomiędzy APJE i PAJE polega na tym, iż w poprzednim systemie świadczenia były traktowane jako osobne, zaś w nowym następuje swoista ich kumulacja i traktowane są jako automatycznie następujące po sobie. Stanowi to bez wątpienia ułatwienie dla rodziców, którzy nie muszą starać się o każde z nich z osobna.

PAJE (*prestation d'accueil du jeune enfant*) to złożone świadczenie na rzecz rodzin małych dzieci i jest zasiłkiem o różnych wartościach w zależności od uzyskiwanych przez rodzinę dochodach, wypłacanym począwszy od urodzenia się do ukończenia trzech lat, przy czym dodatkowo wypłacane jest jednorazowo „becikowe” związane z urodzeniem bądź adoptowaniem dziecka. Wszystkie rodziny – niezależnie od dochodów – mogą uzyskać świadczenie dodatkowe swobodnego wyboru typu aktywności (*complément de libre choix d'activité – CLCA*) w przypadku zaprzestania bądź redukcji pracy zawodowej i świadczenie dodatkowe na rzecz zapewnienia swobodnego wyboru typu opieki nad dzieckiem (*complément de libre choix du mode de garde – CMG*) w przypadku odwołania się do konieczności wynajęcia innej osoby w celu sprawowania opieki nad dzieckiem.

Zasiłek podstawowy (*allocation de base – AB*) wypłacany jest comiesięcznie aż do momentu osiągnięcia przez dziecko wieku 3 lat, lecz uzależniony jest od wysokości dochodów rodziny. Wysokość nowych kwot granicznych dochodu jest jednak zdecydowanie wyższa w porównaniu ze starym systemem (APJE) – przykładowo dla rodziny z dwojgiem aktywnych

zawodowo rodziców z dwojgiem dzieci jest to netto 36 713 euro zamiast 26 799 euro w APJE.

„Becikowe” za urodzenie bądź adoptowanie dziecka (*prime à la naissance et à l'adoption*) uzależnione jest również od sytuacji materialnej rodziny (granice te same co w przypadku zasiłku podstawowego) i wypłacane jest bądź ostatniego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po dniu, w którym stwierdzono, że ciąża osiągnęła 6. miesiąc (chodzi o ułatwienie przygotowania się na urodzenie się dziecka poprzez dokonanie zakupów potrzebnych utensyliów przed porodem), bądź w miesiącu przyjścia dziecka na świat.

Świadczenie dodatkowe swobodnego wyboru typu aktywności (*complément de libre choix d'activité – CLCA*) w przypadku zaprzestania bądź redukcji pracy zawodowej. W przypadku pierwszego dziecka uzyskiwane jest przez 6 miesięcy, zaś w przypadku dzieci kolejnych aż do miesiąca poprzedzającego osiągnięcie przez dziecko wieku 3 lat.

Wspomniane powyżej świadczenie CLCA ma na celu ułatwić wychowywanie przez aktywną zawodowo matkę dzieci w pierwszych miesiącach i latach życia – zwłaszcza w przypadku kobiet rodzących potomstwo wyższej rangi. Badania francuskie z ostatnich lat wskazują, że 37% aktywnych zawodowo matek rodzących pierwsze dziecko, 47% drugie i 70% kobiet wydających na świat potomstwo trzeciej rangi korzysta z czasowego zaprzestania wykonywania pracy zawodowej. Po urodzeniu drugiego dziecka gwałtownie zwiększa się szansa, iż kobieta zmniejszy swe zaangażowanie zawodowe poprzez redukcję liczby przepracowanych godzin, zaś po urodzeniu trzeciego – poprzez trwałą dezaktywację zawodową [Pailhé, Solaz, 2006]. Można zatem uznać, iż wprowadzone ułatwienia są efektywne.

Kolejnym typem wsparcia jest świadczenie dodatkowe na rzecz zapewnienia swobodnego wyboru typu opieki nad dzieckiem (*complément de libre choix du mode de garde – CMG*), które z kolei przewiduje przejęcie przez państwo kosztów składek społecznych – całkowitego w przypadku sprawowania opieki nad małymi dziećmi, częściowego w przypadku dzieci starszych. Zawiera również wpłatę (uzależnioną od wieku dziecka i wysokości uzyskiwanych zasiłków) na częściowe pokrycie kosztów opieki inne niż składki na ubezpieczenia społeczne.

Jednakże ostatnie lata nie tylko były we francuskiej polityce rodzinnej okresem zmiany ogólnych ram wspierania rodziny z małym dzieckiem poprzez przejście do spójnego systemu PAJE. Ostatnie dwie dekady były również okresem wyraźnego rozszerzania się zasięgu polityki rodzinnej, która w coraz większym stopniu uwzględniała konsekwencje powstawania „społeczeństwa ryzyka” i stosowane w skali mikro metody pokonywania tych

konsekwencji – głównie wydłużony okres pobierania nauki. Podwyższony w rezultacie był wiek potomstwa upoważniający do ubiegania się – w sytuacji, gdy dziecko pozostawało na utrzymaniu rodziców – o zasiłek rodzinny z 17 lat na 18 w lipcu 1990, z 18 na 19 lat w styczniu 1998, z 19 na 20 lat w styczniu 1999 i z 20 na 21 lat w styczniu 2000. Zmiany te – obok przemian czysto demograficznych (zmniejszająca się liczba rodzin, które wydały na świat przynajmniej 3 dzieci – tylko pomiędzy 1998 a 2003 rokiem wśród rodzin pobierających zasiłki rodzinne udział tych posiadających przynajmniej 3 dzieci zmniejszył się z 19% do 16,5%) – wpływały bardzo silnie na zmianę liczby rodzin mogących się ubiegać o wsparcie publiczne, co automatycznie silnie modyfikowało strukturę wydatków. Z punktu widzenia ogółu środków wypłacanych przez Cnaf przeznaczanych na politykę rodzinną i pomoc w utrzymaniu mieszkania, wyraźnie wzrosło znaczenie tej drugiej⁹, głównie przez rozrost liczby seniorów, lecz również i w rezultacie rozszerzenia na początku lat 1990. listy osób, które mogą się starać o te właśnie świadczenia, o młodzież mającą ponad 25 lat, jak i osoby na przedpolu starości [Cazain, Nicolas, 2006].

Jeśli idzie natomiast o pomoc rodzinom monoparentalnym, jest ona dokonywana w ramach dwóch różnych – uwarunkowanych poziomem dochodów – zasiłków szczegółowych *allocation de parent isolé* i *allocation de soutien familial*. Pierwszy z tych zasiłków przeznaczony jest dla osób, które samotnie wychowują dzieci i może być przyznany maksymalnie na okres jednego roku, aczkolwiek może być przyznawany powtórnie aż do osiągnięcia wieku 3 lat przez najmłodsze dziecko. Z kolei drugi z tych zasiłków jest przeznaczony zarówno dla osób samotnie wychowujących własne dzieci, jak i rodzin wychowujących osierocone dziecko. Wysokość tego świadczenia zależna jest od statusu dziecka – tego, czy dziecko jest półsierotą czy pełną sierotą biologiczną.

6.2. Urlopy rodzinne

Świadczenia rodzinne obejmują nie tylko świadczenia materialne, lecz również uprawnienia do czasowego zaprzestania wykonywania pracy połączonego z otrzymywaniem wynagrodzenia.

⁹ Jeśli dokonać podzielenia systemu wsparcia rodzinom udzielanego przez Cnaf na trzy działy: różnorodne zasiłki rodzinne, pomoc ukierunkowana na wspieranie rodzin z małym dzieckiem w pierwszych latach życia i w okresie prenatalnym oraz na pomoc mieszkaniową, pomiędzy 1988 a 2003 udziały przedstawiające ważność poszczególnych działów zmieniły się następująco: 40% i 30%; 17% i 19% oraz 31% i 38% [Cazain, Nicolas, 2006: 1].

W momencie przyjścia na świat dziecka matce dziecka przysługuje urlop macierzyński (*congé de maternité*) [Pénet, 2006]. Jego długość zależy od trzech czynników: dotychczasowej liczby wydanych na świat dziecka, tego czy dany poród będzie pojedynczy czy wieloraki, oraz tego czy mamy do czynienia z patologicznym stanem zdrowia dziecka lub matki. Generalnie urlop macierzyński trwa 16 tygodni (6 tygodni przed porodem i 10 tygodni po porodzie) w przypadku urodzenia pierwszego lub drugiego dziecka, zaś w przypadku dzieci dalszej kolejności 26 tygodni (8 tygodni przed porodem i 18 tygodni po porodzie). Urodzenie bliźniąt wydłuża podstawowy okres urlopu do 12 tygodni przed porodem i 22 po porodzie, zaś w przypadku trójczków jest to odpowiednio 24 i 22 tygodnie. W przypadku ciąży patologicznej (komplikacje medyczne, ciężki przebieg porodu) lekarz prowadzący matkę może zalecić wydłużenie tego urlopu o maksymalnie: 2 tygodnie w przypadku części urlopu przebiegającego przed porodem i 4 tygodni w przypadku części urlopu po porodzie.

W przypadku matek pracujących najemnie mogą one skorzystać z krótszego okresu urlopu, aczkolwiek ustawodawca nie pozwala na jego skrócenie poniżej 8 tygodni (2 przed porodem, 6 tygodni po urodzeniu dziecka). W wielu gałęziach gospodarki i poszczególnych firmach francuskich występują bardziej korzystne zapisy w umowach zbiorowych niż te ogólne.

Urlop macierzyński mogą uzyskać matki wykonujące pracę najemną, które bądź były ubezpieczone w ciągu 10 miesięcy poprzedzających poród, bądź miały opłaconą składkę o wartości minimum 1015 godzin minimalnej płacy godzinowej w trakcie 6 miesięcy poprzedzających urlop prenatalny lub ciążę, bądź zebrały łącznie 200 godzin opłaconej pracy (lub godzin tożsamyh) w trakcie trzech miesięcy kalendarzowych lub 90 dni poprzedzających dwa powyższe terminy. Matki te – jak już wspomniano – mają obowiązek skorzystania z przynajmniej 8 tygodni urlopu. W przypadku gdy matka jest samozatrudniona, również może skorzystać z tego instrumentu. Wówczas gdy jest rolniczką, może otrzymać zasiłek zastępujący utracone dochody z pracy przez maksymalnie 98 dni. Zasiłek ten jest zryczałtowany i wynosi 76,90 euro dziennie i otrzymywany jest na podstawie zgłoszenia dokonanego w Rolniczym Towarzystwie Wzajemnych Ubezpieczeń Społecznych (*Mutualité social agricole*). W przypadku gdy matka jest rzemieślnikiem, kupcem lub przedstawicielem wolnego zawodu korzysta z zasiłku przyporządkowanemu odpoczynkowi macierzyńskiemu (czas, gdy z powodu porodu ulega ograniczeniu aktywność zawodowa) kompensującego utracone dochody. Zasiłek ten wynosi 2279,11 euro wypłacane na dwa razy – raz pod koniec 7. miesiąca ciąży, reszta po porodzie. Co więcej, jeśli kobieta zawiesza swą działalność podczas

przynajmniej 30 następujących po sobie dni – co stwierdzone jest na podstawie jej oświadczenia i świadectwa lekarskiego na poparcie – otrzymać może 1139,56 euro dodatkowego zasiłku.

Swoistym typem urlopu macierzyńskiego – wzorem krajów skandynawskich – jest „urlop ojcowski” (*congé de paternité*) wykorzystany przez ojca dziecka. Oprócz istniejącego od kilku dekad płatnego trzydniowego urlopu dla ojca nowo narodzonego dziecka w roku 2002 wprowadzono dodatkowych 11 dni urlopu (18 w przypadku porodu wielorakiego), w czasie którego wypłacane jest przez Cnaf ojcu świadczenie w wysokości 80% jego dotychczasowego dochodu, przy czym maksymalny miesięczny dochód w 2004 r., od którego obliczano świadczenie, nie mógł przekroczyć 2476 euro.

Oprócz urlopu macierzyńskiego w prawie francuskim istnieje również urlop wychowawczy, zwany rodzicielskim (*congé parental*). Wszyscy pracujący przez przynajmniej rok (niezależnie czy jest to matka dziecka, czy jego ojciec) mają prawo do całkowitego bądź częściowego zaprzestania aktywności zawodowej z okazji urodzenia się dziecka bądź jego pozyskania wskutek adopcji (w tym ostatnim przypadku dziecko nie może mieć więcej niż 16 lat). Urlop rodzicielski bądź okres pracy w niepełnym wymiarze pracy kończy się w momencie osiągnięcia przez dziecko wieku 3 lat lub – w przypadku adopcji – wygasa trzy lata po przyłączeniu dziecka do nowej rodziny (w rok, jeśli adoptowane dziecko miało od 3 do 16 lat). Po zakończeniu urlopu rodzicielskiego lub okresu pracy w niepełnym wymiarze rodzic ma zagwarantowany powrót do swego wcześniejszego stanowiska pracy bądź do stanowiska równoważnego. Z urlopu tego mogą korzystać oboje rodzice, również zamiennie, tak jak i w tym samym czasie.

6.3. Bodźce prorodzinne wbudowane w system emerytalny

Zgodnie z prawem francuskim w tamtejszy system emerytalny wbudowane są rozwiązania stanowiące instrumenty polityki rodzinnej. Trzy najważniejsze instrumenty to podniesienie emerytury z uwagi na wychowanie dużej liczby dzieci, wydłużenie okresu składkowego i ubezpieczenie społeczne dla rodziców, których „praca zawodowa” to wychowywanie swych dzieci [Bonnet, Chambaz, 2000].

Pierwsze z powyższych rozwiązań wprowadzone zostało zaraz po II wojnie światowej i dotyczy tych rodziców, którzy posiadają przynajmniej troje dzieci. Przywilej ten może dotyczyć dowolnego z rodziców, zgodnie z ich ustaleniami. Z reguły (we Francji brak jest jednej kasy ubezpieczeń społecznych i poszczególne systemy – zgodnie z francuską nomenklaturą

reżimy emerytalne – różnią się między sobą) wychowanie trojga dzieci oznacza podniesienie wysokości emerytury o 10%, każde kolejne dziecko oznacza dodatkowy wzrost świadczenia o 5 pkt proc, aczkolwiek ogółem przyrost ten nie może przekroczyć 30% kwoty bazowej.

Wydłużenie okresu składkowego jest rozwiązaniem stosowanym wobec aktywnych zawodowo, ubezpieczonych kobiet. Początkowo (tj. od 1972 r.) korzystać z niego mogły tylko matki, które wychowały przynajmniej dwoje dzieci, zaś za każde kolejne dziecko począwszy od drugiego otrzymywały dodatkowy rok stażu pracy. W 1975 dołączono również dzieci pierwotne, zaś za każde dziecko uzyskuje się przedłużenie okresu składkowego o dwa lata. Rozwiązanie to – co warto zaznaczyć – nie dotyczy wszystkich kobiet, albowiem niektóre reżimy emerytalne nie stosują jej wcale, inne stosują niższy przelicznik (1 rok).

Ubezpieczenie rodziców „zawodowo” wychowujących własne dziecko wprowadzono początkowo w 1972 roku dla niepracujących matek, zaś w 1985 rozszerzono na ojców. Umożliwia ono osobom o niskim dochodach (takie kryterium jest tu bowiem stosowane) na zaliczenie jako okresu składkowego okresu bierności zawodowej wynikającego z konieczności wychowywania dziecka. W szczególności rozwiązanie to ma zastosowanie w przypadku rodziców dzieci długotrwale chorych i upośledzonych. W tym przypadku opłacana przez Cnaf składka jest obliczana na bazie płacy minimalnej.

Oprócz powyższych trzech najważniejszych z praktycznego punktu widzenia instrumentów możliwe są jeszcze inne sposoby uwzględniania nakładów czasu związanych z wychowywaniem potomstwa w kalkulowaniu przyszłej emerytury, a mianowicie np. uwzględnienie urlopów wychowawczych czy też dobrowolne ubezpieczenie się rodzica wychowującego dziecko w ogólnym reżimie emerytalnym (bazą jest minimalna płaca).

7. Zasiłki mieszkaniowe

Zgodnie z prawem francuskim istnieją trzy typy zasiłków mieszkaniowych. Są one przyznawane w celu częściowego pokrycia kosztów wynajmu mieszkania tym osobom i rodzinom, które odznaczają się niskimi dochodami. Dwa spośród tych zasiłków mają ewidentnie charakter socjalny – zasiłek mieszkaniowy o charakterze socjalnym (przeznaczony dla osób, które z uwagi na wiek lub sytuację zawodową dysponują dochodami poniżej określonego poziomu – w tym dla studentów) i pomoc mieszkaniowa spersonalizowana (przeznaczona dla osób, które zamieszkują mieszkania

z czynszem umownym lub też są właścicielami nabytej na kredyt nieruchomości obciążonej spłatami tego kredytu).

Trzeci typ zasiłku wypłacanego we Francji to zasiłek mieszkaniowy o charakterze rodzinnym (*allocation logement à caractère familial*), który skierowany jest do młodych małżeństw (wypłacany jest w okresie nie dłuższym niż 5 lat po zawarciu związku małżeńskiego) oraz do rodzin (par lub rodzin monoparentalnych), które wspólnie zamieszkują z osobami wymagającymi ich opieki (a zatem nieletnimi dziećmi, seniorami lub innymi osobami wymagającymi stałej opieki). Również i w tym przypadku uwzględniane jest kryterium dochodowe, zależne jednak od wielkości i składu rodziny (każdy z rodziców traktowany jest przy wyznaczaniu wysokości zasiłku jako 1 jednostka konsumpcyjna, pierwsze i drugie dziecko jako pół jednostki konsumpcyjnej, zaś trzeci i dalsze jako 0,7 jednostki konsumpcyjnej) oraz miejsca zamieszkiwania (występują trzy strefy warunkujące – z uwagi na koszty życia wysokość zasiłku przy tym samym poziomie dochodów – 1) Paryż, 2) Ile-de-France oraz miasta o liczbie ludności powyżej 100 tys. osób; 3) pozostałe obszary). Na przełomie 2004 i 2005 roku z tego zasiłku korzystało łącznie 1236 tys. rodzin, które stanowiły w sumie 1/5 ogółu korzystających z zasiłków mieszkaniowych. Podkreślenia godny jest fakt, iż również w tym przypadku ostatnie lata są okresem podwyższania wieku dzieci, które – w przypadku wspólnego zamieszkiwania z rodzicami – są uwzględniane przy ustalaniu kwoty zasiłku (w roku 2000 podwyższono ten wiek z 20 do 21 lat co automatycznie zaowocowało wzrostem liczby beneficjentów tego świadczenia o 33 tys. rodzin).

8. Opieka instytucjonalna nad małym dzieckiem

Bez wątplenia niezwykle ważną kwestią umożliwiającą zarówno właściwy rozwój dziecka poprzez zapewnienie kontaktów z rówieśnikami, jak i łączenie pracy zawodowej z wychowywaniem dziecka jest opieka instytucjonalna nad małym dzieckiem. W tym przypadku Francja dopracowała się dość bogatego systemu wspierającego rodziców.

W przypadku opieki nad małym dzieckiem, tj. dzieckiem w wieku do 6 lat, wyodrębniany jest model opieki kolektywnej i indywidualnej [Chastenot, 2005].

W przypadku pierwszego modelu zgodnie z dekretem z 1 sierpnia 2000 r. wyodrębnia się 4 formy opieki kolektywnej: przedszkola zespołowe (*crèche collectif*), przedszkola pobytowe (*halte-garderie*), ogródki dziecięce (*jardin*

d'enfants), przedszkola rodzinne (*crèche familiale*) i przedszkola rodzicielskie (*crèche parentale*).

W przypadku przedszkol zespołowych zgrupowane są 3 różne placówki, których cechą wspólną jest zbiorowa codzienna opieka nad dziećmi mającymi przynajmniej 3 lata. Pierwszym typem przedszkol zespołowych są placówki zrejonizowane, skupiające maksymalnie 60 dzieci zamieszkujących w najbliższej okolicy. Są one otwarte 8-12 godzin dziennie, zamknięte w trakcie nocy, niedziel i świąt. Następnym typem są przedszkola przykładowe dostępne dla maksymalnie 60 dzieci personelu firmy, przy której są zlokalizowane. W tym przypadku godziny otwarcia są przystosowane do godzin pracy personelu zakładu. Kolejny typ to przedszkola rodzicielskie, które są zarządzane przez samych rodziców. Wielkość tych placówek nie może przekraczać 20 dzieci (za zgodą lokalnej administracji do 25 dzieci). W tym przypadku rodzice włączają się w sprawowanie opieki nad swymi dziećmi poprzez dyżury w ramach tego typu przedszkola. Ostatni typ to miniżłobki zlokalizowane w prywatnych mieszkaniach bądź domach, w których może być sprawowana opieka nad nie więcej jak 20 dziećmi.

Przedszkola pobytowe są to jednostki, których celem jest ułatwienie rodzicom sprawowania opieki nad swymi dziećmi w wieku do 6 lat. Brak jest w tym przypadku konkretnych godzin, kiedy dziecko regularnie musi być przyprowadzone i odprowadzone, zaś rodzic opiekujący się dzieckiem pozostawia je w tym typie placówki opiekuńczej, „uwalniając” swój czas i mogąc go poświęcić na inne ważne cele. Dodatkowym argumentem przemawiającym za tymi placówkami jest to, że w sytuacji małodziejności – a zwłaszcza jednodziejności – pozostawione w przedszkolu pobytowym dzieci mają okazję zabawy z rówieśnikami, a tym samym nabywają kompetencji społecznych przydatnych na dalszych etapach edukacji. Przedszkola pobytowe mogą opiekować się maksymalnie 60 dziećmi.

Ogródki dziecięce to jednostki, które codziennie regularnie przejmują opiekę nad dziećmi mającymi 3-6 lat (choć przyjmowane są już dzieci dwuletnie). Opiekują się maksymalnie 80 dziećmi.

Przedszkola rodzinne – w tym przypadku usługi opiekuńcze dostarczane są w miejscu zamieszkiwania asystentów wychowawczych. Owi asystenci są wynagradzani przez społeczność lokalną bądź prywatną firmę, w której pracują. Ten typ przedszkola może skupiać nie więcej jak 150 dzieci.

We Francji istnieje również instytucja asystentów wychowawczych (*assistant(e) maternel(le) agré(e)*) (zazwyczaj używana jest przy tym żeńska forma tego terminu z uwagi na to, że 99% osób wykonujących tą pracę to kobiety) [Algava, Ruault, 2003]. Zgodnie z przepisami prawa są to osoby, które mogą opiekować się niepełnoletnimi w miejscu ich zamieszkiwania

i które otrzymały zezwolenie na to przewodniczącego samorządu lokalnego. Dwie główne formy asystentury wychowawczej to postać niestała (opieka nad dziećmi w ciągu dnia) oraz postać permanentna, tj. taka, w której wykonuje się opiekę nad dziećmi przez 24 godz. na dobę w przypadku, gdy dziecko w ramach jego ochrony zostało przeniesione z domu rodzinnego.

W pierwszym przypadku asystenci wychowawczy mogą być zatrudnieni zarówno przez poszczególne prywatne osoby, jak i przez samorządy lub działające na zasadach rynkowych firmy prowadzące działalność przedszkolną.

Status asystentów wychowawczych określa ustawa z dnia 17 maja 1977, wedle której wychowywanie (*nourrir*) to rodzaj aktywności zawodowej rejestrowanej, a zatem wymagającej zgody na praktykowanie. Zgodnie z ustawą z 12 lipca 1992 roku takie zezwolenie wydawane jest na okres 5 lat po sprawdzeniu czy warunki wykonywanej nad dzieckiem opieki gwarantują zdrowie, bezpieczeństwo i rozwój małoletnich. Prawo to wprowadza również obowiązek podwyższania kwalifikacji zawodowych przez asystentów wychowawczych w wymiarze przynajmniej 60 godzin w trakcie 5 kolejnych lat. Szkolenie to jest zapewniane i finansowane przez samorządy, zaś ukończenie takiego szkolenia jest warunkiem przedłużenia zezwolenia na świadczenie usług opiekuńczych.

Liczba dzieci, którymi może się opiekować asystent ustalona jest na troje bez żadnych odstępstw. W 90% przypadków asystenci niestali są opłacani przez rodziców, zaś średnia liczba dzieci, jakimi się opiekują, równa jest 2,6 dziecka. Jak już wspomniano w zdecydowanej większości (99%) są to kobiety, zaś przeciętny wiek osoby zatrudnionej w tym fachu wynosi 44,5 roku, co jest wielkością znacznie wyższą od średniego wieku osoby pracującej w sektorze prywatnym (tj. 39 lat). Są to osoby zdecydowanie częściej w porównaniu z innymi pracownikami zamężne/żonate i posiadające własne dzieci, aczkolwiek z reguły w wieku nie wymagającym stałej opieki. 38% asystentów twierdzi, że pracuje powyżej 45 godzin tygodniowo, tyle samo stwierdza, iż nie posiada regularnych godzin pracy. Choć przeciętne wynagrodzenie jest relatywnie niskie – 542 euro miesięcznie w 2001 roku, to w ostatnich latach rośnie ono szybko, w rezultacie szybko powiększa się również i liczba osób pracujących jako asystenci wychowawczy (167 tys. w 1995, 258 tys. w 2001). Co więcej, wyraźnie zwiększa się udział tych posiadających pozwolenie osób, które rzeczywiście pracują w zawodzie. Jednocześnie wyraźnie poprawia się poziom wykształcenia osób wykonujących ten zawód.

W roku 1991 wprowadzono system *Afeama*, o którym wcześniej była już mowa, który umożliwia współfinansowanie przez państwo wynajmu opiekunów i opiekunek dla dzieci. System ten obejmuje tylko

zarejestrowanych asystentów wychowawczych, zaś liczba osób korzystających z niego rośnie w szybkim tempie (110 tys. w 1991, 596 tys. w 2001).

Oprócz asystentów wychowawczych, którzy są rejestrowani i nadzorowania przez samorządy, istnieją również inne osoby sprawujące odpłatnie opiekę nad dziećmi. Osoby te nie podlegają żadnej kontroli czy rejestracji. Jednakże rodzice zatrudniający taką opiekę mogą skorzystać z systemu pomocy *Aged*, którego zasadą jest kompensowanie części składek na ubezpieczenia społeczne opłacanych przez rodziców mających na wychowaniu w swym domu dzieci w wieku do 6 lat.

Rzut oka na dane mówiące o powszechności korzystania z różnego typu pomocy w opiece nad dzieckiem pozwala na stwierdzenie istotnych różnic w odwoływaniu się rodziców do pomocy formalnej i nieformalnej w zależności od wieku dziecka [Ruault, Daniel, 2003]. W przypadku dzieci mających nie więcej niż 3 lata głównym codziennym opiekunem¹⁰ są rodzice (64%), a w następnej kolejności to asystenci wychowawczy (18%), żłobki (8%), dziadkowie (4%). Tymczasem w przypadku dzieci mających od 3 do 6 lat wyraźnie dominuje przedszkole (78%), na drugim miejscu są rodzice (15%), dalej asystentki wychowawcze (4%) i dziadkowie (1%).

Niezwykle ciekawe i pouczające jest zestawienie głównego codziennego opiekuna dziecka w wieku do 3 lat w zależności od sytuacji zawodowej rodziców, ich wykształcenia i kategorii społeczno-zawodowej [Ruault, Daniel, 2003: 7]. Generalnie, w przypadku gdy oboje rodzice pracują, istnieje duże zapotrzebowanie na opiekę instytucjonalną (rodzice – 24%, asystenci – 38%, żłobki – 16%), również gdy pracują w niepełnym wymiarze pracy (odpowiednio – 51%, 25%, 11%). Występowanie w rodzinie choć jednej osoby bezrobotnej, biernej zawodowo lub przebywającej na urlopie wychowawczym gwałtownie zmniejsza zapotrzebowanie na opiekę pozarodzielską (która stanowi w powyższych przypadkach odpowiednio 86%, 92% i 98%). Wpływ wykształcenia jest łatwy do przewidzenia – rodzice o najwyższych kwalifikacjach najchętniej korzystają z pomocy innych jako głównych opiekunów dziecka. Ta sama zasada widoczna jest w przypadku kategorii społeczno-zawodowych – im wyższa kategoria, tym większa częstotliwość odwoływania się do pomocy innych, przy czym podkreślenia godne jest w obu powyższych przypadkach, że im wyższa pozycja społeczna rodziny (jej markerem może być zarówno poziom wykształcenia, jak i wykonywany zawód), tym rzadziej korzysta się z pomocy członków

¹⁰ Główny codzienny opiekun definiowany jest jako ta osoba lub instytucja, która zapewnia największą część codziennej opieki nad dzieckiem pomiędzy 8.00 rano a 18.00 popołudniu.

własnej rodziny, a częściej z żłobków i – przede wszystkim – asystentów wychowawczych.

Co ciekawe badania wskazują, iż istnieje wyraźna korelacja pomiędzy częstością odwoływania się do opieki instytucjonalnej i do opieki asystentów macierzyńskich wynagradzanych bezpośrednio przez rodziców w ujęciu przestrzennym – jest to korelacja dodatnia, co potwierdza tezę o kulturowym zróżnicowaniu wzorców sprawowania opieki w poszczególnych częściach Francji.

9. Polityka fiskalna

Poza świadczeniami rodzinnymi, które stanowią bezpośrednią pomoc rodzinie, wyróżnić można pomoc pośrednią. Obok wspomnianej już wcześniej organizacji opieki nad małym dzieckiem do instrumentów pośrednich należą instrumenty polityki podatkowej.

We Francji najważniejszym instrumentem fiskalnym polityki rodzinnej jest „iloraz rodzinny” (*quotient familial*). Umożliwia on redystrybucję horyzontalną, tj. przekazywanie środków w ramach grupy rodzin o takich samych dochodach od rodzin nie posiadających dzieci na utrzymaniu do rodzin z dziećmi. Wysokość ilorazu zależy od „części fiskalnych”, obliczonych według wielkości i składu rodziny. Łączny dochód rodziny do opodatkowania jest wielkością wynikającą z uwzględnienia owego ilorazu, tj. podzielenia rzeczywistego dochodu przez odpowiednią liczbę „części fiskalnych”. Poniższa tablica przedstawia wartości ilorazu rodzinnego w zależności od liczby dzieci i statusu matrymonialnego ich rodzica/rodziców (tab. 5).

W rezultacie iloraz rodzinny pozwala na zapłacenie znacząco niższego podatku w przypadku posiadania licznej rodziny. Dodatkowo w sytuacji, gdy posiada się dziecko niepełnosprawne, można podwyższyć kwotę ilorazu o „pół części fiskalnej”.

Tabela 5: Iloraz rodzinny w zależności o wielkości i składu rodziny

Status matrymonialny rodzica	Liczba dzieci				Na każde dodatkowe dziecko
	0	1	2	3	
Żonaty/Zamężna	2	2,5	3	4	+1
Stanu wolnego	1	1,5	2	3	+1

Źródło: [Le Corre i wsp., 2000: 23]

Iloraz rodzinny jest wskazówką, iż – mimo uzależniania wielu świadczeń od spełnienia kryterium dochodowego – wciąż silny jest we Francji model proporcjonalnej kompensacji kosztów posiadania dzieci. Model ten zakłada pragnienie dokładnego zrekompensowania różnic w poziomie życia rodziny związanych z obecnością w niej dziecka. Różnice te zależne są od dochodów rodziny, co pociąga za sobą wyższą kompensatę dla rodzin zamożniejszych. Bez wątplenia iloraz rodzinny jest instrumentem, który przynosi większe oszczędności rodzinom bogatszym.

Innymi instrumentami polityki fiskalnej są ulgi związane bezpośrednio z kosztami ponoszonymi przez rodziców na wychowanie i wykształcenie dziecka, przykładowo w roku 2006 można odliczyć od dochodu opłaty ponoszone za opiekę nad dzieckiem wykonywaną poza własnym domem (opłaty za przedszkola, pobyt w dzienny ośrodku czasowej opieki) lub w domu przez asystenta wychowawczego – w wysokości 50% kosztów do kwoty 2300 euro, jak i odliczyć od podatku niewielkie kwoty, mające częściowo pokryć koszty nauki dziecka w gimnazjum (rocznie 61 euro), liceum (153 euro) i szkole wyższej (183 euro) (informacje ze strony Generalnego Inspektoratu Podatków – www.impots.gouv.fr).

Zaznaczenia godna jest ulga podatkowa, jaką otrzymują osoby wykonujące pracę zawodową w domu – odpis od podatku do 2003 roku wynosił 3700 euro, zaś począwszy od 2004 roku 5000. Zdaniem niektórych badaczy zagadnienia podwyższenie tej ulgi zaowocowało natychmiastowym wzrostem liczby rodziców, którzy samodzielnie sprawują opiekę nad swymi małymi dziećmi, łącząc ową opiekę z pracą zawodową. Ten rodzaj wspomaganie łączenia kariery zawodowej i profesjonalnej w nadchodzących latach – z uwagi na rozwój telepracy – zyskiwać będzie zapewne na znaczeniu.

10. Polityka wobec aborcji i rodzin w sytuacji kryzysowej

Polityka rodzinna to nie tylko pomoc materialna i usługi opiekuńcze oferowane rodzinom z małymi dziećmi, lecz również to ustawodawstwo wobec sytuacji krytycznych, takich jak decyzja o aborcji czy nieposiadanie bezpiecznego miejsca zamieszkiwania.

10.1. Kontrola urodzeń i aborcja

W przypadku aborcji na żądanie francuskie prawo dopuszcza taką możliwość począwszy od 1975 r. Ostatnie poprawki prawne w tym względzie pochodzą z roku 2001, kiedy to podwyższono maksymalne trwanie przerywanej ciąży z 10 na 12 tygodni, a jednocześnie dopuszczono do wykonywania sztucznych poronień lekarzy prowadzących własne praktyki lekarskie.

W trakcie tych trzydziestu lat liczba przeprowadzanych zabiegów była mało zróżnicowana w czasie, przy czym ostatnie dziesięciolecie jest okresem powolnego wzrostu częstości tej metody kontroli urodzeń – średnie tempo zmian liczby aborcji pomiędzy rokiem 1995 a 2004 wynosiło 1,8%.

W roku 2004 przeprowadzono 210 700 zabiegów, co oznacza 14,6 przypadków na 1000 kobiet w wieku rozrodczym (tj. 15-49 lat). Aborcja ze względów medycznych może być dokonana w trakcie pierwszych 7 tygodni ciąży w gabinecie publicznej bądź prywatnej służby zdrowia, o ile ten gabinet jest autoryzowany. Obecnie ten typ aborcji odpowiada za 42% aborcji.

Wzrost częstości aborcji nie oznacza, iż środki antykoncepcyjne są rzadziej niż w przeszłości używane. W roku 2005 71% osób w wieku 15-54 lat, które miały stosunek seksualny w trakcie ostatnich 12 miesięcy deklarowało „podejmowanie jakiś działań w celu uniknięcia ciąży”, przy czym najczęściej wykorzystywano tylko jedną metodę antykoncepcji – w tym przypadku wyraźnie dominowały pigułki i krążek domaciczny (79,1%) nad prezerwatywą (20,1%). Coraz popularniejsze są przy tym – dopuszczone do obrotu aptecznego bez recepty lekarskiej w roku 1999 – wczesnoporonne pigułki, których sprzedaż w trakcie ostatnich kilku lat wzrosła sześciokrotnie (aczkolwiek w większości przypadków ich użycie wyjaśniane jest kłopotami z innymi środkami antykoncepcyjnymi – prezerwatywą – 32,5%, pigułką – 24,9%). Są one zwłaszcza popularne wśród młodych kobiet, choć z drugiej strony 7,5% je stosujących stwierdził, iż nie były skuteczne.

Podsumowując ten punkt, warto stwierdzić, iż badania prowadzone we Francji wskazują, że $\frac{3}{4}$ kobiet w obliczu nie przewidzianej ciąży decyduje się na dokonanie aborcji [Vilain, 2006].

10.2 Pomoc dzieciom i rodzinom w sytuacjach kryzysowych

Najważniejszą sytuacją kryzysową w życiu małego dziecka jest brak bezpiecznego miejsca stałego zamieszkiwania.

Ośrodki przyjmujące matki z dzieckiem (*centre d'accueil mère-enfant*, zwane również *centre maternel*) finansowane są przez ASE i pomagają

kobietom w ciąży bądź samotnym matkom z dzieckiem/dziećmi posiadającym potrzeby materialne i psychologiczne [Vanovermeir, 2006]. Ośrodki oferują miejsce do zamieszkania i wsparcie socjalne i psychologiczne kobietom i ich rodzinom. Istnieją dwa rodzaje tych ośrodków: „zgrupowane” – tj. oferujące wspólne zamieszkiwanie w ośrodku zajmującym osobny budynek (89% ogółu ośrodków) i „rozproszone” (11%), tj. miejsca w mieszkaniach zlokalizowanych w różnych częściach tej samej miejscowości. W przypadku pierwszego rodzaju oferowane mieszkania najczęściej przyjmują formę pojedynczych pokoi (41% przebywających kobiet), pokoi połączonych, studiów, bądź osobnych mieszkań. Drugi rodzaj ośrodków zapewnia zdecydowanie większe mieszkania, a tym samym lepsze warunki mieszkaniowe. Ośrodki takie zatrudniają stały personel w liczbie 55 osób w przeliczeniu na 100 miejsc, zatrudniając wychowawców, doradców ekonomicznych i rodzinnych, psychologów. Pod koniec 2004 r. we Francji istniało ok. 130 takich ośrodków, oferując ok. 4500 miejsc. Co ciekawe, jedynie 5% przebywających w nich kobiet było w ciąży, nie posiadając przy tym jeszcze potomstwa. Spośród pozostałych, tj. mających potomstwo, zdecydowanie przeważały matki z jednym dzieckiem (76% przypadków), z dwojgiem było 15%, zaś jedynie 9% posiadało troje i więcej. Przebywające w nich kobiety były z reguły młode (średni wiek to 25 lat, 16% ma 18 lat lub mniej, zaś 22% przynajmniej 30 lat). Ponad połowa nigdy nie pracowała i nie posiada żadnych doświadczeń zawodowych, zaś w trakcie pobytu jedynie 26% wykonywało jakąś pracę przynoszącą dochód. Stąd też najważniejszymi źródłami dochodu dla przebywających w tych ośrodkach matek były zasiłki dla matek samotnych, zasiłki rodzinne i inne typy zasiłków (ogółem 7% nie miało żadnych uprawnień do jakichkolwiek zasiłków).

11. Koszty polityki rodzinnej

Francuska polityka rodzinna związana jest ze znaczącymi kosztami (tab. 6). W ostatnich latach koszt jej prowadzenia w ramach Cnaf oscylował wokół 25 mld euro, przy czym jedynie 1/3 wszystkich wydatków związana była z zapewnieniem wsparcia dla rodzin z małymi dziećmi (tj. z dziećmi w wieku do 3 lat).

Jednakże nie oznacza to, że takie były ogółem koszty polityki rodzinnej we Francji, albowiem w rzeczywistości oprócz Cnaf istnieją i inne instytucje publiczne, które realizują zadania utożsamiane z polityką rodzinną. Należą do nich zarówno inne reżimy ubezpieczeń społecznych (w tym i ten dla pracodawców), jak i administracja lokalna działająca w ramach swych

dochodów i powierzonych zadań¹¹. W sumie zatem wydatki na politykę rodzinną są znacznie wyższe. Jak wykazują obliczenia wykonane przez znawców zagadnienia [Bechtel, Caussat, 2005], w roku 2003 łączne wydatki związane z polityką rodzinną wynosiły 43949 mln euro, co stanowiło 2,8% PKB. Co ważniejsze, ogółem wszystkie wypłacone świadczenia stanowiły 3,5% dochodu do dyspozycji francuskich rodzin.

Tabela 6: Podstawowe dane o publicznych wydatkach związanych z polityką rodzinną we Francji w latach 1997-2004 wypłacanych przez Cnaf

Kategoria	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Wydatki ogółem (w mln euro w cenach stałych)	24773	24378	24709	24483	24665	24760	24706	25078
Wydatki na pomoc rodzinom z małym dzieckiem (w mln euro w cenach stałych)	7637	8066	7861	7973	8197	8344	8310	8648
Liczba rodzina korzystających (w tys.)	6115	5819	6354	6404	6444	6471	6519	6542
Średnie miesięczne świadczenie (w euro)	337	346	324	320	320	320	317	320

Źródło: [Blanpain, 2005: 23]

W ramach polityki rodzinnej relatywnie niewielką część stanowiły wydatki związane z ryzykiem macierzyństwa (5774 mln euro), z czego prawie połowę stanowiły koszty dostarczanych bezpłatnie usług medycznych.

Oprócz bezpośrednich kosztów wspierania rodziny ponoszone są przez państwo francuskie koszty pośrednie, w postaci utraconych wpływów podatkowych, związanych z ilorazem rodzinnym i innymi ulgami, o których wcześniej była mowa. Jak wskazują szacunki odnoszące się do roku 2003 [Bechtel, Caussat, 2005], łącznie oszczędności podatkowe wynikające z ulg rodzinnych wynoszą 12 459 mln euro, z czego 11 719 mln to korzyści wynikające z istnienia ilorazu rodzinnego, 434 mln euro oszczędności wynikające z możliwości uwzględnienia części kosztów związanych z pobieraniem przez dzieci nauki, 211 mln euro odpisy związane z zapewnieniem małym dzieciom opieki, zaś 122 mln euro odpisy związane z wykonywaniem pracy zawodowej we własnym domu.

¹¹ Bez wątplenia jednak dominująca jest rola Cnaf w wspieraniu rodziny, albowiem przez Kasę przechodziło w 2003 r. 59,3% ogółu świadczeń. 13,5% pochodziło z wydatków samorządów lokalnych, 12% z innych reżimów ubezpieczeń społecznych, 7,8% z reżimu dotyczącego pracodawców, zaś 7,4% pochodziło bezpośrednio z budżetu państwa francuskiego [Bechtel, Caussat, 2005].

12. Efektywność polityki rodzinnej

Chcąc zmierzyć efektywność polityki rodzinnej, zdawać sobie należy sprawę z ograniczonej zastosowań powszechnie używanych miar skuteczności. Choć istnieją badania wskazujące na wymierne rezultaty poszczególnych instrumentów polityki w sferze oddziaływania na dzietność lub skłonność do zawarcia związku małżeńskiego, wskazują one na dość umiarkowany stopień oddziaływania¹².

W niniejszym miejscu ograniczę się do omówienia efektywności polityki rodzinnej stosowanej współcześnie we Francji w ramach systemu PAJE, uznając za wskaźnik tej efektywności stopień zadowolenia *end-userów*, czyli osób korzystających z tego pakietu instrumentów ukierunkowanych na ułatwienia wychowywania potomstwa w pierwszych trzech latach jego życia. Wszak poziom dzietności odnotowywany we współczesnej Francji – podstawowy wskaźnik informujący o „konieczności” prowadzenia aktywnej polityki rodzinnej – jest na poziomie na tyle wysokim, iż uznać należy, iż w rozumieniu demograficznym polityka ta jest skuteczna i efektywna.

Korzystać będę z badania przeprowadzonego w maju 2005 roku na zlecenie Cnaf obejmującego 3000 rodzin korzystających z różnych form pomocy publicznej w zakresie wychowywania potomstwa w ramach systemu PAJE [Chauffaut, 2006]. System ten został przedstawiony wcześniej w ramach punktu 6 niniejszej ekspertyzy.

Podkreślić należy bardzo zróżnicowany charakter rodzin korzystających z tego systemu – 9/10 to pary małżeńskie bądź pacs, zaś choć 1/5 korzystających to rodziny wielodzietne (tj. posiadające przynajmniej troje dzieci), zdecydowanie przeważają rodziny pobierające świadczenia związane z urodzeniem pierwszego dziecka (43% ogółu). 43% rodzin korzystających to rodziny, w których oboje z rodziców są aktywni zawodowo, 47% to rodziny, gdzie tylko jedno z rodziców pracuje zarobkowo, w pozostałych

¹² Przykładowo, A. Gauthier [2005: 106] przywołuje z jednej strony przykład własnego badania przeprowadzonego na podstawie danych z 22 uprzemysłowionych krajów, z którego wynika, że 25% wzrost wysokości zasiłku rodzinnego owocuje wzrostem dzietności o 0,07, z drugiej zaś przykład badań szwedzkich, z którego wynika, że 1% wzrost zasiłki macierzyńskiego pociąga za sobą wzrost dzietności o 0,26% lub przykład Norwegii, gdzie 20% wzrost udziału dzieci znajdujących się w systemie opieki nad małym dzieckiem przekłada się na wzrost dzietności o 0,05. Przegląd ten przywołana francuska ekspertka kończy jednak stwierdzeniem, iż brak jest dowodów jednoznacznej skuteczności pojedynczych instrumentów polityki rodzinnej, zaś jej wpływ mógłby być analizowany tylko poprzez ocenę wpływu całego pakietu używanych środków. Niemożliwość zaś odwołania się do takiej właśnie oceny wynika choćby z braku porównywalności stosowanych przez poszczególne kraje rozwiązań, a tym samym niemożliwości wypracowania syntetycznego i porównywalnego jednocześnie wskaźnika polityki rodzinnej.

przypadkach rodzice (lub co częściej w takich okolicznościach samotny rodzic) nie są aktywni zawodowo. Zaznaczyć należy, że w 40% przypadków rodzin, w których występuje aktywność zawodowa, pojawia się w przypadku przynajmniej jednej aktywnej osoby praca w niepełnym wymiarze.

Badani są w zdecydowanej większości zadowoleni z oferowanych im świadczeń oraz z relacji z instytucją ich obsługującą. 42% twierdzi, że pomoc finansowa jest bardzo ważna, dalsze 34% mówi, iż jest ona raczej ważna. 41% badanych jest całkowicie zadowolonych z procedury składania dokumentów, zaś 51% jest z tego samego powodu raczej zadowolonych. Również poziom zadowolenia z łatwości wypełniania niezbędnych dokumentów, przejrzystości tychże formularzy i pomocy Cnaf przy ich wypełnianiu z reguły jest bliska – bądź przekracza – 90%. Nieco niższej ocenione zostały – co do przejrzystości i zrozumienia – pisemne formularze decyzji przesyłane na adres domowy beneficjentów (82% zadowolonych). Pomimo powszechnego przekonania o przejrzystości wypełnianych dokumentów 1/5 osób je składających przyznawała, że potrzebował pomocy przy ich wypełnianiu.

Generalnie, nieco mniej osób korzysta z systemu CLCA (świadczenie dodatkowe swobodnego wyboru typu aktywności) niż z wsparcia finansowego. Brak jest przy tym różnic w postrzeganiu problemów z wypełnianiem formularzy i kontaktowaniem się z Cnaf pomiędzy tymi dwiema grupami. Spośród osób korzystających z systemu CLCA najbardziej usatysfakcjonowani są ci, którym umożliwiono korzystanie z asystenta wychowawczego. Jednocześnie wśród rodziców dzieci pierwszej rangi przeważa (58%) opinia, że świadczenia w ramach CLCA winny być w tym przypadku wydłużone, tak aby można było z nich korzystać przez 1 rok. Pozostali rodzice nie mieli tego typu zastrzeżeń.

Interesujące jest to, że choć system PAJE został wprowadzony jako system bardziej rozbudowany, spójny i wymagający mniejszego zaangażowania się rodziców w wypełnianie dokumentów rozpoczynających ubieganie się o uzyskanie świadczenia, ci spośród rodziców, którzy mieli doświadczenia z wcześniejszym systemem wspierania, jedynie w 1/4 stwierdzają wyższość nowych rozwiązań prawnych, zaś połowa uznaje za równoważne. Co ciekawe, najwięcej pozytywnych ocen nowy system uzyskał u tych, którzy i wcześniej i obecnie korzystali z pomocy w opiece nad małym dzieckiem – w tym przypadku aż 40% badanych uznało wyższość PAJE.

Jeśli idzie o wybór sposobu opieki nad małym dzieckiem, badania wykazały, że podstawowym kryterium doboru jej postaci był dobrobyt dziecka, następnie kryteria finansowe, zaś na trzecim miejscu niezgodność godzin pracy zawodowej i pracy osób i instytucji oferujących opiekę nad

dzieckiem¹³. A zatem polityka rodzinna – przynajmniej jej wpływ uświadamiany sobie przez badanych – na wybór tej formy nie miała dominującego charakteru.

Osobną – wartą wspomnienia – kategorią rodzin są te wielodzietne i monoparentalne. O ile rodziny wielodzietne we Francji nie różnią się znacząco co do form pomocy od ogółu, o tyle wyraźne różnice widoczne są w przypadku rodzin z jednym rodzicem. Zdecydowanie częściej w tym przypadku świadczenia związane z wychowywaniem małego dziecka nie ograniczają się jedynie do świadczenia bazowego, zaś jednocześnie zdecydowanie częściej występuje przypadek nieaktywności zawodowej rodzica (67% takich rodzin posiada rodzica bądź nieaktywnego bądź bezrobotnego). Niezwykle rzadko występuje przy tym sytuacja, gdy rodzic korzysta z CLCA. Jednocześnie w tej właśnie kategorii najczęściej wśród badanych na pytanie o kierunki rozwoju systemu wspomaganie opieki nad małym dzieckiem pada odpowiedź – pomoc finansowa umożliwiająca wynajęcie kogoś do opieki nad dzieckiem

Generalnie – jak wynika choćby z tego krótkiego przeglądu zadowolenia badanych z stosowanych instrumentów polityki rodzinnej – przeważa usatysfakcjonowanie proponowanymi rozwiązaniami, co oznacza, że w opinii respondentów polityka ta jest skuteczna. Jednakże chciałbym podkreślić, że pomimo zadowolenia wciąż 39% badanych chce rozwoju systemu usług związanych z pojawieniem się na świecie dziecka i opieką nad nim w pierwszych latach życia, zaś niewiele mniej (32%) pełniejszej kompensaty finansowej za redukcję czasu pracy bądź za jej zupełne czasowe niewykonywanie.

¹³ Wspomnieć należy tu jednak o wyraźnym zróżnicowaniu owych kryteriów w zależności od klasy miejsca zamieszkiwania. Przykładowo, o ile w Paryżu aż 18% badanych mówiło o niedopasowaniu oferty ośrodków opieki nad małym dzieckiem do ich oczekiwań, na wsi wspominało o tym jedynie 6%. Jednocześnie mieszkańcy Paryża najczęściej spośród wszystkich klas miejscowości wymieniali wpływ ograniczeń finansowych, organizacyjnych i oferty opieki na wybór sposobu opieki nad dzieckiem. Może to wskazywać na generalnie rosnącą wraz z wielkością ośrodka miejskiego (i co ważniejsze wzrostem poziomu wykształcenia jego mieszkańców) wagę czynnika racjonalnego tak w przypadku środka opieki nad dzieckiem, jak i ogólnie decyzji prokreacyjnych. Rezultatem problemów Paryżan był najwyższy odsetek w tym właśnie mieście osób, które deklarowały konieczność indywidualnego i często łączonego sposobu zapewniania opieki nad dzieckiem (jej większość stanowią wynajmowane do opieki nad dzieckiem niańki nie będące asystentami wychowawczymi zarejestrowanymi przez władze samorządowe).

13. Najnowsze instrumenty polityki prorodzinnej we Francji

W roku 2006 wprowadzono cały szereg nowych udogodnień ukierunkowanych na wspieranie rodzin. Oto najważniejsze „nowinki” zdaniem ekspertów przygotowujących oficjalne raporty na doroczne Narodowe Konferencje ds. Rodziny.

Pierwszą z nich jest skrócony urlop rodzicielski, lecz jednocześnie w zdecydowanie wyższej wysokości. Jest to nowa wersja istniejącego trzyletniego urlopu wychowawczego. Oferuje on rodzicom, chcącym opiekować się przez krótszy okres (1 rok) niż maksymalne trwanie dotychczasowego urlopu, zasiłek rodzicielski wyższy o 50% (tj. 750 euro miesięcznie) od proponowanego dzisiaj. Opcja ta jest otwarta dla jednostek mogących skorzystać z dodatku na rzecz swobodnego wyboru typu aktywności (CLCA) i będzie oferowany dla rodziców posiadających przynajmniej troje dzieci, którzy wycofują się z rynku pracy w trakcie tego urlopu. Instrument ten zaliczany jest do dodatku opcyjnego na rzecz swobodnego wyboru typu aktywności (COLCA).

Kolejna to „karta rabatowa dla rodzin wielodzietnych” projektowana na kształt kart funkcjonujących już we Francji dla tychże rodzin korzystających w trakcie z usług państwowych kolei. Wychodząc z założenia, iż wydanie na świat trzeciego dziecka związane jest z poważnymi kosztami (przemeblowanie mieszkania, zakup większego samochodu, zakup większych ilości dóbr i usług), rząd Francji proponuje wprowadzić karty uprawniające rodziny posiadające przynajmniej troje dzieci do zakupu niektórych dóbr i usług ze zniżką. Chodzi przede wszystkim o dobra i usługi dostarczane przez firmy z wystarczająco dużym udziałem kapitału państwowego, aby odpowiedni zachęcić je do uczestnictwa w takim programie. Proponowane dobra zawierają: 1) usługi publiczne (usługi świadczone przez samorządy lokalne i państwowe instytucje); 2) wyposażenie domu i rodziny (sprzęt AGD, samochody); 3) dobra kultury i wypoczynku, dostęp do usług kulturalnych i rekreacyjnych; 4) wydatki dnia codziennego (dobra codziennej konsumpcji, ubezpieczenia). W przypadku „karty rabatowej dla rodzin wielodzietnych” dla podkreślenia ważności tego projektu dla państwa jako logo karty wykorzystana ma zostać postać Marianny, zaś jednocześnie budowana jest strona internetowa ułatwiająca znalezienie sprzedawców uznających kartę z określeniem wysokości zniżki.

Bilety PAJEMPLOI i CESU (*chèque emploi service universel*) to środki upraszczające zabiegi administracyjne pracujących rodziców w celu pozyskania osoby pomagającej w wychowaniu dziecka lub wsparcia w opiece nad dzieckiem. PAJEMPLOI funkcjonował w latach 2004-2005, zaś obecnie jego zadania przejął CESU. Zasadą obu tych instrumentów polityki

rodzinnej jest uzupełnienie i wzmocnienie innych funkcjonujących rozwiązań opieki nad dziećmi, poprzez umożliwienie przedsiębiorstwom uczestniczenia w kosztach opieki swych pracowników nad potomstwem. Niektóre przedsiębiorstwa chcą bowiem wesprzeć swych pracowników w częściowym pokryciu kosztów opieki nad dzieckiem, chcąc ułatwić im szybszy powrót do pracy w pełnym wymiarze. W takim przypadku część poniesionych przez przedsiębiorstwo kosztów – wysokość wsparcia jest wynikiem porozumienia wewnątrzzakładowego – wpisywana jest w koszty funkcjonowania firmy, pomniejszając jej obciążenie podatkowe.

Kolejną nową propozycją jest odnowiony zasiłek APP (*allocation de présence parentale*) występujący w dwóch postaciach:

- 1) swoistego „rachunku kredytowego” nominowanego w dniach, pozwalającego na wykorzystanie w ciągu kolejnych 3 lat 310 dni wolnych od pracy. Każdy dzień nieobecności w pracy jednego lub drugiego rodzica jest odliczany od „rachunku kredytowego”. Każdego miesiąca rodzic potwierdza stwierdzoną przez pracodawcę liczbę dni urlopu tego urlopu i wysyła swe potwierdzenie do Cnaf. W rezultacie ta ostatni instytucja za każdy dzień niewynagradzanej nieobecności w pracy wypłaca zasiłek w wysokości 38,44 euro, powiększony do kwoty 45,65 w przypadku, gdy dany rodzic jest jedynym opiekunem dziecka. W sytuacji gdy nastąpi nawrót choroby prawo do uzyskania „rachunku kredytowego” zostaje reaktywowane w tej samej wysokości;
- 2) dodatku do zasiłku APP przeznaczonego na zwrot rodzicom kosztów rzeczowych związanych z pobytem dziecka szpitalu (np. opłaty za pobyt rodzica w przyszpitalnym hotelu i jego wyżywienie, dojazd). Dodatek ten przyjmuje zryczałtowaną wartość 100 euro miesięcznie, niezależnie od liczby dni spędzonych przez dziecko w placówce zdrowotnej, o ile tylko leczenie potomstwa implikuje konieczność przemieszczania się na dużą odległość. Dodatek ten ma za zadanie skompensować koszty związane z ciężką chorobą dziecka.

W obu powyższych przypadkach jedynie ciężkie choroby i wypadki są brane pod uwagę – tj. przypadki wymagające obecności rodzica przy swym dziecku wyższego niż 4 miesiące (lub 2 miesiące w przypadku przedwczesnego porodu). Te dwa rozwiązania weszły w życie począwszy od kwietnia 2006 r.

Zaletą „rachunku kredytowego” zdaniem francuskich ekspertów jest fakt, iż w przypadku wielu chorób i przypadłości dzieci zaprzestanie aktywności zawodowej przez ich rodziców – choć jest niezbędne – ma charakter krótkotrwały, nieregularny i o różnym trwaniu w poszczególnych miesiącach. Zatem taki sposób definiowania prawa do urlopu pozwala na większą dozę elastyczności i zminimalizowanie utraty dochodów przez rodziców.

14. Podsumowanie

Generalnie podsumowując zmiany, jakie dokonują się w ostatnich latach we francuskiej polityce rodzinnej, należy podkreślić ich najważniejsze cechy:

- 1) rozszerzanie pola działań poprzez włączanie nowych grup potencjalnych korzystających;
- 2) wprowadzanie nowych typów świadczeń w pierwszej kolejności dla tych rodzin, które i w poprzednich latach traktowane były jako kluczowe z punktu widzenia zapewnienia zastępowalności pokoleń – rodzin wielodzietnych (przez które rozumie się rodziny wychowujące przynajmniej troje dzieci);
- 3) uelastycznianie świadczeń poprzez wprowadzanie ich wariantów w postaci najbardziej odpowiadającej poszczególnym typom rodzin;
- 4) Pomoc oferowana jest przede wszystkim tym rodzinom, które posiadają dzieci w wieku niższym niż szkolny, tj. tym rodzinom, które z definicji zorganizować sobie muszą stałą opiekę nad potomstwem.

Pamiętać należy, iż podstawowym celem francuskiej polityki rodzinnej jest zapewnienie jak najszerszego pola wyboru obywatelom tego kraju w sferze zachowań matrymonialnych¹⁴ i prokreacyjnych. Polityka rodzinna ma za zadanie przede wszystkim wprowadzić środki, które z jednej strony obniżają koszty związane z wychowywaniem potomstwa, z drugiej zaś strony umożliwiają łączenie kariery zawodowej i rodzicielskiej obojgu rodzicom, choć realistycznie są to instrumenty ukierunkowane przede wszystkim na kobiety.

Wysoka dzietność odnotowywana w ostatnich latach sprawia, iż polityka rodzinna nie jest traktowana jako pole do działań incydentalnych, o charakterze „deski ratunkowej”, lecz jako długookresowe, systemowe wsparcie ukierunkowane na wszystkie rodziny wychowujące potomstwo. Co prawda w ostatnich latach widoczne jest coraz silniejsze uzależnianie części świadczeń od sytuacji materialnej rodziny, nie zaś tylko i wyłącznie od faktu posiadania potomstwa, lecz jest to działanie, które powinno być oceniane tylko w kategoriach próby ograniczania kosztów funkcjonowania tego systemu, nie zaś jako rezultat ideologicznej niechęci do wspierania dzieci pochodzących z określonych warstw społecznych.

Próbując zaś opisać w bardziej syntetyczny sposób rozwój francuskiej polityki rodzinnej w ostatnich dekadach, wypada jednoznacznie stwierdzić, iż świadczy ona o coraz wyraźniejszym „upublicznianiu” dziecka i w mniejszym

¹⁴ Rezultatem takiego podejścia jest przykładowo ustawa z 26 maja 2004, która upraszcza procedurę rozwodu, zmniejszając liczbę rozpraw sądowych do dwóch w przypadku rozwodów za zgodą obu stron i ograniczając procedury orzekania o winie jedynie do najcięższych przypadków.

stopniu trwałego, intymnego związku dwojga dorosłych. Proces ten jest przejawem coraz powszechniejszego przekonania o konieczności traktowania dziecka i trwałego związku w kategoriach dobra publicznego, tj. dobra, którego produkcja związana jest z koniecznością ponoszenia zdecydowanej większości kosztów materialnych przez jednostki i rodziny, a z którego korzyści materialne czerpane są przede wszystkim przez społeczeństwo [Godet, Sullerot, 2005]. Owo zaś „upublicznianie” oznacza konieczność wspomagania producentów wsparciem publicznym, aby wyeliminować ich nadmierne – w stosunku do korzyści – koszty.

Przedstawione w niniejszym tekście rozwiązania funkcjonujące we Francji w większości przypadków mają swoje polskie odpowiedniki. Tym, co zasługuje na szczególną uwagę z punktu widzenia możliwości prowadzenia polityki rodzinnej mającej na celu ułatwienie godzenia kariery rodzicielskiej i zawodowej, jest rozbudowana i dostosowana do indywidualnych potrzeb pomoc w opiece nad małym dzieckiem. Zapewne ten element francuskiej polityki jest godny polecenia w Polsce, albowiem z uwagi na brak środków budżetowych inny wart naśladownictwa pomysł – uwzględnianie faktu wydania na świat i wychowywania potomstwa w ustalaniu stażu pracy służącego do określenia wysokości świadczenia emerytalnego – nie może być zastosowany.

Literatura:

- Algava E., Ruault M., 2003, *Les assistantes maternelles: une profession en développement*, „Dress – Études et Résultats”, nr 232, Avril, 1-12
- Bechtel J., Caussat L., 2005, *Les transferts sociaux en faveur des familles: une évaluation macro-économique*, „Dress – Études et Résultats”, nr 376, Février, 1-12
- Belliot N., 2005, *Cinq années d'application du pacte civil de solidarité en France: bilan statistique et disparités géographiques*, [w:] Ch. Bergouignam, Ch. Blayo, A. Parant, Sardon J-P., Tribalat M. (dir.), *La population de la France. Évolutions démographiques depuis 1946*, Tome I, CUDEP, Bordeaux, 253-266
- Blanpain N., 2005, *Les prestations familiales et de logement en 2004*, „Solidarité et Santé – Dossier”, nr 4, 15-49
- Bonnet C., Chambaz Ch., 2000, *Les avantages familiaux dans le calcul des retraites*, „Solidarité et Santé – Dossier”, nr 3, 47-63
- Cazain S., Nicolas M., 2006, *Evolution des publics cibles de la politique familiale*, „l'essentiel – publication électronique de la Cnaf”, nr 51, juillet, 1-4
- Chastenet B., 2005, *L'accueil collectif et en crèches familiales des enfants de moins de 6 ans en 2004*, „Dress – Études et Résultats”, nr 446, Décembre, 1-8

- Chauffaut D., Olm Ch., Simon M.-O., 2006, *Appréciation de la Prestation d'Accueil de Jeune Enfant (PAJE) par ses utilisateurs*, "Dossiers d'étude de CREDOC", nr 80, 114 s.
- Coleman D., 2006, *Immigration and ethnic change in low-fertility countries: a third demographic transition*, "Population and Development Review", vol. 32, nr 3, 401-446
- Daguet F., 2004, *La fécondité dans les régions à la fin des années quatre-vingt-dix. Davantage de naissances à la campagne*, "INSEE Première", nr 963, April, 1-4
- Damon J., Kesteman N., 2004, *L'allocation de présence parentale. Une prestation appréciée de ses bénéficiaires*, „l'essentiel – publication électronique de la Cnaf”, nr 28, Aout, 1-4
- Gauthier A. H., 2005, *Trends in policies for family-friendly societies*, [w:] M. Macura, A. L. MacDonald, W. Haug (eds.), *The new demographic regime. Population challenges and policy responses*, UN, New York and Geneva, 95-110
- Godet M., Sullerot E., 2005, *La famille, une affaire publique*, Raport CAE, La Documentation Française, Paris, 468 s.
- Lechevalier A., 2005, *Francuski system Protection sociale w XX wieku*, [w:] K. Kraus, T. Geisen, K. Piątek (red.), *Państwo socjalne w Europie. Historia – rozwój – perspektywy*, Wyd. UMK, Toruń, 123-160
- McDonald P., 2006, *Low fertility and state: the efficacy of policy*, "Population and Development Review", t. 32, nr 3, 485-510
- Pailhé A., Solaz A., 2006, *Vie professionnelle et naissance: la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes*, "Population et Sociétés", nr 426, Septembre, 1-4
- Pénet S., 2006, *Le congé de maternité*, „Drees – Études et Résultats”, nr 531, octobre, 1-8
- Ruault M., Daniel A., 2003, *Les modes d'accueil des enfants de moins de 6 ans: premiers résultats de l'enquête réalisée en 2002*, „Drees – Études et Résultats”, nr 235, avril, 1-12
- Starzec K., 1999, *Polityka rodzinna we Francji: historia, bilans i kierunki rozwoju*, IPiSS, Warszawa, 34 s.
- Toulemon L., 2004, *La fécondité des immigrées: nouvelles données, nouvelle approche*, "Population et Sociétés", nr 400, Avril
- Vanovermeir S., 2006, *Les établissements accueillant des enfants et des adolescents en difficulté sociale. Résultats de l'enquête ES 2004*, „Drees – Études et Résultats”, nr 525, septembre, 1-8
- Vilain A., 2006, *Les interruptions volontaires de grossesse en 2004*, „Drees – Études et Résultats”, nr 522, septembre, 1-8

Spis treści

1. Wprowadzenie
 2. Trendy w sferze małżeństwa i rozrodczości we współczesnej Francji
 3. Przyczyny podjęcia działań w sferze polityki rodzinnej we Francji
 4. Cele i zasady polityki rodzinnej we Francji
 5. Rodzina w świetle francuskiego prawa
 6. Świadczenie rodzinne we współczesnej Francji
 - 6.1. Materialne świadczenia rodzinne we współczesnej Francji
 - 6.2. Urlopy rodzinne
 - 6.3. Bodźce prorodzinne wbudowane w system emerytalny
 7. Zasiłki mieszkaniowe
 8. Opieka instytucjonalna nad małym dzieckiem
 9. Polityka fiskalna
 10. Polityka wobec aborcji i rodzin w sytuacji kryzysowej
 - 10.1 Kontrola urodzeń i aborcja
 - 10.2 Pomoc dzieciom i rodzinom w sytuacjach kryzysowych
 11. Koszty polityki rodzinnej
 12. Efektywność polityki rodzinnej
 13. Najnowsze instrumenty polityki prorodzinnej we Francji
 14. Podsumowanie
- Literatura
Spis treści