



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 30 marca 2016 r.

Adam Bodnar

XI.420.1.2016.PN/AM

**Pani**  
**Elżbieta RAFALSKA**  
**Minister Rodziny, Pracy**  
**i Polityki Społecznej**  
ul. Nowogrodzka 1/3/5  
00-513 Warszawa

W zakresie szczególnego zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich, który zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. Nr 254 poz. 1700, z późn. zm.) wykonuje zadania dotyczące realizacji zasady równego traktowania, pozostaje **problematyka ochrony rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa, a także zasada równych praw kobiet i mężczyzn w życiu rodzinnym i zawodowym, wyrażona w art. 33 Konstytucji**. W celu zapewnienia faktycznej równości pomiędzy kobietami i mężczyznami w tych obszarach kluczowe jest zapewnienie równego dostępu do rozwiązań umożliwiających godzenie ról rodzinnych i zawodowych bez względu na płeć.

Rzecznik Praw Obywatelskich, jako niezależny organ ds. równego traktowania, poddał szczegółowej analizie problematykę tzw. *work-life balance* w ramach realizowanych badań społecznych dotyczących dyskryminacji. **Pragnę uprzejmie zwrócić uwagę Pani Minister na wnioski i zalecenia zawarte w raporcie RPO pt. *Godzenie ról rodzinnych i zawodowych. Równe traktowanie rodziców na rynku pracy***. Wyniki zleconego przez moją poprzedniczkę badania, a także liczne statystyki krajowe i unijne wskazują, że odpowiedzialnością za opiekę nad dziećmi i nieodpłatną pracą w domu obarczane są przede wszystkim kobiety, ojcowie zaś jedynie okazjonalnie angażują się w obowiązki domowe. Prowadzi to do nierównego traktowania kobiet w obszarze zatrudnienia – kobiety częściej wykonują niskopłatne zawody, podejmują pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, a także statystycznie zarabiają mniej niż mężczyźni – oraz do nierównego traktowania mężczyzn w obszarze życia rodzinnego – pracodawcy nierzadko uniemożliwiają mężczyznom korzystanie z uprawnień związanych z rodzicielstwem.

Na podstawie analizy wyników wspomnianych wyżej badań oraz obecnie obowiązujących przepisów prawnych sformułowałem zalecenia, w tym także propozycje zmian legislacyjnych. Wyrażam nadzieję, że dzięki współpracy z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej możliwe będzie ich wdrożenie, co przyczyni się do poprawy sytuacji matek na rynku pracy oraz zwiększenia zaangażowania ojców w życie rodzinne.

Niewielkie zaangażowanie ojców w opiekę na dzieckiem ilustrują statystyki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – w 2014 roku zaledwie 5,2 tys. ojców zdecydowało się skorzystać z urlopu rodzicielskiego, tym samym mężczyźni stanowią jedynie 1,65% ogółu osób korzystających z tego urlopu, w porównaniu do 310,6 tys. kobiet (98,35% ogółu). **Rozwiązaniem zachęcającym ojców do korzystania z urlopu rodzicielskiego, a przez to wywierającym pozytywny wpływ na równy podział pracy związanej z opieką nad dzieckiem i uczestnictwo kobiet i mężczyzn w rynku pracy, jest przydzielenie pewnego okresu urlopu wyłącznie ojcom.** Na zadedykowanie ojcom znacznej części przysługujących rodzicom urlopów zdecydowano się w tych krajach Unii Europejskiej, w których – podobnie jak w Polsce – rodzicom przysługują najdłuższe w Europie urlopy. W Danii matce przysługuje 18 tygodni urlopu zastrzeżonego dla niej po porodzie, ojcu 2 tygodnie do wykorzystania w pierwszych 14 tygodniach życia dziecka, a następnie każdemu z rodziców przysługują 32 tygodnie płatnego urlopu rodzicielskiego. W Szwecji 60 dni jest zarezerwowanych dla każdego z rodziców i urlop ten nie może zostać przeniesiony na drugiego rodzica. W Finlandii poza 158 dniami urlopu rodzicielskiego, do wyłącznej dyspozycji matki jest dodatkowych 105 dni, a do wyłącznej dyspozycji ojca – 54 dni. **W Polsce jedynymi uprawnieniami, które przysługują wyłącznie ojcu, bez możliwości przeniesienia na matkę, są aktualnie dwutygodniowy urlop ojcowski oraz jeden z 36 miesięcy urlopu wychowawczego, który jeśli nie zostanie wykorzystany przez drugiego z rodziców przepada.** Jak wynika z przytoczonych wyżej statystyk, rozwiązania te nie są wystarczające dla zapewnienia zrównoważonego podziału obowiązków opiekuńczych pomiędzy rodzicami. Warte rozważenia wydaje się zatem takie skonstruowanie urlopu rodzicielskiego, by jego część była zarezerwowana dla każdego z rodziców bez możliwości zrzeczenia się, z wyjątkiem sytuacji, gdy jeden z rodziców nie może sprawować osobistej opieki nad dzieckiem (np. z powodu długotrwałej choroby czy niezdolności do samodzielnej egzystencji). W ten sposób respektowane byłoby nie tylko prawo obojga rodziców do podjęcia obowiązków opiekuńczych, ale również prawo dziecka do kontaktu zarówno z matką, jak i ojcem. Do przyjęcia takiego rozwiązania, w celu zwiększenia udziału mężczyzn w opiece nad dziećmi i poprawy sytuacji kobiet na rynku pracy, zachęca także Europejski Instytut ds. Równości Płci (EIGE) czy Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

Przekonanie o drugorzędnej roli mężczyzn w sprawowaniu opieki nad dzieckiem może wzmacniać także ukształtowanie systemu uprawnień związanych z rodzicielstwem

w ustawie z dnia 16 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.) w taki sposób, że dostęp ojca do uprawnień związanych z rodzicielstwem uzależniony jest od tego, czy przysługują one matce. Jeżeli zatem matka dziecka nie pozostaje w stosunku pracy lub nie jest objęta ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa, określonym w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, z późn. zm.), to uprawnienia związane z rodzicielstwem z Kodeksu pracy nie przysługują ojcu, nawet jeśli on sam jest zatrudniony. Ojciec nie może zatem skorzystać z płatnego urlopu rodzicielskiego, gdy matka dziecka nie pracuje. Ojcu przysługuje pozostała część urlopu macierzyńskiego po wykorzystaniu przez matkę co najmniej 14 tygodni (art. 180 § 4 pkt 1 Kodeksu pracy) lub 8 tygodni wyłącznie w sytuacji, gdy matka legitymuje się orzeczeniem o niezdolności do samodzielnej egzystencji, jej stan zdrowia uniemożliwia jej sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem i przebywa w szpitalu, w przypadku zgonu matki albo w przypadku porzucenia przez nią dziecka. Taka sytuacja stanowi przykład dyskryminacji ze względu na płeć, ponieważ kobiety – matki pozostające w zatrudnieniu pracowniczym lub objęte ubezpieczeniem nabywają pełnię uprawnień związanych z rodzicielstwem bez względu na sytuację zawodową ojca.

Warto przy tym zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 lipca 2015 roku w sprawie odmowy udzielenia urlopu rodzicielskiego ojcu, ponieważ nie nabyła do niego uprawnień matka (wyrok w sprawie C-222/14). TSUE uznał, że taka odmowa jest sprzeczna z prawem UE, zgodnie z którym, każde z rodziców dziecka jest indywidualnie uprawnione do urlopu rodzicielskiego. Chodzi tu o wymóg minimalny, od którego państwa członkowskie nie mogą wprowadzać odstępstw w swoich ustawodawstwach lub układach zbiorowych. Wynika stąd, że rodzic nie może zostać pozbawiony prawa do urlopu rodzicielskiego, a sytuacja zawodowa małżonka nie może niweczyć wykonywania tego prawa. TSUE ocenił ponadto, że w sprawie występuje bezpośrednia dyskryminacja ze względu na płeć, co jest także sprzeczne z dyrektywą 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz.Urz. UE L 204, s. 24). Dodatkowo zostało odnotowane, że zaskarżone ustawodawstwo, dalekie od zapewnienia w praktyce pełnej równości kobiet i mężczyzn w życiu zawodowym, może raczej utrwalić tradycyjny podział ról między mężczyznami i kobietami, podtrzymując pomocniczą rolę mężczyzn względem roli kobiet w zakresie wykonywania funkcji rodzicielskich. **Należy wobec tego przyznać uprawnienia związane z rodzicielstwem ojcom niezależnie od tego, czy przysługują one matce dziecka.** Jedynym wyjątkiem od tej zasady powinny być uprawnienia matki związane z okresem okołoporodowym (podstawowy wymiar urlopu macierzyńskiego).

Na aprobatę zasługuje nowelizacja Kodeksu pracy, w wyniku której, od dnia 2 stycznia 2016 r. we wskazanych wyżej, wyjątkowych przypadkach, pozostałą część urlopu macierzyńskiego mogą wykorzystać także członkowie najbliższej rodziny. Uprawnienia związane z rodzicielstwem powinny przysługiwać członkowi najbliższej rodziny faktycznie zaangażowanemu w wychowanie dziecka, np. wstępnym rodzicom czy innemu krewnemu, co powinno ułatwić powrót młodych kobiet na rynek pracy, w sytuacji wciąż niewystarczającej dostępności instytucji opieki nad dziećmi. W latach 2011-2015 udało się z sukcesem utworzyć ok. 12,5 tys. nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi. Jednakże dane Eurostatu wskazują, że w 2013 roku zaledwie 5% dzieci było objętych opieką w żłobkach, a 38% dzieci miało zapewnioną opiekę przedszkolną. Odsetek ten znacząco odbiega od średniej dla wszystkich krajów Unii Europejskiej – w całej Europie 27% dzieci korzysta z opieki w żłobku, a 83% dzieci uczęszcza do przedszkoli. Dostrzegając zatem wciąż duże zapotrzebowanie na zapewnienie opieki nad dziećmi w czasie pracy rodziców w dalszym ciągu niezbędne jest adekwatne finansowanie dalszego rozwoju instytucji opieki na dziećmi do lat 3, a także wspieranie pracodawców w tworzeniu przyzakładowych żłobków i klubów dziecięcych.

Wreszcie wyniki badania wskazują na wciąż niepełną wiedzę rodziców o przysługujących im uprawnieniach związanych z rodzicielstwem. W mojej ocenie **Kodeks pracy powinien nakładać na pracodawcę obowiązek informowania rodziców o tych uprawnieniach**, a także możliwości korzystania z innych instrumentów godzenia ról rodzinnych i zawodowych, tj. z elastycznych form zatrudnienia. Podobne rozwiązanie przewiduje przepis art. 94<sup>1</sup> Kodeksu pracy, zgodnie z którym pracodawca zobowiązany jest do udostępnienia przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu. W związku z niewielką dostępnością instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, korzystanie z elastycznych form zatrudnienia jest jednym z rozwiązań umożliwiających pogodzenie pracy zawodowej z zatrudnieniem. **Konieczne wydaje się jednak wzmocnienie pozycji pracownika wnioskującego o zmniejszenie wymiaru czasu pracy poza okresem, w którym pracownik mógłby korzystać z urlopu wychowawczego, lub ustalenie indywidualnego rozkładu czasu pracy.** W tej sytuacji pracodawca powinien być zobowiązany do uwzględnienia wniosku, chyba że nie jest to możliwe ze względu na organizację lub rodzaj pracy wykonywanej przez pracownika. Taka regulacja funkcjonowała już w okresie obowiązywania ustawy z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125, poz. 1035, z późn. zm.) – zgodnie z jej art. 11, pracownik opiekujący się dzieckiem do ukończenia przez nie 14. roku życia lub opiekujący się członkiem rodziny wymagającym jego osobistej opieki mógł złożyć przedsiębiorcy pisemny wniosek dotyczący ustalenia indywidualnego rozkładu czasu pracy przewidującego różne godziny rozpoczynania i kończenia pracy; przedsiębiorca

zobowiązany był uwzględnić wniosek pracownika, chyba że nie było to możliwe ze względu na organizację pracy lub rodzaj pracy wykonywanej przez pracownika.

W załączeniu uprzejmie przekazuję raport RPO pt. *Godzenie ról rodzinnych i zawodowych. Równe traktowanie rodziców na rynku pracy*, w którym przedstawiam szczegółowe wyniki badania oraz analizę obecnie obowiązujących przepisów prawnych i dostępnych statystyk w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn w życiu rodzinnym i zawodowym. Równocześnie, działając na podstawie art. 16 ust. 1 i art. 17b pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648, z późn. zm.), zwracam się z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych wyżej rekomendacji.

Załącznik: 1

Podpis na oryginale

Do wiadomości:

**Pan Wojciech Kaczmarczyk**  
**Pełnomocnik Rządu do spraw Społeczeństwa Obywatelskiego**  
**i Równego Traktowania**

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Al. Ujazdowskie 1/3

00-583 Warszawa

Załącznik: 1