

Cooperation of Local Authorities with Churches and Other Religious Organizations in the Implementation of Pro-Family Policy on the Example of the Warmian-Masurian Voivodeship

Współdziałanie samorządów z kościołami
i innymi związkami wyznaniowymi
w realizacji polityki prorodzinnej na przykładzie
województwa warmińsko-mazurskiego

Justyna Krzywkowska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Dawid Daniluk

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Olsztynie

ABSTRACTS

The Constitution of the Republic of Poland in Article 71 paragraph 1 states that “The State, in its social and economic policy, shall take into account the good of the family”. Furthermore, according to Article 18 of the Polish Constitution “Marriage, being a union of a man and a woman, as well as the family, motherhood and parenthood, shall be placed under the protection and care of the Republic of Poland”. The aim of this article is to present basic assumptions of pro-family public policy and cooperation between local governments and churches and other religious organizations

in the implementation of pro-family policy on the example of the Warmian-Masurian Voivodeship. The authors present concrete actions and initiatives in this respect and present the conclusions of the report of the Supreme Chamber of Control on the coordination of pro-family policy in Poland. The authors also pay attention to the bad economic situation in Poland, which is not conducive to start a family. The authors suggest instruments to improve the existing state of affairs.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 71 ust. 1 stanowi, że „państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny”. Ponadto zgodnie z art. 18 ustawy zasadniczej „małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”. Celem artykułu jest przedstawienie podstawowych założeń polityki prorodzinnej państwa oraz współpracy pomiędzy samorządami a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w realizacji polityki prorodzinnej, na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego. Autorzy przedstawiają konkretne działania i inicjatywy w tym zakresie oraz prezentują wnioski z raportu Najwyższej Izby Kontroli, dotyczącego koordynacji polityki rodzinnej w Polsce. Ponadto zwracają uwagę na złą sytuację ekonomiczną w Polsce, która nie sprzyja zakładaniu rodziny i wskazują instrumenty, umożliwiające poprawę istniejącego stanu rzeczy.

KEYWORDS:

*pro-family policy, churches and other religious organizations, local authorities, economic situation, Warmian-Masurian Voivodeship
polityka prorodzinna, kościoły i inne związki wyznaniowe, samorzady lokalne, sytuacja ekonomiczna, województwo warmińsko-mazurskie*

WPROWADZENIE

Państwo, uwzględniając w swojej polityce społecznej i gospodarczej dobro rodziny, powinno prowadzić także politykę prorodziną, w realizacji której istotną rolę odgrywają samorzady terytorialne. Celem artykułu jest przedstawienie ogólnych założeń polityki prorodzinnej państwa oraz

współpracy w tym zakresie pomiędzy samorządem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego. W ramach realizacji Wojewódzkiego Programu Polityki Prorodzinnej na lata 2012-2016 zostaną wskazane konkretne inicjatywy i działania. Należy odnotować, iż polityka prorodzinna z jednej strony skierowana jest na pomoc osobom wychowującym dzieci, a z drugiej – powinna wpływać zachęcająco na założenie rodziny lub zwiększenie liczby dzieci w już istniejących rodzinach.

Pojęcie rodziny i polityki prorodzinnej

Rodzinę określa się jako „(...) najważniejszą, podstawową grupę społeczną, na której opiera się całe społeczeństwo” (Tyszka, 2003, s. 137). W Kościele katolickim rodzina także uznawana jest za podstawową komórkę (Sztymchmiller, 1999, s. 365). W polskim prawodawstwie nie ma definicji rodziny. Tradycyjnie przez rodzinę rozumiano „nuklearny związek rodzinny oparty na małżeństwie i biologicznym rodzicielstwie”. Obecnie dostrzegalna jest tendencja do postrzegania tradycyjnej rodziny jako jednej z form rodziny, koegzystującej z alternatywnymi formami życia rodzinnego, jak np. związki partnerskie, samotne rodzicielstwo, małżeństwa nieposiadające dzieci z wyboru (Firlit-Fesnak, 2009, s. 188). W Narodowym Spisie Powszechnym 2011 rodzina została zdefiniowana „(...) jako dwie lub większa liczba osób, które są związane jako mąż i żona, wspólnie żyjący partnerzy (kohabitanci) – osoby płci przeciwnej lub jako rodzic i dziecko”. W tym ujęciu rodzina obejmuje zatem pary z jednym dzieckiem lub ich większą liczbą, pary bezdzietne, a także rodziców samotnie wychowujących jedno lub więcej dzieci (GUS, 2014, s. 21).

W art. 18 Konstytucja RP stanowi: „małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”. W wyroku z dnia 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „w świetle przepisów konstytucyjnych za »rodzinę« należy zatem uznać każdy trwały związek dwóch lub więcej osób, składający się z co najmniej jednej osoby dorosłej i dziecka, oparty na więzach emocjonalnych, prawnych, a przeważnie także i na więzach krwi. Rodzina może być »pełna«, w tym »wielodzietna« lub »niepełna«. Rodzina »pełna« składa się z dwojga osób

dorosłych pozostających we wspólnocie domowej i związanych więzami uczuciowymi oraz wychowywanego przez nie wspólnego dziecka (dzieci). Rodzinę »niepełną« tworzy natomiast jeden dorosły i wychowywane przez niego dziecko (dzieci)». W myśl powyższego rodzinę stanowią małżonkowie oraz ich dzieci, jak również małżonkowie nieposiadający dzieci oraz samotny rodzic, wychowujący jedno lub więcej dzieci. W ten sposób można dokonać wyróżnienia rodziny pełnej, tzn. złożonej z rodziców i dzieci, bezdziejnej (małżeństwo nieposiadające dzieci) oraz niepełnej, tworzonej przez pozostającego wraz z dziećmi jednego z rodziców (Dobrowolski, 1999, s. 23-24). Rodziny nie tworzą zatem mężczyzna i kobieta żyjący w związku konkubenckim. Staną się rodziną, jeśli będą mieć dziecko. Ustrojodawca nie wyłącza jednak rozszerzonej wykładni pojęcia rodziny na poziomie ustawodawstwa zwykłego, uwzględniającej międzypokoleniowe relacje, wynikające z więzów krwi oraz stosunków przysposobienia (Banaszak, 2012, s. 149-150), a także inne relacje.

Tytułem przykładu można wskazać, iż zgodnie z art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. 2015, poz. 859 j.t.) pojęcie rodziny oznacza następujących jej członków: „rodziców osoby uprawnionej, małżonka rodzica osoby uprawnionej, osobę, z którą rodzic osoby uprawnionej wychowuje wspólne dziecko, pozostające na ich utrzymaniu dzieci w wieku do ukończenia 25. roku życia oraz dziecko, które ukończyło 25. rok życia, otrzymujące świadczenia z funduszu alimentacyjnego lub legitymujące się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli w związku z tą niepełnosprawnością przysługuje świadczenie pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy (...) albo zasiłek dla opiekuna (...)”. Do rodziny nie zalicza się natomiast **dziecka, znajdującego się pod opieką opiekuna prawnego; dziecka, które pozostaje w związku małżeńskim;** rodzica osoby uprawnionej zobowiązanego tytułem wykonawczym pochodzącym lub zatwierdzonym przez sąd do alimentów na jej rzecz.

W rozumieniu art. 6 pkt 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2015 poz. 163 j.t.) rodzina oznacza zarówno osoby spokrewnione, jak i nie połączone więzami krwi, jeśli pozostają ze sobą w faktycznym związku, tzn. wspólnie zamieszkują i prowadzą wspólne gospodarstwo domowe.

Art. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.) stanowi o członku rodziny, przez którego należy rozumieć osobę najbliższą, jak również inną osobę wspólnie zamieszkującą i prowadzącą wspólne gospodarstwo domowe. Definicję osoby najbliższej zawiera art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.), w myśl którego jest nią „(...) małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu”.

Polityka prorodzinna stanowi z założenia uporządkowany zespół działań państwa, które mają na celu chronić dobro rodziny i ją wspierać. Obejmuje bardzo szeroki zakres działań władz państwowych, a więc nie tylko prawo rodzinne *sensu stricto*, ale również związaną z oddziaływaniem na rodzinę politykę fiskalną, politykę zabezpieczenia społecznego, politykę demograficzną itd. (Bosek, 2009, s. 99).

Polityka prorodzinna nie została zdefiniowana przez ustawodawcę, aczkolwiek jest terminem używanym w aktach prawnych, określających zadania samorządu terytorialnego. Art. 14 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 2013, poz. 596 j.t.) obowiązuje samorząd województwa do wykonywania zadań w zakresie polityki prorodzinnej. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2013, poz. 595 j.t.) jest mowa o wykonywaniu przez powiat określonych zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (art. 4 ust. 1 pkt 3a) oraz polityki prorodzinnej (art. 4 ust. 1 pkt 4). W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013, poz. 594 j.t.) art. 7 ust. 1 stanowi, iż do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Do zadań własnych gminy zostało zaliczone m. in. wspieranie rodziny oraz systemu pieczy zastępczej (art. 7 ust. 1 pkt 6a), a także polityka prorodzinna, w tym zapewnienie kobietom ciężarnym opieki socjalnej, medycznej i prawnej (art. 7 ust. 1 pkt 16).

Zgodnie z art. 71 ust. 1 Konstytucji „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”.

Przepis ten konkretyzuje obowiązki państwa względem rodzin w sferze ekonomicznej poprzez udzielenie niezbędnej pomocy materialnej i społecznej (Bosek, 2009, s. 98). Należy jednak zdecydowanie odróżnić politykę socjalną od polityki prorodzinnej (Krupska, 2009, s. 144). Według Małgorzaty Szyszki „podstawową różnicą jest to, że polityka rodzinna zorientowana jest na umocnienie podmiotowości rodzin, natomiast polityka społeczna na umocnienie podmiotowości jednostki” (Szyszka, 2008, s. 10). Ta pierwsza powinna stanowić jedynie uzupełnienie tej drugiej i ingerować w życie rodzinne tylko w sytuacjach kryzysowych, jako reakcja na biedę czy też nieszczęścia w rodzinie, np. wypadek, utrata pracy, choroba, niepełnosprawność członka rodziny (Wierzbicka, 2010, s. 238). Polityka prorodzinna i społeczna muszą się wzajemnie uzupełniać i mieć skoordynowany charakter. Na marginesie należy wskazać, iż »w złożonych i trudnych problemach społecznych, próby cząstkowej poprawy sytuacji prowadzą z reguły do jej pogorszenia« (Wielowieyski, 2009, s. 114-115). Doraźne akcje, mające na celu pomoc rodzinom, mogą przynieść odwrotne skutki od zamierzonych. Przykładowo, w 2004 r. na skutek wprowadzenia przepisów o zasiłkach rodzinnych preferujących rodziców samotnie wychowujących dzieci, w krótkim czasie znacznie wzrosła liczba rozwodów. W ten sposób rodzice chcieli poprawić sytuację materialną rodziny (Hrynkiewicz, 2009, s. 129).

Sytuacja demograficzna

W Polsce od ponad dwudziestu lat utrzymuje się niski przyrost naturalny, który nie zapewnia prostej zastępowalności pokoleń. Wydłuża się długość życia, a jednocześnie rodzi się coraz mniej dzieci, co powoduje zmniejszanie się liczby ludności i starzenie się społeczeństwa. Zastępowalność pokoleń oznacza, że w miejsce odchodzącego starszego pokolenia, pojawia się młodsze przynajmniej w takiej samej liczbie. Statystycznie każda kobieta powinna rodzić zatem 2,1 dziecka (Sawczuk, s. 124). Współczynnik dzietności w Polsce w 2014 r. wyniósł 1,33. W światowym rankingu dzietności Polska zajmuje 212 miejsce w klasyfikacji 224 państw (The World Factbook, 2014, <https://www.cia.gov>). Skala tego zjawiska wskazuje, iż stanowi ono niezwykle istotne zagrożenie dalszego rozwoju i funkcjonowania państwa. Jeśli obecny trend utrzyma się, to ludność Polski w 2060 roku zmniejszy się o ponad 6 milionów i Polska będzie liczyć

ok. 32 milionów obywateli. Zmianie ulegnie także struktura ludności, gdyż znacznie wzrośnie liczba osób starszych, w tym powyżej 80 lat (NIK, 2015, s. 11). Szacuje się, że liczba emerytów do roku 2030 podwoi się (Mech, 2014, s.108-109) przy jednoczesnym zmniejszeniu się liczby dzieci.

W województwie warmińsko-mazurskim współczynnik dzietności kształtował się w 2013 r. na poziomie 1,24 (NIK, 2015, s. 23). Według danych GUS-u z 2013 r. Polskę zamieszkiwało 38 495 659 osób, w tym 24 422 146 osób w wieku produkcyjnym (za wiek zdolności do pracy przyjęto w stosunku do mężczyzn 18-64 lata, natomiast w odniesieniu do kobiet 18-59 lat), 6 995 362 w wieku przedprodukcyjnym i 7 078 151 osób w wieku poprodukcyjnym. Na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 58 osób w wieku nieprodukcyjnym. W województwie warmińsko-mazurskim średnia wyniosła 55 osób (GUS, 2014, s. 149). Liczba osób w wieku produkcyjnym będzie zmniejszać się od 2021 r. Współczynnik obciążenia demograficznego osób w wieku produkcyjnym osobami w wieku nieprodukcyjnym zwiększy się w roku 2035 do 74 osób (Rządowa Rada Ludnościowa, 2013, s. 5).

W strategicznych dokumentach rządowych, zachodzące w Polsce przemiany demograficzne zostały scharakteryzowane jako niezwykle istotne zagrożenie rozwoju kraju. Pomimo, że poszczególne strategie w różnym stopniu nawiązują do tego obszaru, brakuje całościowych działań i wizji w jaki sposób przeciwdziałać zidentyfikowanemu zagrożeniu. Zadania, dotyczące polityki prorodzinnej państwa, zostały rozproszone w licznych dokumentach strategicznych. Wydaje się konieczne opracowanie długofalowej strategii i przejrzystej wizji działań państwa w tej materii (NIK, 2015, s. 34).

Realizacja polityki prorodzinnej na poziomie lokalnym

NIK przeprowadziła badania ankietowe w urzędach gmin, spośród których na pytania ankietowe odpowiedziało 66,6% respondentów (1651 gmin). Pytania związane były z identyfikacją potrzeb i problemów, z jakimi borykają się rodziny, efektywnością dostępnych środków polityki prorodzinnej, przykładowo działań wspierających rodziny (NIK, 2015, s. 103).

Do najważniejszych problemów, pojawiających się w obszarze realizacji polityki prorodzinnej, gminy zaliczyły: biedę, bezrobocie, szybko wzrastającą liczbę osób starszych, rodziny dysfunkcyjne, emigrację młodych

ludzi, złą sytuację mieszkaniową. Samorządy gminne nie posiadają wystarczających środków finansowych na kreowanie polityki prorodzinnej, a nadmiernie skomplikowane przepisy utrudniają korzystanie rodzinom z oferowanych form wsparcia. Gminy, realizując politykę prorodziną, koncentrują się na zapewnieniu rodzinom bezpieczeństwa ekonomicznego (praca zapewniająca stały dochód oraz mieszkanie) oraz zapewnieniu pomocy socjalnej. Niewielka uwaga gmin skoncentrowana jest na pomocy rodzinom, stanowiącym tzw. rezerwę prokreacyjną (rodziny, które z różnych powodów nie decydują się na posiadanie potomstwa). Najważniejsza okazała się pomoc socjalna. 90% gmin wskazało, że pomoc powinna być kierowana w szczególności do wielodzietnych rodzin, 81% wskazało rodziny żyjące w ubóstwie, 80% rodziny dysfunkcyjne, 51% rodziców samotnie wychowujących dzieci, a jedynie 7% odpowiedzi dotyczyło rodzin stanowiących rezerwę prokreacyjną (NIK, 2015, s. 39-40, 42).

Na poziomie województwa, podejście do polityki prorodzinnej zostało zdeterminowane specyfiką regionu. Na obszarach dotkniętych wysokim bezrobociem i dużą liczbą osób, do których kierowana jest pomoc społeczna, wskazywano głównie pomoc socjalną, a w regionach cechujących się dobrą sytuacją na rynku pracy – przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego rodzin (NIK, 2015, s. 40).

Według marszałków województw i wojewodów skuteczność funkcjonujących, jak i zaplanowanych do wprowadzenia instrumentów, zależy w dużym stopniu od okresu ich oddziaływania, stabilności czasowej zagwarantowanej ustawowo oraz sposobów stosowania. Instrumenty najbardziej efektywne i skuteczne z perspektywy procesu zakładania rodziny i zwiększania liczby urodzeń, to zdaniem marszałków i wojewodów: sprzyjające rodzinom rozwiązania podatkowe (np. ulgi podatkowe); obniżka podatku VAT na artykuły dla dzieci; pomoc państwowa w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych; rozwój i większy dostęp do żłobków, przedszkoli itp.; wydłużenie płatnych urlopów rodzicielskich; wspieranie rodzin o niskim statusie materialnym; większa dostępność do usług ośrodków umożliwiających wszechstronny rozwój dziecka, w tym programów zdrowotnych, profilaktycznych i innych (Karta Dużej Rodziny); wyrównywanie szans w zakresie edukacji dzieci i młodzieży (np. darmowe podręczniki); wprowadzenie regulacji powodujących wzrost płac, w szczególności

minimalnego wynagrodzenia, ograniczenie zawierania między pracownikami a pracodawcami tzw. umów śmieciowych (NIK, 2015, s. 43).

Program polityki prorodzinnej w województwie warmińsko-mazurskim

W dniu 13 marca 2012 r. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego podjął Uchwałę Nr 12/139/12/IV w sprawie uchwalenia Wojewódzkiego Programu Polityki Prorodzinnej na lata 2012-2016, który stanowi kontynuację Wojewódzkiego Programu Polityki Prorodzinnej na lata 2004-2007 i Wojewódzkiego Programu Polityki Prorodzinnej na lata 2008-2011 (Krzywkowska, Bitowt, 2014, s. 149).

Jako główny cel Programu wskazano „Rodzina w województwie warmińsko-mazurskim silniejsza ekonomicznie, społecznie, kulturowo oraz wydolniejsza w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych”. W celu skutecznej realizacji Programu określono pięć celów szczegółowych:

1. *wzrost społecznej świadomości roli trwałego małżeństwa jako podstawy silnej i aktywnej rodziny* (wskazano cztery działania: wspieranie i promowanie właściwego przygotowania się do małżeństwa i rodzicielstwa; inicjowanie wdrażania nowych form prowadzenia zajęć z przedmiotu „Wychowanie do życia w rodzinie” oraz doskonalenia w tym zakresie pedagogów; propagowanie wydawnictw, stron internetowych, przekazów medialnych, ukazujących prawidłowy model życia małżeńskiego; badania dotyczące świadomości przygotowania do małżeństwa);
2. *wzrost społecznej świadomości roli rodziny jako podstawowego środowiska funkcjonowania człowieka* (wskazano następujące działania: inicjowanie opracowywania gminnych programów wspierania rodziny i realizacji polityki prorodzinnej, w powiecie także programów wspierania systemu pieczy zastępczej; wspieranie rozwoju inicjatyw prorodzinnych w zakresie pomocy w prawidłowym funkcjonowaniu rodziny i ukazywaniu pozytywnych wzorców; promowanie i współorganizowanie konkursów dotyczących rodziny, propagowanie przez Samorząd Województwa wydawnictw, stron internetowych, przekazów medialnych ukazujących prawidłowy model życia rodzinnego);

3. *wzrost umiejętności rodziców w procesie wychowania dzieci i młodzieży* (określono cztery działania: inicjowanie, propagowanie i współdziałanie w tworzeniu „Szkoł dla rodziców i wychowawców”; propagowanie tworzenia placówek wsparcia dziennego prowadzonych w formie opiekuńczej, np. kół zainteresowań, świetlic, klubów i ognisk wychowawczych, promowanie współpracy lokalnych podmiotów z rodzicami w sprawach wychowawczych, np. przedszkoli, szkół, parafii, ośrodków kultury, sportu itp.; promowanie tworzenia klubów i grup wsparcia rodziców);
4. *rodzina bardziej samodzielna ekonomicznie oraz aktywniejsza społecznie i zawodowo* (wskazano następujące działania: promowanie aktywności młodego pokolenia, m.in. w ramach wolontariatu, np. Samorządowy Konkurs „Ośmiu Wspaniałych”; wspieranie rozwoju podmiotów umożliwiających aktywne spędzanie wolnego czasu, form aktywności w ramach dostępnej bazy oraz organizacji zajęć pozaszkolnych dla dzieci i młodzieży, zwłaszcza na terenach wiejskich; współpracę Samorządu Województwa z jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, dotyczącą form aktywizacji zawodowej rodzin oraz ukazywania zagrożeń związanych z podejmowaniem pracy w „szarej strefie”; promowanie dobrych praktyk – organizowanie konkursów, działania finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego, firmy rodzinne, agroturystyka itp.; promowanie wprowadzania przez przedsiębiorców elastycznych form pracy i czasu zatrudnienia, sprzyjających organizacji życia rodzinnego);
5. *rodzina objęta szerszym i bardziej dostępnym wsparciem w środowisku życia* (określono szesnaście działań: promowanie rozwiązań w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; upowszechnianie konieczności wzmocnienia rodzin poprzez rozwój poradnictwa rodzinnego oraz dostępności do specjalistów pracujących z rodziną, zwłaszcza na terenach wiejskich; wspieranie wprowadzania nowych form i metod pracy z rodziną; promowanie i wspieranie działań na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz pomocy materialnej uczącym się dzieciom

i młodzieży; tworzenie partnerstw i zespołów interdyscyplinarnych na rzecz wspierania i ochrony rodziny; rozwój infrastruktury i usług w zakresie wspierania rodziny, poradnictwa specjalistycznego, systemu pieczy zastępczej oraz przysposobienia dzieci; inicjowanie współpracy jednostek samorządu terytorialnego, kościołów i związków wyznaniowych oraz organizacji pozarządowych w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; inspirowanie budowania systemu wsparcia rodzin, zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej; profesjonalizacja kadr pomocy i integracji społecznej w ramach różnych form doształcania np. szkolenia, warsztaty, kursy z zakresu pracy z rodziną; systematyczne promowanie przysposobienia dzieci jako skutecznej formy pomocy dziecku pozbawionemu opieki rodziny naturalnej; wspieranie właściwej współpracy ośrodka adopcyjnego m.in. z: asystentami rodziny, koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej, organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, podmiotami leczniczymi, placówkami oświatowymi, jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, sądami i policją w zakresie sprawnego określania sytuacji prawnej dziecka, umożliwiającego skrócenie czasu przeprowadzenia procedury przysposobienia; podejmowanie i wdrażanie działań umożliwiających właściwe i skuteczne prowadzenie procedur przysposobienia; inspirowanie wsparcia dla dzieci i młodzieży z rodzin migrujących zarobkowo; wspieranie rodziny w przeciwdziałaniu demoralizacji, przestępczości i uzależnieniom wśród dzieci, młodzieży i dorosłych; promowanie skutecznych rozwiązań na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych rodzin oraz zapobiegania eksmisjom; wspieranie rodzinnej pieczy zastępczej dla dzieci pozbawionych częściowo lub całkowicie opieki rodzicielskiej oraz ich powrotu do rodziny naturalnej).

Wojewódzki Program Polityki Prorodzinnej realizowany jest dzięki zaangażowaniu m.in. jednostek samorządowych, placówek oświatowych, kościołów i związków wyznaniowych, organizacji pozarządowych, a także innych podmiotów zajmujących się instytucją rodziny.

Kościoty i inne związki wyznaniowe na terytorium województwa warmińsko-mazurskiego

Według danych Urzędu Statystycznego w Olsztynie w roku 2011 większość społeczeństwa województwa warmińsko-mazurskiego (89,20%) identyfikowała się z instytucjami wyznaniowymi, w tym 87,25% zaliczała się do wiernych Kościoła rzymskokatolickiego. Najliczniejszą w pozostałych rodzajach identyfikacji wyznaniowych była społeczność wiernych Kościoła katolickiego obrządku bizantyjsko-ukraińskiego (0,88%). Osoby bezwyznaniowe stanowiły 2,00% ogółu ludności.

Na terenie województwa warmińsko-mazurskiego istnieje metropolia warmińska Kościoła rzymskokatolickiego, która powstała w dniu 25 marca 1992 r. w ramach reorganizacji Kościoła w Polsce. W ramach tej metropolii wyróżnia się archidiecezję warmińską (tab. 1) oraz diecezję elbląską (tab. 2) i ełcką (tab. 3). Ponadto, w województwie warmińsko-mazurskim znajduje się część diecezji toruńskiej (tab. 4), jedna parafia diecezji łomżyńskiej (parafia św. Józefa Oblubieńca w Dąbrowach) oraz cztery parafie diecezji płockiej (Dekanat Dzierzgowski – parafia p.w. św. Jana Chrzciciela w Janowcu Kościelnym, parafia p.w. św. Rocha w Janowie; Dekanat Żuromiński – parafia p.w. Wszystkich Świętych w Niechłoninie, parafia p.w. św. Wawrzyńca w Starym Dłutowie).

Tab. 1 Archidiecezja warmińska na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego

Dekanat	Liczba parafii
Barczewo	9
Bartoszyce	9
Biskupiec Reszelski	8
Braniewo	9
Dobre Miasto	7
Frombork	7
Górowo Haweckie	9
Grunwald	10
Jeziorany	7
Kętrzyn I – Południowy Zachód	6
Kętrzyn II – Północny Wschód	9
Kozłowo	6
Lidzbark Warmiński	12
Łukta	5
Mrągowo I	6

Dekanat	Liczba parafii
Mragowo II	6
Nidzica	7
Olsztyn I – Śródmieście	8
Olsztyn II – Zatorze	9
Olsztyn III – Gutkowo	9
Olsztyn IV – Jaroty	7
Olsztyn V – Kormoran	5
Olsztynek	8
Orneta	11
Ostróda I – Wschód	9
Ostróda II – Zachód	7
Pasym	7
Pieniężno	11
Reszel	10
Rozogi	8
Sępole	6
Szczytno (bez Parafii p.w. Opieki Świętego Józefa w Opaleńcu)	7
Świątki	7

Tab. 2 Diecezja elbląska na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego

Dekanat	Liczba parafii
Dzierżoń	2 (Parafia p.w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Kwietniewie; Parafia p.w. Świętego Jana Apostoła w Zalewie)
Elbląg Południe	8
Elbląg Północ	12
Elbląg Śródmieście	6
Iława – Wschód	6
Iława – Zachód	6
Miłomłyn	6
Morąg	10
Pasłęk I	6
Pasłęk II	6
Susz	8

Tab. 3 Diecezja etcka na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego

Dekanat	Liczba parafii
Biała Piska	8
Etka – Matki Bożej Fatimskiej	8
Etka – Miłosierdzia Bożego	7
Etka – Świętej Rodziny	8
Filipów	2 (Parafia p.w. św. Andrzeja Boboły w Dubeninkach; Parafia p.w. św. Michała Archanioła w Żytkiejmach)
Giżycko – św. Krzysztofa	9
Giżycko – św. Szczepana Męczennika	8
Gołdap	7

Dekanat	Liczba parafii
Mikołajki	7
Olecko – Niepokalanego Poczęcia NMP	8
Olecko – św. Jana Apostoła	6
Pisz	11
Rajgród	2 (Parafia p.w. MB Nieustającej Pomocy i św. Antoniego w Borzymach; Parafia p.w. MB Gromnicznej w Wiśniowie Etckim)
Węgorzewo	9

Tab. 4 Diecezja toruńska na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego

Dekanat	Liczba parafii
Działdowo	8
Nowe Miasto Lubawskie	8
Kurzętnik	8
Lidzbark Welski	7
Lubawa	8
Rybno Pomorskie	8

Oprócz wyznawców Kościoła katolickiego obrządku łacińskiego, na terenie województwa warmińsko-mazurskiego mieszkają także wyznawcy obrządku bizantyjsko-ukraińskiego, którzy należą do archidiecezji przemysko-warszawskiej (tab. 5).

Tab. 5 Archidiecezja przemysko-warszawska na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego

Dekanat	Liczba parafii
Dekanat elbląski	11 (Braniewo, Dzierzgoń, Elbląg, Godkowo, Iława, Morąg, Orneta, Ostróda, Pasłęk, Pęciszewo, Susz)
Dekanat olsztyński	8 (Bartoszyce, Dobre Miasto, Górowo Iławeckie, Lelkowo, Lidzbark Warmiński, Olsztyn, Ostre Bardo, Pieniężno)
Dekanat węgorzewski	11 (Asuny, Bajory Małe, Banie Mazurskie, Chrzanowo, Giżycko, Kętrzyn, Kruklanki, Miłki, Reszel, Węgorzewo, Wydminy)

Działa także Kościół polskokatolicki (parafia Dobrego Pasterza w Elblągu, parafia Matki Boskiej Wniebowziętej w Olsztynie oraz parafia Matki Bożej Anielskiej w Tolkmicku), jak również Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny (diecezja białostocko-gdańska: Braniewo, Elbląg, Ełk, Giżycko, Górowo Iławeckie, Kętrzyn, Korsze, Kruklanki, Lidzbark Warmiński,

Mragowo, Olsztyn, Orłowo, Orneta, Orzysz, Pasłęk, Węgorzewo, Wojnowo) oraz inne wspólnoty religijne. Najwięcej staroobrzędowców (Wschodni Kościół Staroobrzędowy), oprócz województwa podlaskiego, mieszka na terytorium województwa warmińsko-mazurskiego, w Wojnowie. Z kolei Kościół ewangelicko-augsburski (luterkański) obejmuje parafię w Elblągu (wchodzącą w skład diecezji pomorsko-wielkopolskiej) oraz znaczną część diecezji mazurskiej (parafie: Działdowo, Giżycko, Kętrzyn, Mikołajki, Mragowo, Nidzica, Ostróda, Pasym, Pisz, Ryn, Sorkwity, Szczytno oraz filiały: Barciany, Bartoszyce, Biała Piska, Biskupiec, Brzeźnica, Dźwierzuty, Gardyny, Gołdap, Iława, Jabłonka, Jedwabno, Koczarki, Lidzbark, Łęguty, Morąg, Nawiady, Olsztyn, Olsztynek, Pasłęk, Pozezdrze, Rańsk, Rasząg, Róg, Rybno, Srokowo, Sterławki Wielkie, Węgorzewo, Wejsuny, Wydminy, Ukta, Uźranki). Inne wyznania protestanckie, których wierni mieszkają w województwie warmińsko-mazurskim, to: adwentyści, baptyści, metodyści i zielonoświątkowcy. Wśród ludności zamieszkującej te tereny, istnieją także mniejszości agnostyczne i ateistyczne, nie brakuje sekt i innych ruchów religijnych, które stanowią zagrożenie dla życia duchowego wiernych.

Dobre praktyki

Polski ustawodawca w *ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* stanowi, iż kościoły i inne związki wyznaniowe na zasadzie równouprawnienia mogą prowadzić działalność charytatywno-opiekuńczą oraz tworzyć organizacje, mające na celu przeciwdziałanie patologiom społecznym i ich skutkom. Dodatkowo w art. 21 polskiego *Konkordatu* (Dz. U. 1998 Nr 51, poz. 318 z późn. zm.) czytamy, że „Odpowiednie instytucje kościelne mają prawo prowadzenia, każda zgodnie ze swą naturą, działalności o charakterze misyjnym, charytatywnym i opiekuńczym”. Faktycznie, związki wyznaniowe w Polsce pełnią znaczącą rolę w życiu społecznym, nie tylko w sferze religijnej, duchowej, ale także w zakresie działalności naukowej, katechetycznej, edukacyjnej, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego oraz udzielają różnych form pomocy dzieciom, osobom starszym, niepełnosprawnym, ubogim i chorym. Coraz częściej zajmują się ambulatoryjną pomocą medyczno-charytatywną, całodobową opieką nad osobami przewlekle chorymi, wypożyczalnią sprzętu rehabili-

tacyjnego, zakupem leków dla osób w trudnej sytuacji materialnej, letnim wypoczynkiem i zakupem podręczników szkolnych dla dzieci, świetlicami środowiskowymi i socjoterapeutycznymi, a także punktami wydawania odzieży używanej. Środki na realizację tej działalności mogą pochodzić, jak stanowi art. 24 ust. 2 pkt 1-6 *ustawy o gwarancjach swobody sumienia i wyznania* (Dz. U. 1989 Nr 29, poz. 155 z późn. zm.), z takich źródeł, jak: ofiary pieniężne i w naturze; spadki, zapisy i darowizny krajowe i zagraniczne; dochody z imprez i zbiórek publicznych; dotacje i ofiary pochodzące od krajowych instytucji i przedsiębiorstw państwowych, społecznych, wyznaniowych i prywatnych; odpłatność za usługi świadczone przez instytucje charytatywno-opiekuńcze kościołów i innych związków wyznaniowych; dochody instytucji kościołów i innych związków wyznaniowych. Przepisy prawa polskiego, na drodze ustawowej, gwarantują ponadto związkom wyznaniowym: pomoc finansową w formie subwencji i grantów z budżetu państwa na realizację zadań publicznych; prawo podatników do odpisania dobrowolnych darów na działalność instytucji kościelnych, które otrzymały status organizacji pożytku publicznego; dofinansowanie projektów z Europejskiego Funduszu Społecznego lub innych funduszy europejskich; środki pozyskane w ramach 1-procentowego odpisu podatkowego; niektóre zwolnienia instytucji kościelnych od powszechnie obowiązujących podatków i opłat celnych (Krukowski, 2009, s. 55). Odpowiednie przepisy w tym zakresie znajdujemy zarówno w *ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*, jak i w tzw. ustawach indywidualnych związków wyznaniowych oraz odnośnie Kościoła katolickiego dodatkowo w *Konkordacie*.

Na podstawie przepisów *ustawy o pomocy społecznej* organy administracji rządowej i samorządowej zlecają podmiotowi niepublicznemu zadanie z zakresu pomocy społecznej oraz udzielają dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania. Wspólnoty religijne często podejmują działania, wspierające prawidłowy rozwój rodzin oraz współdziałają z różnymi instytucjami w zakresie zapewnienia właściwej pomocy. Kościoły i inne związki wyznaniowe zostały zaliczone do podmiotów realizujących *Wojewódzki Program Polityki Prorodzinnej na lata 2012-2016*. Wśród zleceniodawców zadań realizowanych przez związki wyznaniowe, a dofinansowanych ze środków samorządu terytorialnego i administra-

cji państwowej, należy wymienić: Ministra Pracy i Polityki Społecznej, Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego, Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, zarząd różnych powiatów, Urząd Miejski, Gminę Olsztyn, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty czy Miejski Zespół Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Olsztynie. Ze względu na liczbę wiernych omówiona zostanie zwłaszcza działalność Kościoła katolickiego.

Wskazany w *Wojewódzkim Programie Polityki Prorodzinnej na lata 2012-2016* pierwszy cel szczegółowy dotyczy *wzrostu społecznej świadomości roli trwałego małżeństwa jako podstawy silnej i aktywnej rodziny*. Realizowany jest on zwłaszcza w poradniach rodzinnych, działających przy parafiach, gdzie oprócz rozmów z narzeczonymi, celem właściwego przygotowania ich do małżeństwa, prowadzone jest poradnictwo w zakresie odpowiedzialnego rodzicielstwa. W Olsztynie, w ramach Chrześcijańskiego Ośrodka Poradnictwa i Terapii „Persona Humana”, działa Ośrodek Formacji Małżeńskiej, który organizuje konferencje dla narzeczonych, aby w przyszłości jako małżonkowie potrafili pokonywać konflikty i nie traktowali rozvodu jako jedynej drogi wyjścia z kryzysu. Na terenie województwa organizowane są rekolekcje dla narzeczonych i małżeństw (Gietrzwałd, Glotowo, Dobre Miasto, Szczytno), które mają uświadomić jak prawidłowo wypełniać obowiązki małżeńskie i rodzinne. W Metropolitalnej Kurii Archidiecezji Warmińskiej istnieje Referat Duszpasterstwa Rodzin, który m.in. prowadzi szkolenia przygotowujące tzw. doradców rodzin. Ważne jest określenie i analiza problemów, wynikających z braku odpowiedniego przygotowania do małżeństwa, a ujawniających się w płaszczyźnie społecznej, psychologicznej, prawnej i ekonomicznej. W 2013 roku Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego wsparł finansowo organizację III Ogólnopolskiej Konferencji Prawa Małżeńskiego i Rodzinnego, zorganizowaną pod hasłem „Jak przygotować do małżeństwa?”, której współorganizatorem był m.in. Korpus Adwokatów Kościelnych w Polsce. Związki wyznaniowe posiadają własną prasę, poprzez którą chcą przekazywać właściwy obraz małżeństwa i rodziny.

Drugi szczegółowy cel omawianego *Wojewódzkiego Programu Polityki Prorodzinnej*, dotyczy *wzrostu społecznej świadomości roli rodziny jako*

podstawowego środowiska funkcjonowania człowieka. W trosce o prawidłowy rozwój rodzin na Warmii i Mazurach powołana została w 1999 roku Rada ds. Rodzin. Pomysłodawcą powstania Rady był ks. prof. dr hab. Ryszard Sztuchmiller oraz dyrekcja Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej nr 3 w Olsztynie. Rada ds. Rodzin ma charakter doradczy i opiniodawczy w dziedzinie realizacji wojewódzkiej polityki prorodzinnej, a w jej skład wchodzi również przedstawiciele instytucji kościelnych. Nieprzerwanie, od 1999 r. organizowane są Warmińsko-Mazurskie Dni Rodziny, a w ich ramach liczne sympozja, warsztaty, festyny, spartakiady, wystawy, konkursy literackie, plastyczne i grafiki komputerowej dla różnych grup wiekowych, uroczystości religijne, rajdy oraz zbiórki na rzecz potrzebujących. Te wszystkie inicjatywy, w których aktywnie biorą udział związki wyznaniowe, mają ukazywać pozytywne wzorce panujące w rodzinach. Wydawany jest również „Biuletyn” Rady ds. Rodzin (ISSN 1509-2607), dotyczący szeroko rozumianej problematyki rodzinnej.

Kolejny cel szczegółowy, określony jako *wzrost umiejętności rodziców w procesie wychowania dzieci i młodzieży*, jest realizowany przez związki wyznaniowe, głównie poprzez utworzone placówki opiekuńcze, które są wspierane finansowo przez lokalne samorządy. Placówki te są przeznaczone m.in. dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie, i co ważne – duży nacisk kładziony jest w nich na intensywną rehabilitację podopiecznych. Takimi placówkami są:

- Dom Pomocy Społecznej w Elblągu prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi z siedzibą w Warszawie (data i numer zezwolenia – 20.12.2006 r., PS.II.SK 9013-14/06);
- Dom Pomocy Społecznej w Elblągu, prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr św. Jadwigi, Prowincja Katowicka (data i numer zezwolenia – 23.12.2008 r., PS.V.0913-3/08);
- Dom Pomocy Społecznej „Tęczowy Dom” w Ełku, prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr Benedyktynek Misjonek (data i numer zezwolenia – 30.06.2008 r., PS.II. 9013-004/08).

Cel czwarty *Programu*, polega m.in. na promowaniu wolontariatu. W 2002 r. we współpracy Diakonii Neuendettelsau (z Bawarii) z Diakonią Mazurską Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Polsce powstała Fun-

dacja Laurentius w Olsztynie. Fundacja ta otworzyła Policealną Szkołę Laurentius dla opiekunów w domach pomocy społecznej ze specjalizacją geriatry i rehabilitacja, a w 2005 r. – Dom Opieki i Dom Pomocy Społecznej „Laurentius” dla osób w podeszłym wieku. „Laurentius” w Olsztynie otrzymuje dofinansowanie do swoich mieszkańców z Urzędu Miasta Olsztyn, Urzędu Gminy Barczewo, Urzędu Gminy Mrągowo, Urzędu Gminy Dywity, Urzędu Miejskiego Nidzica, Urzędu Gminy Lubomino. Zadanie pod nazwą „organizowanie i prowadzenie usług w domu pomocy społecznej dla mieszkańców Olsztyna” jest finansowane ze środków Gminy Olsztyn na mocy umowy nr Z.8122.4.2013. Dzięki takim inicjatywom młodzi ludzie nie tylko mogą zdobyć specjalistyczne wykształcenie, ale także później pracować w zawodzie. W wielu przedsięwzięciach organizowanych przez związki wyznaniowe aktywnie uczestniczą wolontariusze, którzy poświęcają swój czas innym. Fundacja Polskich Kawalerów Maltańskich w Warszawie – Pomoc Maltańska prowadzi Dom Pomocy Społecznej „Michała Archanioła” w Szyltaku, który przeznaczony jest dla osób przewlekle psychicznie chorych. Dom ten działa w oparciu o „umowę realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej”, zawartą pomiędzy Fundacją Polskich Kawalerów Maltańskich w Warszawie – Pomoc Maltańska a Powiatem Ostródzkim oraz na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Ponadto Fundacja prowadzi w Olsztynie Maltański Ośrodek Pomocy, współpracuje z PFRON, realizując projekty aktywizujące społecznie i zawodowo osoby niepełnosprawne. Wolontariusze stanowią także jeden z głównych filarów Caritas Archidiecezji Warmińskiej, mającej swoją siedzibę w Olsztynie. Jak wynika ze *Sprawozdania merytorycznego z działalności Caritas Archidiecezji Warmińskiej w 2014 roku*, wolontariusze włączyli się w następujące akcje charytatywne (http://www.olsztyn.caritas.pl/roczne_sprawozdanie_merytoryczne_2014.pdf, dostęp 30.08.2015):

- VI zbiórka żywności przed Świętami Wielkanocnymi (476 wolontariuszy zebrało ok. 6 ton żywności);
- VII zbiórka żywności przed Świętami Bożego Narodzenia (482 wolontariuszy zebrało prawie 12 ton żywności);
- przygotowywanie i wydawanie w Archidiecezjalnym Centrum Charytatywnym codziennych posiłków osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością;

- poradnia lekarska dla osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością, która istnieje w Centrum Charytatywnym (wolontariuszami są lekarze i pielęgniarki);
- odzieżownia dla osób bezdomnych, bezrobotnych, skrajnie ubogich;
- łaznia dla bezdomnych.

Ostatni cel szczegółowy *Programu* brzmi: *rodzina objęta szerszym i bardziej dostępnym wsparciem w środowisku*. Współpraca władz samorządowych z Caritas Archidiecezji Warmińskiej odbywa się także w zakresie ochrony rodziny, m.in. Miasto Olsztyn dofinansowuje w ramach umowy z Miejskim Zespołem Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Olsztynie etat pracownika socjalnego w Ośrodku Interwencji Kryzysowej dla Kobiet i ich Dzieci Ofiar Przemocy w Rodzinie (2014 r.). Ze środków powiatów nidzickiego i braniewskiego dofinansowywane są istniejące Rodzinne Domy Dziecka w Nidzicy i Braniewie, prowadzone przez Caritas Archidiecezji Warmińskiej w porozumieniu z Powiatowymi Centrami Pomocy Rodzinie. W Lidzbarku Warmińskim Zgromadzenie Sióstr św. Katarzyny Dziewicy i Męczennicy prowadzi Dom Opieki „Nasz Dom” im. Bł. Reginy Protmann, który zapewnia całodobową opiekę oraz różne usługi opiekuńcze osobom wymagającym pomocy. Dom opieki wpisany jest do rejestru prowadzonego przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie (*rejestr placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, mających siedzibę na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego*). Z kolei w Braniewie Siostry Katarzynki prowadzą Punkt Interwencji Kryzysowej przy Katolickim Ośrodku Wsparcia dla Dzieci i Młodzieży. Placówka zapewnia bezpieczny pobyt, nocleg, wyżywienie oraz poradnictwo specjalistyczne: psychologiczne, pedagogiczne i prawne.

Podatki i rynek pracy a sytuacja ekonomiczna rodzin

W badaniu opinii publicznej, przeprowadzonym w listopadzie 2014 r. przez agencję badawczą TNS Polska na zlecenie Najwyższej Izby Kontroli, 69% społeczeństwa negatywnie oceniło podejmowane przez państwo działania, „mające na celu zachęcenie ludzi do posiadania dzieci. Zdaniem respondentów kluczowe znaczenie dla zwiększania dzietności ma zapew-

nienie bezpieczeństwa ekonomicznego rodzin i tworzenie miejsc pracy dla ludzi młodych” (NIK, 2015, s. 10, 19).

Obywatele wskazali dwa aspekty, na których powinna koncentrować się polityka prorodzinna, a mianowicie: zwiększenie i stabilność dochodów oraz zmniejszenie bezrobocia. Na szczycie samorządowym istnieje niewiele instrumentów, poprzez które można wpływać na ww. aspekty. Największe możliwości w tej materii posiada rząd. Minimalne wynagrodzenie w Polsce w 2015 r. wynosi 1750 zł brutto. Zatrudnienie pracownika kosztuje pracodawcę 2112,95 zł. Pracownik otrzymuje netto kwotę 1286,16 zł (60,87%). Koszt opodatkowania pracy wynosi zatem 826,79 zł (39,13%). Przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2015 r. wyniosło 3854,88 zł brutto. Koszt zatrudnienia pracownika zarabiającego ww. kwotę wynosi 4649,37 zł. Po odliczeniu zaliczki na podatek dochodowy oraz składek pracownik otrzymuje „na rękę” wynagrodzenie w wysokości 2752 zł (59,19%). W tym wypadku koszty pracy wynoszą 1897,37 zł (40,81%). Likwidacji podatku dochodowego i obowiązkowych składek umożliwiłaby wzrost płacy minimalnej w kwocie netto o 64%, natomiast przeciętnego wynagrodzenia o 59,19%. Ponadto każdy pracownik jest konsumentem i płaci ze swojego wynagrodzenia netto podatki pośrednie (głównie podatek akcyzowy i VAT), które wliczone są w cenę nabywanych przez niego dóbr i usług (Gwiazdowski, 2012, s. 69). Według wyliczeń Instytutu Globalizacji w 2013 r. podatki wyniosły 53% wypracowanego wynagrodzenia przeciętnie zarabiającego Polaka (Instytut Globalizacji, 2013, s. 10).

W pierwszym kwartale 2015 r. stopa bezrobocia (stosunek liczby zarejestrowanych osób bezrobotnych do liczby ludności aktywnej zawodowo) wyniosła w skali kraju 11,7%. W województwie warmińsko-mazurskim odnotowano najwyższą stopę bezrobocia – 18,8% (GUS, 2015, s. 13-14). Zdaniem Andrzeja Sadowskiego, prezydenta Centrum im. Adama Smitha, bezrobocie w Polsce jest sztucznym zjawiskiem, nie wynikającym ze złej sytuacji gospodarczej, ale z wysokich kosztów pozapłacowych (Sadowski, 2015, www.nf.pl) Redukcja opodatkowania pracy stanowiłaby najskuteczniejszą formę promocji zatrudnienia (Sadowski, 2013, www.wprost.pl).

Związek między wynagrodzeniem pracowników a zwiększeniem dzietności i rozwojem gospodarczym dostrzegł już w XVIII wieku szkocki filozof Adam Smith: „Hojne wynagrodzenie pracy, tak z jednej strony zachęca

do rozradzania się, tak z drugiej strony wzmaga pracowitość prostego ludu. Płace robocze są zachętą do pilności, która, podobnie jak inne przymioty ludzkie, wzrasta w miarę zachęty jaką otrzymuje” (Smith, 1954, s. 104).

PODSUMOWANIE

Najważniejszy cel polityki prorodzinnej państwa powinno stanowić zwiększenie dzietności i zapewnienie rodzinom stabilnej sytuacji ekonomicznej. Samorządy terytorialne we współpracy z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi podejmują działania prorodzinne, które mogą jedynie uzupełniać w tym zakresie politykę państwa, ale jej nie zastąpią. Brak podejmowania działań prorodzinnych i zła polityka gospodarcza, przejawiająca się w wysokich kosztach pracy, spowoduje, iż praca w Polsce nie będzie się młodym ludziom opłacać. W efekcie znaczna część młodego pokolenia wyemigruje do państw zachodnich, natomiast wzrost gospodarczy w Polsce będzie spadał, co wywoła skutek w postaci ograniczenia wysokości emerytur i świadczeń zdrowotnych przy wzrastającej liczbie osób starszych (Mech, 2014, s. 114). Przyszłość Polski zależy zatem od wzrostu liczby dzieci, czyli poprawy sytuacji demograficznej, na którą największy wpływ mają warunki ekonomiczne, niesprzyjające obecnie zakładaniu rodziny. W zakresie polityki prorodzinnej jest jeszcze wiele do zrobienia. Moralnym obowiązkiem społeczeństwa i jego struktur jest wsparcie rodzin w potrzebie. Jednak pomoc nie powinna być wyręczaniem, ale wzmocnieniem osobistych możliwości i wysiłków. Samorząd województwa warmińsko-mazurskiego przywiązuje wagę do wspomagania prawidłowego funkcjonowania i rozwoju rodzin, co znajduje swoje odzwierciedlenie w wojewódzkim programie polityki prorodzinnej. Bez wątpienia współpraca na linii samorządy lokalne – kościoły i inne związki wyznaniowe w województwie warmińsko-mazurskiego istnieje, ale warto ją nieustannie rozszerzać.

REFERENCES

- Banaszak, B. (2012). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa. Wydawnictwo C.H. Beck.
- Bosek, L. (2009). Konstytucyjna gwarancja ochrony rodziny a polityka rodzinna. w: *Duże rodziny bogactwem i nadzieją dla Polski. Materiały z konferencji* (ss. 97-103). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Dobrowolski, M. (1999). Status prawny rodziny w świetle nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, *Przegląd Sejmowy* 4, ss. 21-34.
- Firlit-Fesnak, G. (2009). Rodziny polskie i polityka rodzinna; stan i kierunki przemian. w: G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.) *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, (ss. 187-199). Warszawa. Wydawnictwo Naukowe PWN SA.
- Główny Urząd Statystyczny. (2014). *Gospodarstwa domowe i rodziny. Charakterystyka demograficzna. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa.
- Główny Urząd Statystyczny. (2014). *Rocznik demograficzny*, Warszawa.
- Główny Urząd Statystyczny. (2015). *Bezrobocie rejestrowane. I kwartał 2015*, Warszawa.
- Gwiazdowski, R. (2012). Emerytalna katastrofa. I jak się chronić przed jej skutkami. Warszawa. Centrum im. Adama Smitha.
- Hrynkiewicz, J. (2009). Polityka społeczna wobec rodzin wielodzietnych. w: *Duże rodziny bogactwem i nadzieją dla Polski. Materiały z konferencji* (ss. 128-138). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Instytut Globalizacji, *Cena Państwa 2013*. Pozyskano (15.09.2015) [zhttp://globalizacja.org/node/432](http://globalizacja.org/node/432).
- Krukowski, J. (2009). Podstawy prawne finansowania działalności instytucji Kościoła Katolickiego i innych związków wyznaniowych w Polsce na początku XXI wieku, *Teka Komisji Prawniczej – Oddział PAN w Lublinie*, ss. 55-63.
- Krupska, J. (2009). Rodziny duże bogactwem i nadzieją Polski. w: *Duże rodziny bogactwem i nadzieją dla Polski. Materiały z konferencji* (ss. 140-145). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Krzywkowska, J., Bitowt, A. (2014). Rola kościołów i innych związków wyznaniowych w umacnianiu rodziny na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego w: W. Uruszcak, K., Krzysztofek, M. Mikuła (red.), *Kościół i inne związki wyznaniowe w służbie dobru wspólnemu* (ss. 145-157). Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Mech, C. (2014). Negatywne konsekwencje ekonomiczne aktualnej polityki wobec rodziny w Polsce, *Teologia i Moralność* 1(15), ss. 105-117.

- Najwyższa Izba Kontroli. (2015). Informacja o wynikach kontroli. Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce, Warszawa.
- Rządowa Rada Ludnościowa. (2013). Założenia polityki ludnościowej Polski 2013. Projekt, Warszawa.
- Sadowski, A. (2015). Wysokie koszty pracy utrzymują bezrobocie. *Pozyskano* (28.08.2015) z <http://nf.pl/kariera/wysokie-koszty-pracy-utrzymuja-bezrobocie>, 48803,200.
- Sadowski, A. (2013). Wysokie koszty pracy przyczyną bezrobocia. *Pozyskano* (28.08.2015) z <http://www.wprost.pl/ar/390179/Wysokie-koszty-pracy-przyczyna-bezrobocia-Nawet-rzad-to-przyznal/>.
- Sawczuk, M. (2013). Załamanie demograficzne jako zagrożenie bezpieczeństwa społecznego, w: M. Kubiak, M. Minkina (red.) *Współczesne bezpieczeństwo społeczne* (ss. 121-130). Siedlce : Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego.
- Smith, A. (1954). *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. I. Warszawa. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Sprawozdanie merytoryczne Caritas za rok 2014. *Pozyskano* (30.08.2015) z http://www.olsztyn.caritas.pl/roczne_sprawozdanie_merytoryczne_2014.pdf.
- Sztuchmiller, R. (1999). *Prawa rodziny w prawie kanonicznym* [w:] E. Ozorowski (red.) *Słownik małżeństwa i rodziny*, (s. 365) Warszawa. Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej. Łomianki Fundacja "Pomoc Rodzinie".
- Szyska, M. (2008). *Polityka rodzinna w Polsce 1990-2004*. Lublin. Wydawnictwo KUL
- Tyszka, Z. (2003). *Rodzina w świecie współczesnym – jej znaczenie dla jednostki i społeczeństwa*, [w:] T. Pilch, I. Lepalczyk (red.), *Pedagogika Społeczna. Człowiek w zmieniającym się świecie*, (ss. 137-154). Warszawa. Wydawnictwo Akademickie „Żak”.
- The World Factbook (2014). *Pozyskano* (16.09.2015) z <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html>.
- Wielowieyski, A. (2009). *Polityka rodzinna – wyzwaniem konstytucyjnym w: Duże rodziny bogactwem i nadzieją dla Polski. Materiały z konferencji* (ss. 140-145). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Wierzbicka, B. (2010). *Realizacja polityki prorodzinnej przez samorządy w Polsce w latach 1989-2009. Komunikat z badań, Studia nad rodziną 1-2*, ss. 231-252.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Dz. U. 2015, poz. 859, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Dz. U. 2015 poz. 163, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Dz. U. Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny. Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Dz. U. 2013, poz. 596, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Dz. U. 2013, poz. 595, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz. U. 2013, poz. 594, tekst jednolity.

Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. Dz. U. 1998 Nr 51, poz. 318 z późn. zm.

Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Dz. U. 1989 Nr 29, poz. 155 z późn. zm.