Bożenna Balcerzak-Paradowska

Rodzina
i polityka rodzinna na przełomie wieków
przemiany zagrożenia potrzeba działań

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
Warszawa 2004

Publikacja przygotowana w ramach serii „Studia i Monografie"

Recenzenci
dr hab. Irena E. Kotowska, prof. SGH
prof. dr hab. Józef Orczyk

Projekt okładki
Luiza Daab-Powierża

Redakcja
Barbara Olszewska

Redakcja techniczna
Daria Szatkowska

Skład komputerowy
Janina Magnuszewska

Copyright © by Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004

ISBN 83-87890-51-0

Druk: „MATRIX" s.c. Nowa Iwiczna, nakład 500 egz., 21 ark. wyd.

Spis treści

WSTĘP 11

CZĘŚĆ I

PRZEMIANY I ZAGROŻENIA RODZINY NA PRZEŁOMIE WIEKÓW

Rozdział I

PRZEMIANY MODELU I STRUKTURY DEMOGRAFICZNEJ RODZINY KOŃCA XX I POCZĄTKU XXI WIEKU 21

1. Kierunki i przyczyny zmian modelu rodziny w świetle teorii drugiego przejścia demograficznego 21
2. Charakterystyka zmian modelu i struktury rodziny w krajach Unii Europejskiej 26
   - 2.1. Formy tworzenia rodzin 26
   - 2.2. Zmniejszanie się stabilności rodziny 28
   - 2.3. Ograniczenie dzietności 29
   - 2.4. Rodzina i gospodarstwa domowe 31
   - 2.5. Starzenie się społeczeństwa; skutki dla rodziny 35
3. Przemiany modelu rodziny w Polsce 37
   - 3.1. Małżeństwo – podstawową formą tworzenia rodziny? 37
   - 3.2. Rozpad rodziny 41
   - 3.3. Zmiany dzietności rodzin 45
   - 3.4. Zmiany w strukturze rodzin i gospodarstw domowych 49
   - 3.5. Starzenie się ludności 50

Rozdział II

ZMIANA RÓL I POZYCJI CZŁONKÓW RODZINY 52

1. Zmiany modelu rodziny w krajach Unii Europejskiej 52
2. Zmiany modelu rodziny w Polsce 58
   - 2.1. Praca zawodowa kobiet a role w rodzinie 58
   - 2.2. Partnerstwo w rodzinie; deklaracje a rzeczywistość 61
   - 2.3. Pozycja dziecka w rodzinie 64
   - 2.4. Miejsce i rola starszej generacji w rodzinie 67

Rozdział III

ROLA RODZINY W TWORZENIU KAPITAŁU LUDZKIEGO 72

1. Rodzina jako podmiot inwestycji w młode pokolenie 76
   - 1.1. Wydatki rodzin na zaspokojenie potrzeb dzieci – jako miernik finansowych nakładów na inwestycje w młode pokolenie 76
   - 1.2. Czas poświęcony wychowaniu dziecka 82
2. Uwarunkowania i bariery okresu transformacji 86

ozdział IV
OLA RODZINY W TWORZENIU KAPITAŁU SPOŁECZNEGO 95
. Rola rodziny w tworzeniu i rozwoju kapitału społecznego – wymiar wewnątrzrodzinny 96
. Udział rodziny w tworzeniu kapitału społecznego – wymiar lokalny 99

ozdział V
AGROŻENIA RODZINY JAKO KWESTIE SPOŁECZNE 107
. Krytyczne sytuacje rodzin jako kwestia społeczna 109
1.1. Wpływ bezrobocia na funkcjonowanie rodziny 109
1.2. Ubóstwo rodzin a warunki rozwojowe dzieci 115
. Struktura rodziny a zagrożenie kwestią społeczną 123
2.1. Rodziny niepełne 123
2.2. Rodziny wielodzietne 129

ZĘŚĆ II

OLITYKA RODZINNA – STAN I KIERUNKI ROZWOJU

ozdział VI

OLITYKA RODZINNA — PODSTAWY TEORETYCZNE I KONCEPCYJNE 139
. Definicje, zakres polityki rodzinnej 139
. Instrumenty polityki rodzinnej 141
. Teoretyczne podstawy polityki rodzinnej 146
3.1. „Jakość" dzieci i inwestycje w kapitał ludzki 146
3.2. Wzrost gospodarczy a posiadanie dzieci 147
3.3. Koncepcje solidarności międzypokoleniowej 148
3.4. Teoria międzygeneracyjnych przepływów 149
3.5. Instytucjonalizm a miejsce rodziny w systemie 150
3.6. Teoria racjonalnego wyboru na gruncie rodziny i gospodarstwa domowego 151
. Fazy rozwoju polityki rodzinnej 152
4.1. Od działań incydentalnych do budowania systemu 152
4.2. Polityka rodzinna w świetle dokumentów międzynarodowych 154
4.3. Polityka rodzinna w społecznej nauce Kościoła 162

ozdział VII
ODELE POLITYKI RODZINNEJ 168
. Polityka rodzinna w systemie polityki społecznej 168
. Modele polityki rodzinnej 174
2.1. Model skandynawski (nordycki) 174
2.2. Model południowoeuropejski (śródziemnomorski) 179
2.3. Model centralnoeuropejski (kontynentalny). Francja – przykład rozwiniętej polityki rodzinnej 184

Rozdział VIII
POLITYKA RODZINNA KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ 192
1. Współczesne dylematy krajów Unii Europejskiej – wyzwania dla polityki rodzinnej 192
2. Instrumenty polityki rodzinnej w krajach Unii Europejskiej 200
2.1. Transfery pieniężne 200
2.2. Instrumenty ułatwiające godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi 206
2.3. Usługi społeczne dla dzieci – jako instrument polityki rodzinnej 210
3. Działania na rzecz ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego dzieci 215

Rozdział IX
POLITYKA RODZINNA W POLSCE KOŃCA XX I POCZĄTKU XXI WIEKU. KIERUNKI ZMIAN. STOSOWANE INSTRUMENTY 218
1. Polityka rodzinna pierwszego okresu transformacji (lata 1989–1994) 218
2. Druga połowa lat dziewięćdziesiątych i pierwsze lata XXI wieku (1995–2003) 221
3. Instrumenty polityki rodzinnej 225
3.1. Pieniężne świadczenia społeczne 225
3.2. Instrumenty ułatwiające godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi 228
3.3. Reforma świadczeń rodzinnych z 2003 r. 233
3.4. System podatkowy. Elementy polityki rodzinnej 236
3.5. Usługi społeczne 238

Rozdział X
POLITYKA RODZINNA WOBEC PRZEMIAN I ZAGROŻEŃ RODZINY. PRÓBA OCENY 242
1. Polityka rodzinna a zmiany modelu demograficznego rodziny; możliwość stymulowania postaw prokreacyjnych 243
2. Polityka rodzinna a partnerski model rodziny 250
3. Polityka rodzinna wspierająca rodzinę jako podmiot inwestycji w kapitał ludzki 256
4. Polityka rodzinna wobec głównych kwestii społecznych 269
4.1. Przeciwdziałanie społecznym kwestiom bezrobocia i ubóstwa 269
4.2. Pomoc rodzinom wielodzietnym 271
4.3. Działania na rzecz rodzin niepełnych 273

ZAKOŃCZENIE
RODZINA I POLITYKA RODZINNA – DZIŚ I JUTRO. PODSUMOWANIE. WNIOSKI. REFLEKSJE 279

ANEKS 301

BIBLIOGRAFIA 317

Contents

INTRODUCTION 11

PART I
CHANGES AND THREATS TO THE FAMILY AT THE TURN OF THE CENTURIES

Chapter I
CHANGES TO THE FAMILY MODEL AND DEMOGRAPHIC STRUCTURE AT THE END OF THE 20TH AND BEGINNING OF THE 21ST CENTURIES 21
1. Directions and Reasons Behind Changes to the Family Model in Light of the Theory of a Second Demographic Transition 21
2. Characteristics of the Changes to the Family Model and Structure in the Countries of the European Union 26
2.1. Forms of Creating Families 26
2.2. Diminution of Family Stability 28
2.3. Fertility Decline 29
2.4. The Family and the Household 31
2.5. The Aging of Society – Effects on the Family 35
3. Changes in the Family Model in Poland 37
3.1. Marriage – The Basic Form of Creating Families? 37
3.2. Disintegration of the Family 41
3.3. Changes in Fertility 45
3.4. Changes in the Structure of Families and Households 49
3.5. The Aging of the Population 50

Chapter II
CHANGED ROLES AND POSITIONS OF FAMILY MEMBERS 52
1. Changes to the Family Model in the Countries of the European Union 52
2. Changes in the Family Model in Poland 58
2.1. The Professional Activity of Women and Their Roles in the Family 58
2.2. Partnership in the Family – Declarations and Reality 61
2.3. The Position of the Child in the Family 64
2.4. The Place and Role of the Older Generation in the Family 67

Chapter III
THE ROLE OF THE FAMILY IN CREATING HUMAN CAPITAL 72
1. The Family as an Investor in the Young Generation 76
1.1. Family Expenditures on Satisfying the Needs of Children as a Measure of Financial Outlay on Investment in the Young Generation 76
1.2. Time Devoted to a Child's Upbringing 82
2. Conditions and Barriers of the Transformation Period 86

Chapter IV
THE ROLE OF THE FAMILY IN CREATING SOCIAL CAPITAL 95
1. The Role of the Family in Creating and Developing Social Capital – The Inter-Family Dimension 96
2. Participation of the Family in Creating Social Capital – The Local Dimension 99

Chapter V
THREATS TO THE FAMILY AS THE SOCIAL ISSUES 107
1. Critical Family Situations as the Social Issues 109
1.1. The Impact of Unemployment on the Functioning of the Family 109
1.2. Poverty in the Family and Child Developmental Conditions 115
2. Family Structure and the Threat of the Social Issues 123
2.1. One-Parent Families 123
2.2. Numerous Families 129

PART II
FAMILY POLICY – STATE AND DIRECTIONS OF DEVELOPMENT

Chapter VI
FAMILY POLICY – THEORETICAL AND CONCEPTUAL BASES 139
1. Definitions and Scope of Family Policy 139
2. Family Policy Instruments 141
3. Theoretical Basis for Family Policy 146
3.1. The "Quality" of Children and Investment in Human Capital 146
3.2. Economic Growth and Having Children 147
3.3. Concepts of Cross-Generation Solidarity 148
3.4. The Theory of Cross-Generation Flows 149
3.5. Institutionalism and the Place of the Family in the System 150
3.6. The Theory of Rational Choice as Based on the Family and Household 151
4. Family Policy Development Phases 152
4.1. From Incidental Actions to Building a System 152
4.2. Family Policy in the Light of International Documents 154
4.3. Family Policy in Light of the Social Teaching of the Roman Catholic Church 162

Chapter VII
FAMILY POLICY MODELS 168
1. Family Policy in the Social Policy System 168
2. Family Policy Models 174
2.1. The Scandinavian (Nordic) Model 174
2.2. The Southern European (Mediterranean) Model 179
2.3. The Central European (Continental) Model. France – An Example of Developed Family Policy 184

Chapter VIII
FAMILY POLICY IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION 192
1. Contemporary Dilemmas of the Countries of the European Union – Challenges for Family Policy 192
2. Family Policy Instruments in the Countries of the European Union 200
2.1. The Transfer of Money 200
2.2. Instruments Facilitating the Reconciliation of Family and Occupational Responsibilities 206
2.3. Social Services for Children as an Instrument of Family Policy 210
3. Actions Aimed at Limiting Poverty and Social Exclusion Among Children 215

Chapter IX
FAMILY POLICY IN POLAND AT THE END OF THE 20TH AND BEGINNING OF THE 21ST CENTURIES – DIRECTIONS OF CHANGE AND INSTRUMENTS APPLIED 218
1. Family Policy During the First Period of Transformation (1989–1994) 218
2. The Second Half of the 1990s and the First Years of the 21st Century (1995–2003) 221
3. Family Policy Instruments 225
3.1. Social Benefits 225
3.2. Instruments Facilitating the Reconciliation of Family and Occupational Responsibilities 228
3.3. The Reform of Family Benefits of 2003 233
3.4. The Tax System – Aspects of Family Policy 236
3.5. Social Services 238

Chapter X
FAMILY POLICY IN THE FACE OF CHANGES AND THREATS TO THE FAMILY. AN ATTEMPT AT ASSESSMENT 242
1. Family Policy and Changes in the Family Demographic Model – Possibilities for Stimulating a Procreational Attitudes 243
2. Family Policy and a Partnership Family Model 250
3. Family Policy in Support of the Family as an Investor in Human Capital 256
4. Family Policy in the Face of Major Social Issues 269
4.1. Acting Against the Social Issues of Unemployment and Poverty 269
4.2. Assistance for Numerous Families 271
4.3. Actions Aimed at One-Parent Families 273

CONCLUSION
FAMILY AND FAMILY POLICY – TODAY AND TOMORROW 279

APPENDIX 301

BIBLIOGRAPHY 317

WSTĘP

Rodzina jest podstawowym, naturalnym środowiskiem narodzin i rozwoju człowieka, mikrostrukturą społeczną, a jednocześnie – fundamentalną instytucją społeczną. Oparta na podstawach związków emocjonalnych i biologicznych podlega jednak przemianom w zakresie swojej struktury, modelu wewnątrzrodzinnego i realizowanych funkcji. Przemiany te dokonują się pod wpływem wielu czynników, wynikających z procesów rozwoju i przemian społeczno-ekonomicznych, pozostających we wzajemnym związku i oddziałujących na wzrastającą rolę rodziny w rozwoju i postępie społecznym.

Celem niniejszej pracy jest próba ustalenia związków dwóch elementów: rodziny i polityki rodzinnej, traktowanej jako polityka szczegółowa w ramach polityki społecznej, ale mającej wyodrębnione, właściwe sobie cele, zakres, środki i metody działania. Autorka poszukuje odpowiedzi na pytania:

Czy zachodzące zmiany w rodzinach odzwierciedlają się w polityce rodzinnej?

Czy i w jakim stopniu polityka rodzinna wpływa na te zmiany?

Jakie funkcje pełni, a jakie powinna pełnić polityka rodzinna wobec rodziny: komplementarną? korygującą? stymulującą?

Podejmując to zagadnienie, starano się podejść do niego w sposób kompleksowy, zwracając uwagę z jednej strony na zmiany, jakie następują w modelu rodziny i pełnionych przez nią zadaniach, z drugiej – na działania w ramach polityki rodzinnej jako działu polityki społecznej wykraczającego poza jej ramy, nadającego charakter prorodzinny innym politykom państwa. Za podjęciem tego tematu przemawiają następujące względy:

- Rodzina – to mikrostruktura społeczna, która poprzez swoje funkcje uczestniczy w tworzeniu, zmianach lub umacnianiu makrostruktury społecznej. Zmiany wewnętrzne rodziny, zmiany treści i sposobów wypełniania przez nią funkcji,

zmiany relacji z innymi strukturami społecznymi – to czynniki wpływające na zmiany funkcjonowania całego społeczeństwa. Występuje przy tym wzajemna zależność; rodzina jest poddawana wpływowi i oddziaływaniu wielu czynników zewnętrznych. Oddziałują one na formy życia rodzinnego, na sposób wypełniania przez rodzinę jej zadań, a także na najbardziej intymne więzi emocjonalne, na których opiera się życie wewnątrzrodzinne. Wewnątrzrodzinne czynniki zmieniające rodzinę są sprzężone z czynnikami zewnętrznymi i w pewnym, a niekiedy nawet znacznym stopniu są przez nie inspirowane.

• Realizacja funkcji rodziny[1] prowadzi do zaspokojenia potrzeb członków rodziny oraz społeczeństwa. To powoduje, że rodzina jest ważną instytucją życia społecznego, na której działania mają wpływ m.in. układ zewnętrzny mikro- i makrostruktur społecznych oraz instytucje związane z tymi strukturami[2].

Relacje: rodzina – świat zewnętrzny (społeczeństwo globalne) można rozpatrywać z różnych punktów widzenia. Z. Tyszka (1991) dostrzega tu:

– wpływ zewnętrznych zjawisk i procesów społecznych na życie rodzinne, strukturę, funkcje, świadomość oraz na przemiany rodziny i ich kierunki;

– oddziaływanie stanów i procesów życia wewnętrznego rozgrywających się w zbiorowości rodzin na stany i procesy zachodzące w makrostrukturach i społeczeństwie globalnym;

– wzajemne oddziaływanie rodziny i świata zewnętrznego na siebie.

Przyjmując za podstawę analiz ostatni z punktów widzenia, mamy do czynienia z następującym układem:

Rodzina ⟷ społeczeństwo globalne

• Rodzina żyje, rozwija się i funkcjonuje w określonym układzie społeczno-ekonomicznym, politycznym i kulturowym. Jedną z cech tego układu jest rodzaj prowadzonej polityki społecznej i gospodarczej.

Tak jak na rodzinę oddziałują czynniki ogólnospołeczne i makroekonomiczne – industrializacja, urbanizacja, sytuacja ekonomiczna w skali ogólnokrajowej, polityka ogólnopaństwowa, klimat ideologiczny i będące ich wynikiem ustawo-

---

[1] Z. Tyszka definiuje funkcje rodziny jako „wyspecjalizowane oraz permanentne działania i współdziałania członków rodziny, wynikające z bardziej lub mniej uświadomionych sobie przez nich zadań, podejmowanych w ramach wyznaczonych przez obowiązujące normy i wzory, a prowadzące do określonych efektów głównych i pobocznych" (Tyszka 1984, s. 137–138). Z kolei A. Kotlarska-Michalska, definiując funkcje rodziny, kładzie nacisk na wewnątrzrodzinne i zewnętrzne skutki działań; według tej autorki funkcje rodziny to zespół działań i oddziaływań wzajemnych realizowanych według ukształtowanych postaw, mniej lub bardziej sprecyzowanych zadań prowadzących do określonych efektów w postaci zaspokajanych potrzeb członków rodziny i oczekiwań społeczeństwa globalnego (Kotlarska-Michalska 1990).

[2] Zwrócono na to uwagę już w latach 50. XX wieku. Ogburn i Nimkoff zauważyli, że „wiele zmian w rodzinie jest powodowanych przez czynniki pozarodzinne, zmiany zachodzące ze strony innych społecznych instytucji" (Ogburn, Nimkoff 1955, s. 252).

dawstwo, struktura społeczno-demograficzna i społeczno-ekonomiczna kraju, tradycje kulturowe itp. – tak również czynniki te decydują o modelu polityki społecznej i rodzinnej. Wiedza o rodzinie, o jej aktualnych problemach i procesach w niej zachodzących stanowi podstawę do usprawnienia działań aktualnych, mających na celu polepszenie sytuacji rodziny, jak i podstawę długofalowej polityki społecznej i rodzinnej.

W rozważaniach socjologów rodzina jest tą mikrostrukturą i instytucją społeczną, która oddziałuje na strukturę i instytucjonalny układ makrospołeczny i ich zmiany, z kolei w polityce społecznej, rozumianej jako nauka, a także jako działalność praktyczna, chodzi o „zmiany zachodzące w strukturze społecznej pod wpływem celowych działań grup społecznych i ciał publicznych" (Krzeczkowski 1947). W licznych definicjach polityki społecznej[3] zwraca się uwagę na celowe działania mające, między innymi, zaspokoić potrzeby (w ujęciu przedmiotowym i podmiotowym) odnoszące się do jednostek, rodzin, grup społecznych, osiągnięcia społecznego dobrobytu (Marshall 1967; Miller 1999; Midgley 1999) prowadzące do rozwoju całego społeczeństwa (Szubert 1973; Towsand 1975) i zapewnienia postępu społecznego (Danecki 1987). Możemy zatem mówić o tym, że z jednej strony polityka społeczna oddziałuje na warunki życia i funkcjonowania jednostek, grup społecznych i rodzin, z drugiej strony – wpływa na pożądane zmiany struktury społecznej i rozwój społeczeństwa globalnego.

Układ ten można zilustrować następująco:

• Uzasadniając zainteresowanie podjętą tematyką, należy wspomnieć jeszcze o dwóch aspektach: po pierwsze, ciągłe zmiany następujące w rodzinie wymagają stałego monitorowania ze względu na ich społeczne i ekonomiczne skutki oraz na oddziaływanie czynników zewnętrznych na te zmiany. Ostatnia dekada ubiegłego wieku dostarczyła nowych uwarunkowań zewnętrznych, które mają wpływ na rodzinę – chodzi tu przede wszystkim o procesy transformacji systemowej w Polsce. W krajach Europy Zachodniej czynnikami tymi stał się etap rozwoju społeczeństw postindustrialnych wraz ze zmianami o charakterze świadomościowym i kulturowym. Ostatnie lata wskazują jednak, że i te kraje stają w obliczu wpływu na rodzinę negatywnych zjawisk o charakterze ekonomicznym.

Po drugie, rozwój społeczny, procesy integracji i globalizacji rodzą nowe wyzwania, związane z funkcjonowaniem społeczeństw narodowych i globalnych

[3] Bliżej: Szarfenberg (2003).

w XXI wieku. Są to czynniki, które oddziaływać będą na rodzinę, ale również rodzina będzie spełniać aktywną rolę wobec wyzwań stojących przez społeczeństwem globalnym.

Relacje dwóch elementów: rodziny i społeczeństwa zostały zidentyfikowane w toku licznych badań i doczekały się bogatej literatury. Rozszerza się wiedza na temat układu: polityka społeczna – społeczeństwo globalne. Ten drugi element – obejmujący systemy: ekonomiczny, polityczny, społeczny, kulturowy – stanowi podstawę systemowych determinant polityki społecznej i jej rozwoju. Skuteczność polityki społecznej, rozumianej jako aktywny czynnik zmian w społeczeństwie globalnym, jest również przedmiotem coraz liczniejszych rozważań teoretycznych i analiz procesów realnych.

Nie należy rozumieć, że prace dotyczące związku rodziny i polityki rodzinnej nie były do tej pory prowadzone. Wprost przeciwnie, zagadnienia te mają również bogate piśmiennictwo. Prace w tym zakresie najczęściej dotyczą jednak wybranych aspektów, związanych z modelami rodziny, jej funkcjonowaniem i stosowanych rozwiązań w ramach polityki rodzinnej. W pracy, jak wspomniano wcześniej, starano się zawrzeć w miarę kompleksową analizę powiązania zmian zachodzących w rodzinie z rozwojem polityki rodzinnej.

W pracy zastosowane zostały różne metody badawcze, które zaliczyć można do różnych procedur naukowych. Przede wszystkim zastosowano metodę deskrypcji, polegającej na ustaleniu – na podstawie różnych źródeł – odpowiedniej liczby aspektów zidentyfikowanych faktów naukowych, dokonaniu ich klasyfikacji i systematyzacji. Źródłami wykorzystanymi w tej metodzie były literatura przedmiotu oraz różnego rodzaju dokumenty i materiały źródłowe. Ich weryfikacja praktyczna oparta została na wynikach analiz danych statystycznych oraz na wynikach badań empirycznych, które autorka prowadziła wcześniej samodzielnie lub w których uczestniczyła. Większość z nich (zarówno o charakterze autorskim, jak i współautorskim) realizowana była w Zakładzie Problemów Rodziny Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych. Wykorzystano również wyniki badań prowadzonych przez innych autorów i inne placówki badawcze. Taki dobór źródeł powoduje, że pochodzą one z różnych lat, różny jest ich zakres i metody badań będących ich podstawą. Nie pozwala to na pełną porównywalność ich wyników. Niemniej wskazują one na tendencje zmian, które są głównym przedmiotem prowadzonych analiz. Analiza, opis, weryfikacja empiryczna pozwoliły na wyjaśnienie poddanych badaniu procesów oraz przewidywanie ich rozwoju.

Praca składa się z dwóch części. Pierwsza poświecona jest omówieniu przemian rodziny, przy czym zakres analizy został znacznie ograniczony; uwaga została skoncentrowana na tych aspektach przemian, które wiążą się z realizacją (lub z niej wynikają) społecznych funkcji rodziny: prokreacyjnej, opiekuńczej, wychowawczej, socjalizacyjnej. Przemiany te zapoczątkowane zostały w okresach wcześniejszych. Koniec XX i początek XXI wieku, które przyjęto do analizy, to okres natężenia wcześniej zachodzących procesów i kumulacji ich skutków.

Rozdział I poświecony jest przemianom modelu[4] i struktury demograficznej rodziny. Model rodziny został tu pokazany jako efekt zmian w systemie wartości, norm, postaw i zachowań wpływających na powstawanie, rozwój biologiczny rodziny, zmiany w typach rodzin i więziach rodzinnych. Przemiany te starano się wyjaśnić w świetle teorii drugiego przejścia demograficznego (drugiej transformacji demograficznej). Przedmiotem rozważań są zmiany w modelu i strukturze rodzin krajów Europy Zachodniej, a w szczególności krajów Unii Europejskiej, oraz rodzin polskich, a przede wszystkim wskazanie tendencji wspólnych lub o zbliżonych kierunkach zmian. Poszukiwano też odpowiedzi na pytanie, czy zmiany te są następstwem oddziaływania czynników uwzględnianych w koncepcji drugiego przejścia demograficznego, jaki jest wpływ tych czynników (wyodrębnionych dla uzasadnienia przemian rodzin społeczeństw postindustrialnych) na przemiany rodziny polskiej, a jaką rolę odgrywają tu czynniki charakterystyczne dla Polski, które są rezultatem szerszych przemian o charakterze społeczno-ekonomicznym, wynikających z procesów transformacji.

Przedmiotem rozważań zawartych w rozdziale II jest model życia wewnątrzrodzinnego, będący efektem zmian wewnątrzrodzinnych pozycji członków rodziny, głównie społeczno-zawodowej i rodzinnej roli kobiety. Wskazuje się tu na istniejącą asymetrię rozłożenia obowiązków: o ile obowiązki związane z realizacją funkcji ekonomicznej, głównie – dochodowej (tworzenie podstaw egzystencji rodziny poprzez pracę zawodową), zostały rozłożone na oboje rodziców, o tyle obowiązki związane z prowadzeniem gospodarstwa domowego i wychowywaniem dzieci pozostały nadal domeną kobiet, a zachodzące w tym zakresie przemiany są jeszcze powolne. Zmiany modelu rodziny dotyczą również pozycji dziecka. Przy ograniczonej liczbie dzieci, będącej efektem zmian w modelu demograficznym rodziny, następuje większa koncentracja starań na rzecz zaspokojenia potrzeb dziecka, stworzenia mu możliwie najlepszych warunków rozwoju. Mówiąc o modelu wewnątrzrodzinnym, nie można pominąć sprawy starszej generacji, jej miejsca i pozycji w rodzinie. Nuklearyzacja rodziny sprawia, że starsze pokolenie pozostaje poza jej obrębem. Nie osłabia to więzi międzypokoleniowych, jakkolwiek zmniejsza się ich zakres (ze względu na malejącą liczbę powiązań krewniaczych, będących również następstwem zmian o charakterze demograficznym).

Kolejne dwa rozdziały zostały poświęcone nowemu spojrzeniu na efekty realizacji podstawowych, społecznych funkcji rodziny. To nowe spojrzenie polega na podkreśleniu roli rodziny w aktualnych i perspektywicznych przemianach społeczeństwa globalnego. Czynnikiem wpływającym na zmiany globalne jest czynnik

---

[4] Oczywiście autorka ma świadomość potrzeby rozróżnienia modelu od wzoru. A. Kłoskowska przez pojęcie wzoru rozumie „odzwierciedlenie rzeczywistego, regularnego, powtarzalnego przebiegu zjawisk". Modelem jest „słowne, obrazowe lub jakiekolwiek przedstawienie ludzkiego zachowania (instytucji, osobowości) mogące służyć za przykład i przedmiot odniesienia ocen i skonstruowane dla praktycznych celów społecznych" (Kłoskowska 1962). W pracy przez model rodziny rozumieć się będzie obraz oparty na analizie aktualnego stanu rzeczy i zachodzących przeobrażeń.

ludzki, ujmowany jako kapitał ludzki. W jego tworzeniu podstawową rolę odgrywa rodzina tworząca kapitał ludzki w ujęciu ilościowym – poprzez wypełnianie swojej funkcji prokreacyjnej oraz jakościowym – poprzez tworzenie warunków pozwalających na zaspokojenie potrzeb dzieci, oddziaływanie na kształtowanie ich osobowości, udział w procesie wychowawczym i tworzenie warunków sprzyjających edukacji dzieci. Temu zagadnieniu poświęcony został rozdział III. Wydaje się, że takie podejście pozwoliło na ukazanie pożądanego społecznie efektu realizacji przez rodzinę jej wielu funkcji: prokreacyjnej, ekonomicznej, wychowawczej, opiekuńczej, socjalizacyjnej, emocjonalnej – pozostających we wzajemnym związku. W rozdziale tym starano się zidentyfikować uwarunkowania i bariery, wpływające na realizację powyższego celu.

Społeczne znaczenie funkcjonowania rodziny przejawia się w jej oddziaływaniu na inne mikro- i mezostruktury, a przez to na całe społeczeństwo. Wynika to z realizacji przez rodzinę funkcji socjalizacyjnej, mającej na celu, między innymi, kształtowanie postaw dzieci wobec przyszłych obowiązków obywatelskich. Więzi rodzinne, stanowiące podstawę relacji między członkami rodziny, przenoszą się na inne mikrostruktury, przede wszystkim rodzinę prokreacji oraz środowisko lokalne. Zwrócenie uwagi – w rozdziale IV – na rolę rodziny w tworzeniu kapitału społecznego oraz w procesie budowania społeczeństwa obywatelskiego wydaje się celowe w okresie budowania nowej, demokratycznej struktury społecznej.

Znaczenie rodziny dla funkcjonowania i strukturalnych zmian całego społeczeństwa powoduje konieczność eliminowania, a przynajmniej ograniczania zjawisk, które mogą wywierać niekorzystny wpływ na rodzinę, stanowić dla niej zagrożenie. Te problemy o najwyższym stopniu dotkliwości, które generują sytuacje krytyczne w życiu jednostek i zbiorowości, powodują zarazem trwałe zakłócenia w funkcjonowaniu społeczeństwa (Danecki, Rysz-Kowalczyk 1994) określane jako kwestie społeczne, dotykają też rodziny. Mogą one przejawiać się różnych postaciach. Spośród tych, których dolegliwość pojawiła się i zaostrzyła się w ostatnim okresie, wymienić trzeba bezrobocie i ubóstwo. Zagrożeniu, jakie zjawiska te przynoszą rodzinie, został poświęcony rozdział V. Zawiera on również próbę ukazania siły zagrożeń dla niektórych grup rodzin wyodrębnionych według struktury demograficznej: wielodzietnych i niepełnych biologicznie. Zagrożenia te tkwią w samej strukturze: wielodzietność (wraz z syndromem innych cech demograficznych i społeczno-zawodowych tych rodzin) w obecnej rzeczywistości rodzi zagrożenie ubóstwem. W rodzinie niepełnej zagrożenia te pojawiają się przede wszystkim ze względu na naruszenie prawidłowości realizacji funkcji, zwłaszcza wychowawczej, emocjonalnej, socjalizacyjnej.

Druga część pracy poświęcona została polityce rodzinnej, a więc sferze celowego działania, dotyczącego tworzenia warunków sprzyjających powstawaniu i funkcjonowaniu rodzin oraz oddziaływania na funkcjonowanie całego społeczeństwa. Przyjęto, że głównym podmiotem polityki rodzinnej jest państwo, zatem celowe działania, o których wspomniano wyżej, wiążą się przede wszystkim

z działaniami tego podmiotu. To podejście znacznie ograniczyło analizy odnoszące się do form działania innych podmiotów polityki rodzinnej.

Pojęcie „polityka rodzinna" nabiera racji bytu dla przedstawicieli nauk społecznych, w tym – polityków społecznych. Nadal dość często operuje się pojęciem „polityka społeczna wobec rodziny" czy „polityka społeczna na rzecz rodziny". W rozdziale VI starano się przedstawić definicje, zakres i instrumenty polityki rodzinnej, a także – jej dwojakie znaczenie: polityki bezpośredniej i pośredniej, obejmującej szeroki wachlarz działań przynoszących efekty dla życia i funkcjonowania rodzin. W syntetycznej formie przedstawiono główne fazy rozwoju polityki rodzinnej, wskazując na jej związek ze zmianami (także zagrożeniami) związanymi z rodziną. Szczególna uwaga została poświęcona koncepcjom formułowania celów polityki rodzinnej na przełomie wieków.

Traktując politykę rodzinną jako część polityki społecznej, należało określić ich wzajemne relacje. Biorąc pod uwagę modele polityki społecznej, w rozdziale VII starano się przedstawić najistotniejsze cechy modeli europejskiej polityki rodzinnej. Ma to nie tylko znaczenie poznawcze; modele polityki rodzinnej połączone są bowiem z procesami demograficznymi i dominującymi w danym kraju wartościami związanymi z życiem rodzinnym, i w tym kontekście należy je analizować. Szczegółową analizę polityk rodzinnych krajów Unii Europejskiej zawiera rozdział VIII. Wskazuje się tam na występujące różnice, ale również kierunki podobnych działań i stosowanych instrumentów. To ostatnie podejście wynika ze współczesnych przemian rodziny europejskiej; przebiegają one w zbliżonych kierunkach, jakkolwiek z różnym nasileniem

Jak przedstawia się polityka rodzinna w Polsce? Jakie były i są formułowane jej cele, zasady, jak kształtowane są jej instrumenty? Odpowiedzi na te pytania starano się sformułować w rozdziale IX, analizując zmiany w polityce rodzinnej ostatniej dekady XX wieku i pierwszych lat XXI wieku. Wybór okresu poddanego analizie (uwzględniony nie tylko w tym rozdziale) wynikał ze zmian uwarunkowań funkcjonowania rodzin, uwarunkowań spowodowanych transformacją społeczno-ekonomiczną i polityczną. To również okres przemian związanych z integracją i globalizacją. Wprawdzie te ostatnie można dopiero przewidywać, ale też antycypować pewne działania w ramach polityki rodzinnej.

Rozdział X zawiera próbę bezpośredniego powiązania polityki rodzinnej ze zjawiskami związanymi z życiem rodzin i będącymi przedmiotem analiz i rozważań zawartych w niniejszej pracy. Starano się ocenić oddziaływanie polityki rodzinnej na kształtowanie się demograficznego modelu rodziny oraz na zmianę ról i pozycji jej członków. Przeanalizowano działania polityki rodzinnej na rzecz wspierania rodziny w tworzeniu kapitału ludzkiego i społecznego oraz na rzecz ograniczania zagrożeń stanowiących obecnie kwestie społeczne wymagające interwencji.

Zakończenie pracy stanowią rozważania na temat przyszłości polityki rodzinnej oraz próba odpowiedzi na wiele pytań m.in. o to, czy zmiana podejścia do państwa opiekuńczego spowoduje też zmianę w podejściu do polityki rodzinnej? Jakie z tego mogą wyniknąć konsekwencje? Co przemawia za utrzymaniem

działań wchodzących w zakres tej polityki? Na jakich zasadach powinna się opierać? W jakim kierunku powinien iść rozwój jej instrumentów? Jakie konsekwencje przyniesie polityce rodzinnej integracja europejska? Wreszcie jakie skutki dla rodziny wynikać będą z procesów globalizacji?

Odpowiedzi na to ostatnie pytanie poszukiwać należy w drodze badań, które nieodłącznie towarzyszą i towarzyszyć powinny rozpoznawaniu przemian, sytuacji i problemów rodziny oraz skuteczności polityki rodzinnej. Rodzina i polityka rodzinna w dobie globalizacji – to temat wart nowego opracowania.

CZĘŚĆ I

Przemiany i zagrożenia rodziny na przełomie wieków

Rozdział I

PRZEMIANY MODELU I STRUKTURY DEMOGRAFICZNEJ RODZINY KOŃCA XX I POCZĄTKU XXI WIEKU

1. Kierunki i przyczyny zmian modelu rodziny w świetle teorii drugiego przejścia demograficznego

Teoria przejścia demograficznego opisuje i wyjaśnia przeobrażenia reprodukcji ludności w określonym kierunku, od tzw. reprodukcji typu tradycyjnego (charakteryzującej się wysoką i mało stabilną rozrodczością oraz wysoką dzietnością) do reprodukcji nowoczesnej (o niskiej i stabilnej rozrodczości i niskiej dzietności) (Okólski 1990b; Holzer 1994; Kotowska 1999). Klasyczna definicja przejścia demograficznego opiera się na bilansie urodzeń i zgonów (Balicki, Frątczak, Nam 2003)[1]. Czynnikiem sprawczym przemian jest modernizacja społeczeństwa, przejawiająca się w sferach: techniczno-ekonomicznej, społeczno-kulturowej, politycznej i osobowościowej (Okólski 1990a).

Przejście demograficzne odnosi się do procesów polegających na fazowym obniżaniu się dzietności i umieralności. Pierwsze przejście charakteryzowało się spadkiem liczby zgonów, który wyprzedzał tempo obniżania się rozrodczości. Cechą tego okresu był dodatni przyrost naturalny, początkowo zwiększający się, a następnie sytuujący się na poziomie prostej zastępowalności pokoleń (reprodukcji prostej). Drugie przejście demograficzne charakteryzuje się dalszym spadkiem częstości urodzeń, natomiast szanse dalszego obniżania się liczby zgonów są uznawane za nikłe (van de Kaa 1987). Spadek dzietności do poziomu niezapewniającego zastępowalności pokoleń oznacza rozpoczęcie się procesu regresji rozwoju demograficznego społeczeństw (Wierzchosławski 1997).

---

[1] Krytycy teorii przejścia demograficznego podkreślają, że w opisie zmian ludnościowych skoncentrowano się na płodności i umieralności, a pominięto inne procesy demograficzne istotne dla reprodukcji ludności, m.in. migracje (za: Kotowska 1999; Balicki, Frątczak, Nam 2003).

W literaturze przedmiotu wyróżnia się również przejścia demograficzne, biorąc za podstawę kryteria zachowań prokreacyjnch (Aries 1980). Motywacje skłaniające do ograniczania dzietności opierać się mają na postawach: altruistycznej i indywidualistycznej. Nastawienie altruistyczne oznacza, że decyzje o liczbie dzieci i kalendarzu ich urodzeń podporządkowane są dobru dziecka. Biorąc pod uwagę koszty wychowania i wykształcenia, rodzice ograniczają liczbę dzieci, aby zapewnić im prawidłowy rozwój. Ten rodzaj motywacji wiązany jest z pierwszym przejściem demograficznym. Nastawienie indywidualistyczne, uznawane za jeden z czynników ograniczania dzietności, wiązane jest z drugim przejściem demograficznym. Przejawia się to w uznaniu, że podstawowym celem funkcjonowania człowieka (jednostki) jest osiągnięcie szczęścia i samorealizacja. Dzieci postrzegane są jako środek do realizacji tych celów. Dziecko może być „realizatorem" oczekiwań rodziców, może dawać korzyści emocjonalne i poczucie szczęścia. Z drugiej strony może ono stanowić barierę w realizacji innych celów jednostki.

W rozwiniętych krajach europejskich istnieje wysoka zależność między procesami transformacji demograficznych a zmianami form rodziny (Goode 1963; Nissel 1982; Wierzchosławski 1997).

Spadek dzietności w okresie pierwszego przejścia demograficznego utrwalił – wynikający z procesów industrializacji i urbanizacji – wzorzec rodziny nuklearnej. Z kolei drugie przejście demograficzne łączy się z osłabieniem instytucji małżeństwa. Wynika to zarówno ze słabnącej skłonności do zawierania małżeństw, jak i wzrastającej częstotliwości rozwodów. Rodzina oparta na sformalizowanym związku małżeńskim traci swoje priorytetowe znaczenie na rzecz różnych związków pozamałżeńskich, konsensualnych.

Procesy związane z tworzeniem się rodziny (zawieraniem związków małżeńskich i rodzeniem dzieci), które określa się mianem drugiego przejścia demograficznego, rozpoczęły się w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej pod koniec lat 50. (Lesthaeghe 1991) lub w połowie lat 60. (van de Kaa 1987). Uwarunkowania tych zmian zostały określone przez van de Kaa i ujęte w schemat obejmujący różne poziomy oddziaływania: społeczeństwo, grupy podstawowe (grupy społeczne, rodzina) oraz jednostkę. Zwraca się w nich przede wszystkim uwagę na przemiany społeczno-ekonomiczne, które doprowadziły do rozwoju społeczeństwa postindustrialnego i państwa dobrobytu: przemiany strukturalne, kulturowe (polityczne i światopoglądowe), technologiczne (van de Kaa 1997).

Do przemian strukturalnych zaliczono przede wszystkim industrializację, urbanizację, rozwój sektora usług, a także zmiany struktury społeczeństwa i organizacji państwa. Ich rezultatami były: ogólna poprawa poziomu życia, zwiększenie poczucia bezpieczeństwa socjalnego, wzrost poziomu wykształcenia ludności i mobilności społecznej oraz przestrzennej, zwiększenie się udziału kobiet w życiu ekonomicznym i społecznym oraz rozwój zabezpieczenia społecznego. Przemiany kulturowe (polityczno-światopoglądowe) doprowadziły do rozwoju demokracji i egalitaryzmu społecznego, wzrostu autonomii jednostek, sekularyzacji i kontestowania tradycyjnych wartości oraz rozpowszechnienia wartości pluralistycznych i liberalnych, uniwersalizmu, indywidualizmu, a także do przesunięć w hierarchii potrzeb wiodących do zorientowania się na potrzeby wyższego rzędu.

Zmiany technologiczne to przede wszystkim „druga rewolucja antykoncepcyjna (związana z wprowadzeniem pigułki antykoncepcyjnej) i rozwój medycyny, a także rozwój systemów telekomunikacyjnych, zwłaszcza rozpowszechnianie się informacji telewizyjnej" (Kotowska 1999, s. 19).

Przebieg procesów demograficznych w Polsce, szczególnie w ostatniej dekadzie XX i pierwszych latach XXI wieku, wskazuje na ten sam kierunek, a ich dynamika coraz bardziej przybliża nasz kraj do sytuacji charakterystycznej dla krajów rozwiniętej gospodarki rynkowej. Jednak przyczyny strukturalne nie są w pełni analogiczne do tych, które leżały u podstaw przemian demograficznych tamtych krajów.

Badacze procesów przebiegających w Polsce upatrują ich źródeł w zgoła odmiennych uwarunkowaniach. W nawiązaniu do schematu van de Kaa I.E. Kotowska zaproponowała własną interpretację przyczyn przemian demograficznych w Polsce w trakcie transformacji systemowej. Zwraca w niej uwagę przede wszystkim odmienność przemian strukturalnych, charakterystycznych dla zmian okresu transformacji, od tych, które prowadziły do rozwoju społeczeństw postindustrialnych i państwa dobrobytu.

Charakterystyczne dla Polski tego okresu – zdaniem Kotowskiej – są: zmiana ekonomicznych relacji między państwem, przedsiębiorstwem i gospodarstwem domowym, gwałtowne zmiany rozkładu dochodów, radykalne zmiany na rynku pracy, wzrost nierówności ekonomicznych i społecznych, spadek poczucia bezpieczeństwa socjalnego, spadek poziomu życia, spadek mobilności społecznej i przestrzennej (Kotowska 1999, s. 28–29).

Poziom wykształcenia, odgrywający istotną rolę w przemianach zarówno państw postindustrialnych, jak i naszego kraju, jest również inaczej formułowany w obu schematach. W schemacie van de Kaa, odnoszącym się do krajów zachodnich, wymienia się *wzrost poziomu wykształcenia* (jako stanu osiągniętego), w schemacie Kotowskiej – *wzrost znaczenia poziomu wykształcenia* w sensie aspiracji i postaw, które będą się przekładały na wzrost poziomu wykształcenia społeczeństwa, ale które również modyfikują się pod wpływem realnych i równych szans w dostępie do edukacji (Kotowska 1999).

W obszarze procesów kulturowych (politycznych i światopoglądowych) w Polsce podobieństwa do krajów zachodnich można szukać we wzroście demokracji i rozprzestrzenianiu się autonomii, pluralizmu, uniwersalizmu, indywidualizmu. Sprzyjają temu przemiany polityczne, które dokonały się w Polsce w okresie transformacji, ale także proces „westernizacji" polegający na upowszechnianiu się (przejmowaniu) poglądów, norm i wartości występujących w krajach rozwiniętej demokracji. Obok analogii czy podobieństw wymienia się różnice w postaci wzrostu nierówności społecznych i dominacji potrzeb podstawowych, występujących w Polsce.

Kierunek zmian technologicznych w Polsce jest analogiczny do tych, które były i są udziałem państw zachodnich. Rośnie dostęp do nowoczesnych technologii informacyjnych, często o charakterze rewolucyjnym. W przypadku Polski jest to w dalszym ciągu pokonywanie dystansu, jaki dzieli nasz kraj w tej dziedzinie od krajów postindustrialnych.

Wzrasta też zakres korzystania z metod i środków kontroli urodzeń, jakkolwiek na drodze do pokonania różnic w stosunku do krajów zachodnich istnieją bariery ekonomiczne (koszt nowoczesnych środków antykoncepcyjnych), informacyjne i światopoglądowe (związane z dominacją religii katolickiej, a więc i doktryny naturalnych metod regulacji poczęć).

Rzeczą wartą podkreślenia jest, że pomimo różnic w przebiegu procesów oddziałujących na przemiany demograficzne, zwłaszcza o charakterze strukturalnym, ich skutki na poziomie rodziny są zbliżone.

I tak, przebieg procesów strukturalnych na poziomie rodziny oddziałuje na wzrost kosztów alternatywnych małżeństwa i macierzyństwa, większą niezależność współmałżonków i większą swobodę ich wyboru, rosnące trudności łączenia ról partnera i rodzica.

W sferze przemian kulturowych następują zmiany w układzie ról kobiet i mężczyzn, trudności pokonania różnych barier życiowych, osłabienie zasad i norm społecznych. Wpływ przemian technologicznych to rozpowszechnianie się wiedzy i wzrost zapotrzebowania na różnego rodzaju informacje, skuteczniejsze zapobieganie ciąży, wreszcie – wzrost społecznej akceptacji bezdzietności. Można oceniać, że wymienione przemiany na poziomie rodziny w krajach postindustrialnych i Polsce różnicuje jeszcze skala i natężenie ich występowania.

Obecnie na rodzinę polską oddziałują negatywne skutki transformacji i należy uznać, że są one dominujące wśród przyczyn wpływających na formowanie się rodziny – na osłabienie skłonności do zawierania małżeństw i rodzenia dzieci (zwłaszcza większej liczby). Przekłada się to przede wszystkim na poziom jednostkowy, szczególnie na postawy osób młodych, od których zależy kształtowanie się procesów demograficznych. Stają one w obliczu nowych wyzwań. Pozycję społeczną jednostki i jej dochód w coraz większym stopniu określają takie czynniki, jak indywidualne umiejętności, ambicje i kwalifikacje. Wymagania wobec jednostki związane z uczestnictwem w życiu zawodowym i społecznym, oczekiwanie aktywności i mobilności rodzą trudności w pełnym zaangażowaniu się w inne sfery życia. Prowadzi to do konfliktów w pełnieniu różnych ról społecznych, do spadku skłonności do tworzenia związków formalnych i poszukiwania indywidualnego stylu życia.

Wzrasta poczucie indywidualnej odpowiedzialności za pozycję ekonomiczną i społeczną, za karierę życiową, rośnie zapotrzebowanie na wykształcenie określające szanse zawodowe i życiowe. Wzrost swobody seksualnej, stosowanie środków antykoncepcyjnych powodują, że dla części młodej populacji małżeństwo przestało być podstawową formą współżycia, a rodzicielstwo – sposobem samorealizacji.

Jednak, jak zauważają badacze problemu (Kotowska 1999), na przemiany w zakresie tworzenia się rodzin w Polsce oddziaływać mogą: powolniejsze tempo przemian strukturalnych, niedostatek rozwoju instytucji, ale przede wszystkim system wartości oparty na podłożu religijnym, a także uwarunkowania historyczne, które ugruntowały rodzinę jako strukturę gwarantującą bezpieczeństwo. Wydaje się, że przemiany w większym stopniu dotyczyć będą dzietności rodzin, głów-

nie liczby rodzonych dzieci. Wpływać na to będzie ugruntowująca się świadomość rodzin dotycząca ich uczestnictwa w inwestycji w młode pokolenie, możliwego i efektywnego w sytuacji mniejszej liczby dzieci. Rodzina staje wobec wyboru: liczba dzieci czy ich „jakość" rozumiana jako kapitał ludzki.

Teoretyczne podstawy zmian modelu rodziny formułują też przedstawiciele innych (poza demografią) dyscyplin naukowych. Omówienie ich w tym miejscu wydaje się zasadne z uwagi na dużą zbieżność w zakresie zidentyfikowanych czynników oddziałujących na interesujące nas procesy demograficzne.

Próbę zbudowania socjologicznej koncepcji przeobrażeń form życia rodzinnego podjął H.J. Hoffmann-Nowotny. Kreśli on wizję nowego typu systemu makrospołecznego, obejmującego wysoko rozwinięte społeczeństwa europejskie. System ten jest ukierunkowany na takie wartości społeczne, jak: uniwersalizm, pluralizm, indywidualizm jednostki, zapewniający jej emancypację i samorealizację. System ten zakłada gwałtowne zmiany strukturalne i kulturowe, w wyniku których nastąpi rozwój społeczny, wyrażający się przejściem od wspólnoty (*Gemeinschaft*) do społeczeństwa (*Gesellschaft*). To przejście jest warunkiem koniecznym do stworzenia nowego systemu makrospołecznego. Odejście od życia wspólnotowego (małżeństwa, rodziny), nakładające liczne bariery i ograniczenia autonomii jednostki, do społeczeństwa nowoczesnego, promującego nowe style życia (kohabitacje i inne wspólnoty o charakterze konsensualnym), które stanowią „imperium wolności" i umożliwiają właściwy rozwój jednostki, wpłynie na stan i rozwój rodziny. Rodzina tradycyjna będzie stopniowo zanikać. Także substytut rodziny, jakim jest kohabitacja, zastępowany będzie nową formą związku – *living apart together* – polegającą na tym, że dwoje ludzi pozostaje w stałych stosunkach emocjonalnych, lecz mieszkają osobno i są od siebie niezależni. Sam autor podaje w wątpliwość trwałość tych związków, które w przyszłości mogą być zastąpione inną formą życia grupowego (Hoffmann-Nowotny 1987).

Oceny ekspertów ONZ wskazują, że na proces reprodukcji większości postindustrialnych społeczeństw w coraz większym stopniu oddziałują czynniki pozademograficzne. Wynika to z gwałtownych przemian dokonujących się w tych społeczeństwach pod wpływem przeobrażeń systemu wartości społecznych. Przeobrażenia te mają swoje oparcie w wysokim statusie materialnym, rozwoju postaw prokonsumpcyjnych, tendencji do nieskrępowanej wolności i indywidualizmie jednostki. Ocenia się, że na przeobrażenia wzorca dzietności w tych krajach znaczny wpływ wywarła także rozbudowa systemu zabezpieczenia społecznego. Zastąpił on system zabezpieczenia oparty na rodzinie, którego gwarantem była duża liczba potomstwa (*Population Studies* 1986).

Zmienił się także stosunek do dziecka, do jego „użyteczności" w rodzinie. Dziecko traktowane jest niekiedy jako „dobro" konkurencyjne w stosunku do innych dóbr materialnych, także – pozamaterialnych. Posiadanie potomstwa, zwłaszcza jego większej liczby, uważane jest za barierę realizacji innych celów małżonków (partnerów). Wizja ta rodzi pytanie, ale też niepokój o przyszłość europejskich społeczeństw. Społeczeństwa o zawężonej reprodukcji ludności,

oparte na systemie wartości społecznych preferujących konsumpcyjne potrzeby i wyrosły na ich podstawie hedonistyczny styl życia, nie będą w stanie zapewnić ani ciągłości biologicznej, ani kulturowej poprzez rodzinę, która już nie będzie spójną, zintegrowaną grupą społeczną (Wierzchosławski 1997).

2. Charakterystyka zmian modelu i struktury rodziny w krajach Unii Europejskiej

2.1. Formy tworzenia rodzin

Procesy demograficzne w krajach Europy Zachodniej (których egzemplifikacją w niniejszej pracy będą kraje członkowskie Unii Europejskiej), stanowiące podstawę sformułowania teorii drugiego przejścia demograficznego, wykazują zbliżone tendencje, chociaż różnią się niekiedy natężeniem i tempem zachodzących zmian.

Podstawą tworzenia się rodziny jest formalny związek małżeński, jednak *skłonność do zawierania małżeństw się obniża*. Pomiędzy 1960 a 2000 r. współczynnik zawierania małżeństw w krajach Unii Europejskiej obniżył się z 7,9 do 5,1 (na 1000 ludności). Przebieg tego procesu był zróżnicowany; w niektórych krajach był szybszy – np. w Niemczech współczynnik ten obniżył się z 9,5 w 1960 r. do 4,7 na 1000 ludności w 2001 r., w Austrii z 8,3 do 4,2, w Irlandii nastąpiły niewielkie zmiany (tabela 1). Ogólnie rzecz ujmując, natężenie zawierania małżeństw słabnie, ale tempo tych zmian jest niejednolite.

Podnosi się wiek zawierania pierwszych małżeństw. Przeciętny wiek zawarcia pierwszego małżeństwa przez mężczyzn w krajach UE wynosił w 1960 r. – 27 lat, w 1990 r. – 28 lat, a w 1995 r. – 29 lat (brak danych dla następnych lat), dla kobiet odpowiednio: 24, 25 i 27 lat (EUROSTAT, *Yearbook 2002*). W Belgii wiek kobiet wzrósł z 23 w 1960 r. do 26 w 2000 r.; w Danii z 23 do 29; we Francji z 23 do 28 (1999 r.); w Grecji z 25 do 27 (1999 r.); Hiszpanii z 26 do 28 (1998 r.); w Holandii z 24 do 28; w Niemczech z 23 do 21 (1999 r.); w Szwecji z 24 do 30; we Włoszech z 25 do 27,0 (1997 r.) (EUROSTAT, *Yearbook 2002*). Wyjątek stanowią: Irlandia i Portugalia, w których przeciętny wiek zawierania związku małżeńskiego przez kobiety, po okresowym obniżeniu się, podniósł się w 1995 r. do poziomu zbliżonego do roku 1960.

Wbrew powszechnemu mniemaniu podnoszenie się przeciętnego wieku zawierania małżeństw nie jest zjawiskiem charakterystycznym dla ostatnich dekad. Na przykład w okresie przedwojennym w związki małżeńskie wstępowały znacznie starsi mężczyźni, co wiązało się z koniecznością osiągnięcia odpowiedniego statusu materialnego, umożliwiającego utrzymanie rodziny. Obecnie odkładanie decyzji matrymonialnych wynika z wydłużającego się okresu pobierania nauki przez młodzież, dążenia do zapewnienia materialnych warunków funkcjonowania

rodziny, ale także z bezrobocia młodych osób, opóźniającego uzyskanie niezależności ekonomicznej. Zawarcie małżeństwa odkładane jest także ze względu na chęć osiągnięcia dobrej pozycji zawodowej, zrobienia kariery. Zmieniły się również, przynajmniej wśród części młodych ludzi, postawy wobec zawierania formalnych związków małżeńskich.

Drugą formą tworzenia się rodziny jest *związek kohabitacyjny*.[2] Dostępne dane wskazują nie tylko na różną skalę zjawiska w poszczególnych krajach UE, ale też na zróżnicowanie jego skali zależnie od wieku (tabela 1).

Tabela 1

Małżeństwa i związki kohabitacyjne w krajach Unii Europejskiej (wybrane wskaźniki)

Kraje	Małżeństwa na 1000 ludności							Związki kohabitacyjne[a]	
	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2001	ogółem	w wieku 16–29 lat
Austria	8,3	7,1	6,2	5,9	5,3	4,8	4,2	9	33
Belgia	7,2	7,6	6,7	6,5	5,1	4,4	4,1	9	26
Dania	7,8	7,4	5,2	6,1	6,6	7,2	6,6	21	63
Finlandia	7,4	8,8	6,2	5,0	4,7	5,1	4,8	21	62
Francja	7,0	7,8	6,2	5,1	4,4	5,2	5,1	14	48
Grecja	7,0	7,7	6,5	5,8	6,1	4,3	5,4	1	9
Hiszpania	7,7	7,4	5,9	5,7	5,1	5,3	5,2	3	21
Holandia	7,8	9,5	6,4	6,4	5,3	5,5	5,1	15	57
Irlandia	5,5	7,0	6,4	5,1	4,3	5,0	5,0	4	25
Luksemburg	7,1	6,4	5,9	6,1	5,1	4,9	4,5	7	27
Niemcy	9,5	7,4	6,3	6,5	5,3	5,1	4,7	7	25
Portugalia	7,8	9,4	7,4	7,2	6,6	6,2	5,7	3	10
Szwecja	6,7	5,4	4,5	6,5	5,5	5,1	.	23	70
Wielka Brytania	7,5	8,5	7,4	6,5	5,5	5,1	.	11	39
Włochy	7,7	7,4	5,7	5,6	5,1	4,9	.	2	9

[a] Procent osób żyjących w kohabitacji w 1997 r.

Źródło: EUROSTAT, *Yearbook 2002*.

---

[2] Statystyczna informacja o liczebności tych związków jest niejasna, z uwagi na fakt nierejestrowania takich związków, jak również z powodu braku jednakowej definicji przyjętej powszechnie w krajach UE (*Families...* 1994, s. 5). Dane EUROSTATU podają udział związków kohabitacyjnych w ogólnej liczbie gospodarstw domowych. Jest on zróżnicowany w poszczególnych krajach i waha się od 12,3% w Danii do 0,2% we Włoszech (źródło: www.europa.eu.int/comm/employment_social/coss/eurostat8_en.html z dnia 02-07-24).

Można wyodrębnić dwa typy związków kohabitacyjnych: przedmałżeński związek młodych ludzi, będący często „preludium" do zawarcia małżeństwa. Do sformalizowania związku dochodzi często w momencie pojawienia się dziecka. Kohabitacja stanowi wówczas alternatywną formę formalnego związku lub wynika z ideologii demonstrowanej niezależności. Inny rodzaj to kohabitacja postmałżeńska, związek osób rozwiedzionych lub owdowiałych, dla których jest to forma preferowana lub alternatywna wobec ponownego związku małżeńskiego. Zakres zjawiska kohabitacji nie jest w pełni rozpoznany statystycznie. Czy będzie się ono rozszerzać? Przeczyć temu może fakt, że o ile rozszerza się tolerancja i akceptacja takich związków, o tyle w znacznie mniejszej skali występuje skłonność do ich powielania (Balcerzak-Paradowska 1993; Slany 2002). Analizy przeprowadzone w UE wyodrębniają kraje o względnie utrwalonym statusie takich związków (Szwecja, Dania) i kraje, w których kohabitacja ma „krótkie życie" – do czasu pojawienia się dziecka i legalizacji związku (Francja, Wielka Brytania), wreszcie kraje (obszaru śródziemnomorskiego), gdzie zjawisko to jest rzadkie i pojawia się raczej w środowiskach dużych miast (*Families...* 1994).

2.2. Zmniejszanie się stabilności rodziny

Współczesna rodzina jest coraz mniej stabilna. Nie jest to zjawisko nowe, zmieniły się natomiast przyczyny. 100 lat temu kres małżeństwa następował przede wszystkim z powodu śmierci męża lub żony, obecnie wiąże się ze zjawiskiem rozwodów i separacji. Należy przy tym zwrócić uwagę, że w większości krajów udział rodzin rozbitych z powodu rozwodu lub separacji jest znacznie niższy niż wiek temu, gdy małżeństwo kończyło się z powodów naturalnych.

Jakkolwiek rozwód i separacja występowały w wielu krajach także w przeszłości, nie były one tak częste jak obecnie. Od 1960 roku wskaźnik rozwodów wzrastał początkowo powoli, a od 1970 roku – raptownie. Związane to było m.in. z ponownym dopuszczeniem rozwodów w takich krajach, jak Włochy, Portugalia, Hiszpania. Wskaźniki rozwodów są zróżnicowane w poszczególnych krajach, ale wspólną cechą jest ich wzrost w kolejnych latach (tabela 2).

Rozwiązanie małżeństwa (przez zgon lub rozwód) stwarza możliwość zawarcia kolejnego związku. Wzrósł udział małżeństw powtórnych w ogólnej liczbie małżeństw: z 10% w 1960 r. do 15% w 1990 r. I w tych przypadkach zjawisko jest zróżnicowane w poszczególnych krajach UE. W krajach śródziemnomorskich, gdzie wskaźnik rozwodów jest niski, mniejsze są możliwości zawierania ponownych małżeństw (np. w Portugalii wyniosły one niecałe 10% ogółu małżeństw). Z kolei w takich krajach, jak Wielka Brytania, Dania, Luksemburg ponowne związki w 1990 r. stanowiły około 25% ogółu małżeństw (*Families...* 1994); brak danych statystycznych dla kolejnych lat.

Tabela 2

Rozwody w krajach Unii Europejskiej (na 1000 ludności)

Kraje	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2001
Austria	1,1	1,4	1,8	2,1	2,3	2,4	.
Belgia	0,5	0,7	1,5	2,0	3,5	2,6	2,9
Dania	1,5	1,9	2,7	2,7	2,5	2,7	2,7
Finlandia	0,8	1,3	2,0	2,6	2,7	2,7	2,6
Francja	0,7	0,8	1,5	1,9	2,1	.	.
Grecja	0,3	0,4	0,7	0,6	1,1	0,9	0,9
Hiszpania	0,0	0,0	0,0	0,6	0,8	1,0	.
Holandia	0,5	0,8	1,8	1,9	2,2	2,2	2,3
Irlandia	.	.	.	.	.	.	.
Luksemburg	0,5	0,6	1,6	2,0	1,8	2,3	2,3
Niemcy	1,0	1,3	1,8	2,0	2,1	2,4	.
Portugalia	0,1	0,1	0,6	0,9	1,2	1,9	1,8
Szwecja	1,2	1,6	2,4	2,3	2,6	2,4	2,4
Wielka Brytania	0,5	1,1	2,8	2,9	2,9	2,6	.
Włochy	0,0	0,0	0,2	0,5	0,5	0,7	.

Źródło: EUROSTAT, *Yearbook 2002*.

2.3. Ograniczenie dzietności

Zmianom dotyczącym zawierania i rozpadu małżeństw towarzyszą zmiany w zakresie planów i decyzji prokreacyjnych. Od połowy lat 60. po okresie wzrostu liczby urodzeń (*baby boom*) – *obniżają się liczba i wskaźniki urodzeń żywych* (na 1000 mieszkańców). Przebieg tych procesów miał różne natężenie w poszczególnych krajach. W niektórych z nich – w Belgii, Danii, Francji – odnotowano wzrost współczynnika dzietności. Wysoki udział urodzeń pozamałżeńskich pozwala domniemywać, że są to zmiany w dzietności związków nieformalnych (tabela 3). O trwałości tych zmian będzie jednak można wnioskować, opierając się na analizie danych z kolejnych lat.

Konsekwencją podwyższania się wieku zawierania związków małżeńskich i odkładania decyzji prokreacyjnych jest *starszy wiek kobiet rodzących pierwsze dziecko*. Przeciętny wiek kobiet rodzących dziecko w krajach UE wzrósł w latach 1960–1995 z 28,2 do 28,9 lat (brak danych dla dalszych lat). Wzrost ten nastąpił i następuje we wszystkich krajach UE, ale w różnej skali. Największe różnice notuje się w takich krajach, jak: Dania (z 26,9 w 1960 r. do 29,7 w 2000 r.), Francja (z 27,6 do 29,4), Szwecja (z 27,5 do 29,9) (*Rocznik Demograficzny 2001*).

Wiek matki rodzącej pierwsze dziecko jest jednym w wielu czynników decydujących o całkowitej dzietności kobiety. Współczynnik dzietności kobiet w UE obniżył się z 2,6 w 1960 r. do 1,47 w 2001 r.

Tabela 3

Urodzenia w krajach UE w latach 1960–2000

Kraje	Lata	Urodzenia żywe na 1000 ludności	Urodzenia pozamałżeńskie (w procentach urodzeń)	Współczynnik dzietności ogólnej
Austria	1960	17,6	13,0	2,69
	1990	11,7	23,6	1,45
	2000	9,7	31,3	1,34
Belgia	1960	16,8	2,0	2,56
	1990	12,4	11,6	1,62
	2000	11,3	-	1,66
Dania	1960	16,6	8,0	2,57
	1990	12,3	46,4	1,67
	2000	12,6	44,6	1,77
Finlandia	1960	18,5	4,0	2,72
	1990	13,1	25,2	1,78
	2000	11,0	39,2	1,73
Francja	1960	17,9	6,0	2,73
	1990	13,4	30,1	1,78
	2000	13,2	41,7	1,88
Grecja	1960	19,0	1,0	2,28
	1990	10,1	2,2	1,39
	2000	9,6	3,9	1,29
Hiszpania	1960	21,9	2,0	2,86
	1990	10,3	9,6	1,36
	2000	9,9	16,3	1,23
Holandia	1960	20,8	1,0	3,12
	1990	13,2	11,4	1,62
	2000	13,0	24,9	1,72
Irlandia	1960	21,4	2,0	3,76
	1990	15,1	14,6	2,11
	2000	14,4	31,8	1,89
Niemcy	1960	NRD–17,0; RFN–17,7	8,0	2,37
	1990	11,4	15,3	1,45
	2000	9,2	22,1	1,36
Portugalia	1960	23,4	9,0	3,10
	1990	11,8	14,7	1,57
	2000	11,8	22,2	1,52
Szwecja	1960	13,6	11,0	2,20
	1990	14,5	47,0	2,13
	2000	10,2	55,3	1,54

cd. tabeli na następnej stronie

Kraje	Lata	Urodzenia żywe na 1000 ludności	Urodzenia pozamałżeńskie (w procentach urodzeń)	Współczynnik dzietności ogólnej
Wielka Brytania	1960	17,5	5,0	2,72
	1990	13,9	27,9	1,83
	2000	11,4	39,5	1,64
Włochy	1960	18,5	2,0	2,48
	1990	10,4	6,5	1,33
	2000	9,3	10,2	1,24

Źródło: *Rocznik Demograficzny 2001*; EUROSTAT, *Yearbook 2002*.

Należy zwrócić uwagę, że *obniżenie się poziomu dzietności* następowało bardzo szybko w krajach, które jeszcze w latach 60. charakteryzowały się wysoką dzietnością. Np. w Irlandii poziom dzietności wynosił w 1960 r. 3,76, w 1990 r. obniżył się do 2,11, a w 2001 roku do 1,98; w Holandii poziom dzietności wynosił odpowiednio: 3,12, 1,62, 1,69; we Włoszech – 2,41 w 1960 roku, 1,33 w 1990 i 1,24 w 1999 roku, a w Hiszpanii w tych samych latach wynosił: odpowiednio 2,86, 1,36 i 1,25 (należał do najniższych wskaźników na świecie) (*Families...* 1994; EUROSTAT, *Yearbook 2002*). W większości krajów UE poziom dzietności nie gwarantuje prostej zastępowalności urodzeń, a nawet powoduje ujemny przyrost naturalny.

Znaczne zmiany nastąpiły w zakresie *urodzeń pozamałżeńskich*. Pomiędzy 1960 a 2000 r. udział urodzeń pozamałżeńskich wzrósł (przeciętnie dla wszystkich krajów UE) 5% do 28% ogółu urodzeń.[3] Jakkolwiek wskaźniki te są różne dla poszczególnych krajów, wspólna jest jednak tendencja wzrostowa.

2.4. Rodzina i gospodarstwa domowe

Potrzeba rozróżnienia i podstawowe definicje

Wielość form życia rodzinnego spowodowała w krajach zachodnich dyskusję nad potrzebą ponownego *zdefiniowania pojęcia rodziny*. W toku tych dyskusji przytaczane są przykłady różnych form związków tworzonych przez: jedno z rodziców i jego dzieci; parę kohabitantów i ich dzieci; starsze osoby i ich dorosłe dzieci; parę lesbijską i dzieci jednej ze stron; ojca nie żyjącego z żoną i dziećmi, ale udzielającego im wsparcia finansowego.

[3] Zwiększenie się częstości urodzeń pozamałżeńskich ocenia się jako następstwo zwiększenia się liczby związków nieformalnych. Powszechna dostępność metod kontrolowania urodzeń skłania do wysunięcia tezy, że urodzenia pozamałżeńskie są urodzeniami pożądanymi, pojawiającymi się w związkach kohabitacyjnych (Munoz-Perez 1991, za: Szukalski 2000a).

W odpowiedzi na pytanie, jak określić rodzinę, próbuje się zwrócić uwagę na to, że idea rodziny ma podłoże subiektywne, oddające wyobrażenie różnych osób o życiu rodzinnym lub życiu w rodzinie.[4] Wyróżnia się jednak cechy, które stanowią podstawę definiowania rodziny przez większość. Należą do nich: stosunki małżeńskie lub quasi-małżeńskie między dorosłymi; obecność dzieci, które są lub były na utrzymaniu dorosłych; korzystanie ze wspólnych zasobów, takich jak przestrzeń życiowa (mieszkanie, środki finansowe, własność); trwanie w czasie.

W literaturze przedmiotu i w debatach wokół definicji rodziny można także spotkać rozróżnienie pojęć „rodzina" (*the family*) i „rodziny" (*the families*). Pojęcie pierwsze oznacza, że najbardziej naturalną i pożądaną formą współżycia jest rodzina w ujęciu tradycyjnym – składająca się z dwojga małżonków i ich dzieci. U podstaw pojęcia *the families* leży uznanie, że życie rodzinne i stosunki rodzinne mogą przybierać różne formy i żadna z nich nie jest uprzywilejowana (Pahl 1999).

Różnorodność form życia rodzinnego zwraca uwagę na potrzebę rozróżnienia rodziny i gospodarstwa domowego. Koncepcja *gospodarstwa domowego* jest mniej skomplikowana niż koncepcja rodziny, opiera się na łatwiejszych do zidentyfikowania kryteriach (ekonomicznych) – wspólnocie zamieszkania (*dwelling unit concept*) i wspólnym gospodarstwie domowym (*housekeeping concept*).[5]

Potoczne rozumienie pojęcia „rodzina" nie nasuwa większych wątpliwości, niemniej nie zawsze jednoznacznie można określić, według jakiego kryterium jest to pojęcie definiowane. Może to być kryterium prawne, odnoszące się do relacji między partnerami (gdy oparte są one na formalnym związku małżeńskim), ale również między rodzicami a dzieckiem (dziećmi w przypadku adopcji). Najczęściej te drugie relacje opierają się na kryterium biologicznym (więzy krwi – w odniesieniu do dzieci biologicznych). Z kolei dla określenia relacji między partnerami związków nieformalnych można zastosować kryterium emocjonalne.

Te kryteria odnoszą się głównie do rodziny nuklearnej. Istnieje też pojęcie rodziny rozszerzonej (*extended family*), w którym wykorzystuje się również kryterium ekonomiczne. Rodzinę taką tworzą wszystkie osoby spokrewnione lub spowinowacone, które zamieszkują wspólnie z grupą osób wyłonionych według wyżej wymienionych kryteriów. Rodziny nuklearne i rozszerzone tworzą rodzinne gospodarstwa domowe.

Gospodarstwo domowe może być tworzone przez osoby ze sobą niespokrewnione; mamy wówczas do czynienia z gospodarstwem nierodzinnym. Z kolei

---

[4] Pomimo istniejących rozbieżności państwa dążą do zdefiniowania pojęcia rodziny. Np. w Wielkiej Brytanii oficjalna definicja brzmi: „Rodzina jest to związek małżeński lub kohabitacyjny z dziećmi, bez względu na ich wiek, niepozostającymi w związkach małżeńskich, a także związki bezdzietne oraz samotni rodzice z dziećmi" (Pahl 1999, s. 156).

[5] Podkreśla się przy tym, że gospodarstwo domowe powinno być kluczowe dla polityki rodzinnej, zwłaszcza w przypadku działań o charakterze interwencyjnym. Jednym z argumentów jest kryterium dochodowe (*means-tested*), służące ustaleniu prawa do świadczeń społecznych, kalkulowane według dochodu gospodarstwa domowego.

pojęcie rodziny wielopokoleniowej – opartej na więzach pokrewieństwa lub powinowactwa między różnymi generacjami oraz na więzach „poziomych" pomiędzy kuzynami w ramach jednej generacji – jest pojęciem szerszym z uwagi na to, że tak rozumiana rodzina tworzy kilka gospodarstw domowych (bliżej: Hodoly 1970; Imhoff, et al. 1995; Kotowska 1994).

Zmiany wzorców tworzenia rodzin, wynikające ze wzrostu znaczenia związków nieformalnych, powodują często trudności ze sklasyfikowaniem ich jako rodzin i jako gospodarstw domowych. Jeżeli jedno z kohabitantów ma dziecko, a partner traktowany jest jako rodzic, to można ten związek uznać za rodzinę i rodzinne gospodarstwo domowe. Jeżeli partner nie jest traktowany jako rodzic dziecka, mamy do czynienia z rodziną niepełną biologicznie, współzamieszkałą z osobą dorosłą i tworzącą wspólne nierodzinne gospodarstwo domowe.

Rozróżnienie pojęć „rodzina" i „gospodarstwo domowe" ma nie tylko znaczenie porządkujące. Potrzeba ta wynika z zasad gromadzenia danych statystycznych, stanowiących podstawę większości analiz dotyczących rodziny. Dane te odnoszą się przede wszystkim do gospodarstw domowych; liczba rodzin oraz ich typy stanowią jedne z podstawowych kryteriów klasyfikacji gospodarstw domowych.

Przedstawiane w niniejszym opracowaniu analizy oparte na danych statystycznych dotyczyć będą głównie rodzin tworzących gospodarstwa domowe (lub wchodzących w ich skład).

Zmiana typów i struktury rodziny oraz gospodarstw domowych

Procesy związane z formowaniem się i rozpadem rodzin oraz z przemianami wzorców dzietności wpływają na typy i strukturę rodzin i gospodarstw domowych.

Ograniczenie dzietności oddziałuje na *strukturę* dorosłej części *ludności* krajów UE *według statusu rodzicielskiego*. W 1990 roku ponad 1/3 (36%) to osoby niebędące jeszcze lub nigdy rodzicami, 22% miało za sobą okres rodzicielski (dzieci usamodzielnione); 18% – to rodzice z 1 dzieckiem, 16% z dwojgiem, 6% z trojgiem i 2% z czworgiem i większą liczbą dzieci. Rodziny wielodzietne stają się coraz rzadszym zjawiskiem w UE. Udział tych rodzin wśród ogółu rodzin z dziećmi do lat 15 w 1990 r. wynosił 6,5%. Udział ten był wyższy niż przeciętna dla wszystkich krajów UE tylko w Irlandii (20%), Hiszpanii (około 15%), Portugalii (około 10%). W Danii i Niemczech rodziny wielodzietne stanowiły mniej niż 5% wszystkich rodzin z dziećmi. We wszystkich przypadkach wśród tej grupy rodzin dominowały rodziny z trojgiem dzieci (*Families...* 1994).

Obniża się przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym – w 1990 r. we wszystkich krajach UE wynosiła przeciętnie 2,6, a w 2000 r. – 2,4. Była ona zróżnicowana od 2,0 w Szwecji do 3,0 w Hiszpanii (EUROSTAT, *Yearbook 2002*).

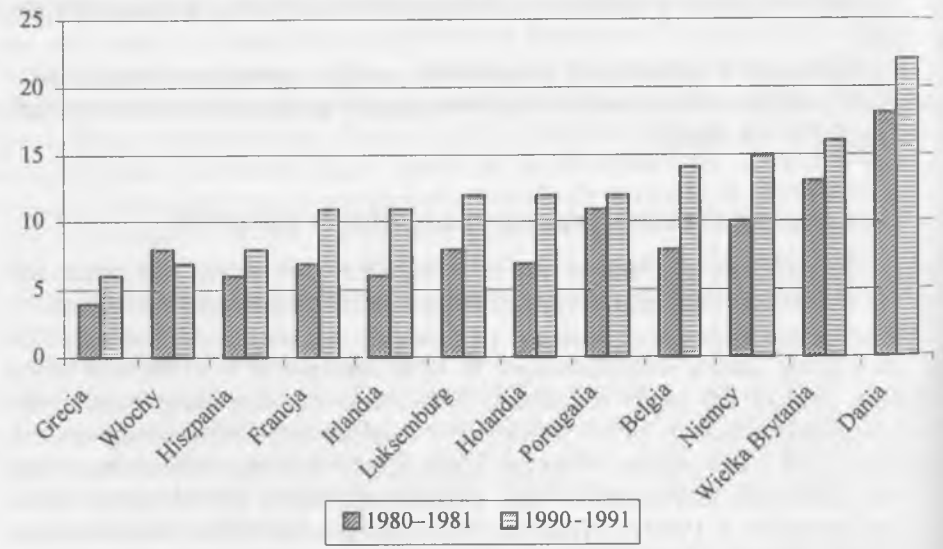
Dane EUROSTAT-u dotyczące struktury gospodarstw domowych pozwalają wyodrębnić następujące grupy państw:

– o przewadze (ponad 50%) gospodarstw domowych tworzonych przez osoby samotne i małżeństwa bezdzietne oraz związki kohabitacyjne bez dzieci. Należą do nich Dania, Niemcy, Holandia;

– o znacznym udziale (ponad 40%) gospodarstw domowych tworzonych przez małżeństwa z dziećmi – Hiszpania, Irlandia, Portugalia. Są to jednocześnie kraje o niewielkim udziale związków kohabitacyjnych w strukturze gospodarstw domowych;

– o największym udziale gospodarstw domowych (ponad 7%) samotnych rodziców z dziećmi: Belgia, Irlandia (prawie co 10. gospodarstwo domowe), Portugalia, Wielka Brytania.[6]

Niestabilność małżeństw, wzrost urodzeń pozamałżeńskich są przyczyną *narastania liczby rodzin niepełnych.*[7] Udział rodzin niepełnych wśród ogółu jest zróżnicowany od 6% w Grecji do 20% w Danii (dane z lat 1990–1991). Z jednym wyjątkiem (Włochy) we wszystkich krajach nastąpił wzrost udziału rodzin niepełnych wśród ogółu rodzin z dziećmi (wykres 1).



Źródło: EUROSTAT (1993).

Wykres 1. Samotni rodzice z dziećmi w wieku do lat 15 w krajach UE (w % ogółu rodzin)

[6] Na podstawie źródła: www.wueopa.eu.int/comm/ employment_social/coss/eurostat8_en.html (z 02-07.2002).

[7] W badaniach EUROSTAT-u rodziny niepełne definiuje się jako rodziny składające się z rodzica niepozostającego w związku z drugą osobą, mającego przynajmniej jedno dziecko w wieku poniżej 18 lat (*Families...* 1994).

Różnice między krajami są pochodną różnic w przyczynach powstawania samotnego rodzicielstwa. W krajach śródziemnomorskich najczęstszą przyczyną jest śmierć jednego z rodziców, w pozostałych krajach: rozwód, seperacja oraz urodzenie dziecka poza małżeństwem. Struktura osób samotnie wychowujących dzieci w krajach UE przedstawia się następująco: 31% stanowią osoby owdowiałe, 20% – rozwiedzione, 9% – separowane, 17% – osoby, które nigdy nie pozostawały w związku z partnerem; jednocześnie 23% – pomimo formalnego statusu osoby niezwiązanej małżeństwem – żyje w związku faktycznym (dane: Eurobarometr 1994).

Rozwód i separacja oznaczają zwiększenie udziału dzieci żyjących tylko z jednym rodzicem i wzrastającą liczbę kobiet, które wyłącznie (lub głównie) są odpowiedzialne za opiekę nad dziećmi i utrzymanie ich. Około 90% samotnych rodziców stanowią matki z dziećmi.

2.5. Starzenie się społeczeństwa; skutki dla rodziny

Mówiąc o koncepcji drugiego przejścia demograficznego, należy uwzględnić jego drugi charakterystyczny aspekt – obniżanie się umieralności, a w następstwie – wydłużanie się przeciętnej długości trwania życia. Urodzone w II połowie lat 90. ubiegłego wieku niemowlę płci męskiej ma szansę dożycia 73–77 lat, a dziecko płci żeńskiej 78–82 lat. Przy jednoczesnym zmniejszaniu się liczby przychodzących na świat dzieci – rezultatem tych dwóch tendencji jest *wzrost udziału ludzi starszych w ogólnej liczbie ludności.*

W połowie lat 90. ubiegłego wieku co piąty mieszkaniec krajów UE był w wieku 60 lat i więcej, a w niektórych udział ludności starszej wśród całej populacji przekroczył 20% (np. w Szwecji wynosił 21,8%, w Belgii – 2,1,%, w Grecji – 22,1%, we Włoszech – 21,3%). Przeciętna długość trwania życia mężczyzn w krajach zachodnich oscyluje wokół 75 lat, a kobiet – przekracza 80 lat. Wydłużanie się przeciętnej długości trwania życia będzie istotnym elementem procesu starzenia się ludności[8] z konsekwencjami dla systemu ekonomicznego i społecznego krajów.

Obniżanie się poziomu umieralności i płodności wpływa nie tylko na wielkość i strukturę rodziny nuklearnej, ale przede wszystkim implikuje *zmiany w wielkości i strukturze rodziny wielopokoleniowej*, w tzw. „sieci rodzinnej". W rezultacie obniżania się umieralności pojawia się zjawisko rzadko występujące we wcześniejszych okresach rodzin czteropokoleniowych. W XX wieku zwiększyło się prawdopodobieństwo, że w rodzinie żyją: pradziadkowie, dziadkowie, rodzice i dzieci. Np. o ile w 1990 roku 23,8% noworodków miało żyjących

[8] Proces ten jest zjawiskiem światowym, jakkolwiek nierównomiernie rozłożonym między krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się. W 1950 r. osoby w wieku 60 lat i więcej stanowiły 8% ogółu ludności świata. Według prognozy w 2025 roku liczba osób starszych zwiększy się i osiągnie 14% ludności świata, z czego 72% będzie znajdowało się w krajach rozwijających się (BIT 1995).

dziadków, o tyle w 2000 roku wskaźnik ten wzrósł ponad dwukrotnie – 67,8% (Uhlenberg 1996; Szukalski 2000b). W 1990 r. tylko 6,4% dzieci w wieku 10 lat miało dziadków, w 2000 r. – 38,8%. Oznacza to, że poprawia się sytuacja osób starszych, jeśli chodzi o możliwość korzystania z pomocy swoich zstępnych. Większe jest bowiem prawdopodobieństwo, że osoba sędziwa (w wieku 80–90 lat) mieć będzie żywych potomków.

Ocenia się, że zjawisko to nie ma jednak cech trwałości. Ograniczenie dzietności wśród młodszych generacji, a przede wszystkim ich bezdzietność, zmniejszy szanse starszych osób na skorzystanie z pomocy wnuków lub prawnuków.

Tabela 4

Starzenie się społeczeństw w krajach UE. Przeciętne dalsze trwanie życia. Udział ludności starszej w strukturze ludności według wieku

Kraj	Ludność w wieku 60 lat i więcej w% ogółu ludności[a]	Przeciętne dalsze trwanie życia osoby w wieku 0 lat		
		Lata	Mężczyźni	Kobiety
Austria	20,8	1998	74,7	80,9
Belgia	22,0	1997	74,7	81,1
Dania	19,5	1996–1997	73,3	78,4
Finlandia	20,0	1998	73,5	80,8
Francja	20,5	1996	74,2	82,0
Grecja	23,1	1998	75,3	80,5
Hiszpania	21,6	1994–1995	74,3	81,6
Holandia	18,4	1997–1998	75,4	80,7
Irlandia	15,1	1997	73,4	78,6
Niemcy	22,9	1994–1996	73,3	79,7
Portugalia	20,6	1996–1997	71,5	78,7
Szwecja	22,1	1997	76,7	81,8
Wielka Brytania	20,4	1997	74,7	79,6
Włochy	22,2	1995	74,6	81,0

[a] Według stanu na 1 stycznia 2001 r.

Źródło: *Rocznik Demograficzny 2002*.

Na ograniczenie możliwości korzystania z pomocy rodzinnej wpływa też zjawisko rozwodów. Rozwód powoduje najczęściej osłabienie kontaktów z rodziną rozwiedzionego małżonka. Przyniesie to w przyszłości skutki zarówno dla dzieci, jak i rozwiedzionego rodzica (najczęściej ojca), polegające na braku możliwości skorzystania ze wzajemnego wsparcia.

Rozszerzeniem sieci rodzinnej są rodziny „zrekonstruowane". Zwiększa się liczba powiązań rodzinnych (dzieci z pierwszego małżeństwa wchodzą w nowe powiązania z rodziną nowego partnera rodzica), ale najczęściej siła tych związków nie jest duża (Szukalski 2000b).

Drugi obszar, na który przede wszystkim oddziałuje obniżanie się poziomu płodności, to struktura sieci rodzinnej rozumianej jako powiązania w ramach rodziny bliskiej (obejmującej małżonków, ich bezpośrednich potomków i przodków oraz rodzeństwo), jak i dalszej (obejmującej dalszych krewnych). Ograniczenie dzietności oznacza, że zmniejsza się sieć powiązań w ramach najmłodszego pokolenia. Innymi słowy, młode generacje żyć będą w ograniczonym kręgu powiązań rówieśniczych, spowodowanym brakiem lub niewielką liczbą rodzeństwa także dalszych krewnych z grup rówieśniczych. Oddziaływania socjalizacyjne wynikające z uczestnictwa w grupie rówieśniczej przenosić się będą w większym stopniu na środowiska pozarodzinne.

3. Przemiany modelu rodziny w Polsce

3.1. Małżeństwo – podstawową formą tworzenia rodziny?

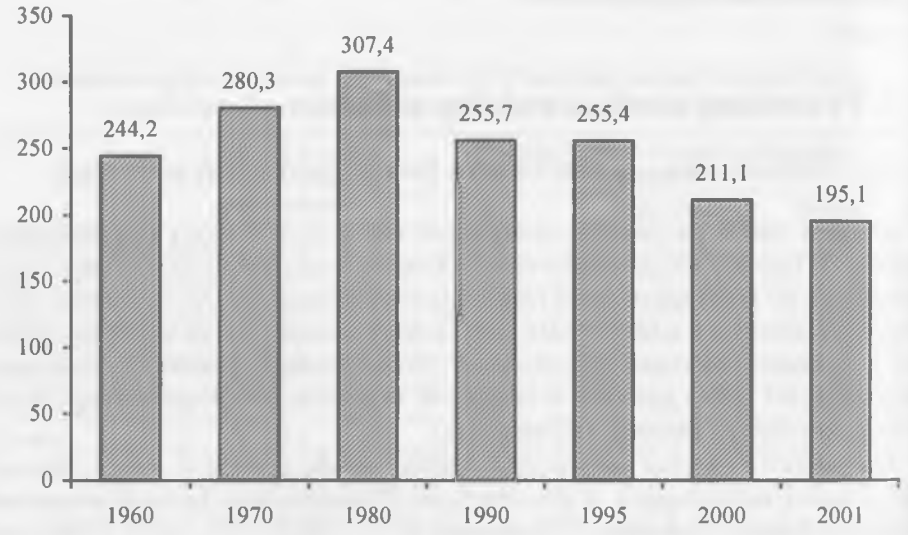
Rodzina oparta na związku małżeńskim ma w Polsce długą i ugruntowaną tradycję. Wiąże się to niewątpliwie z wpływem religii katolickiej, podnoszącej małżeństwo do rangi sakramentu i związku nierozerwalnego. Na ten stosunek do instytucji małżeństwa oddziaływały także środowiskowe wzorce kulturowe związane z normami środowisk wiejskich. W promałżeńskich postawach upatrywać można również formy ucieczki w intymność w okresie zideologizowanego życia społecznego czasów realnego socjalizmu.

Małżeństwo i rodzina zajmowały i zajmują wysoką pozycję w hierarchii wartości pokoleń wchodzących w dorosłe życie. Dowodzą tego badania ankietowe z różnych okresów (Izdebska 1975; Nowak 1979; CBOS 1994, 1998, 1999; Świda-Ziemba 1999, 2000; Ignatczyk 2002). Według respondentów tych badań – młodzieży oraz młodych małżeństw – zawarcie małżeństwa stanowiło jeden z naczelnych życiowych celów, a posiadanie szczęśliwej rodziny – najwyższą wartość. Udane życie rodzinne pozostaje nadal jednym z najważniejszych celów w życiu młodzieży. Wart podkreślenia jest wzrost odsetka młodych osób wyrażających taką opinię, co utwierdza priorytetowe traktowanie wartości rodziny. Udane życie rodzinne jako najważniejszy cel życiowy wskazywało: 48% respondentów z 1994 r.; 50% – z 1996 r. i 57% z 1998 r. (CBOS 1999). Towarzyszyło temu obniżanie się znaczenia wartości, jakie przypisywano ciekawej, zgodnej z zainteresowaniami pracy. Ten ostatni trend może ulec odwróceniu w sytuacji wzrastającego bezrobocia i trudności z uzyskaniem pracy przez młodych, z drugiej strony – w sytuacji wzrostu wykształcenia i dążenia do sukcesu zawodowego przez część młodych ludzi.

Deklarowane wartości odnoszące się do małżeństwa i rodziny nie w pełni przekładają się na zachowania promałżeńskie.

Zmiany liczby małżeństw są echem „falowania" wyżów i niżów demograficznych. Od początku lat 90. widać wyraźny *spadek liczby zawieranych mał-*

żeństw, co tylko w niewielkim stopniu można tłumaczyć obniżeniem się liczebności roczników w wieku „aktywności matrymonialnej". *Obniża się skłonność do zawierania małżeństw*, wyrażająca się współczynnikiem zawierania małżeństw na 1000 ludności danej płci i w danej grupie wieku. Następuje przesunięcie natężenia zawierania małżeństw z grupy wieku 20–24 lata do grupy 25–29 lat (tabela 5). *Pierwsze związki małżeńskie zawierane są przez osoby w coraz starszym wieku.* Pomiędzy 1990 a 2001 rokiem średni wiek nowożeńców – mężczyzn wzrósł z 24,6 do 25,9, a kobiet z 22,7 do 23,9.



Źródło: *Rocznik Demograficzny* (1970, 1980, 1990, 1995, 2001).

Wykres 2. Liczba zawartych małżeństw w latach 1960–2001 (w tys.)

Zmiany wzorca zawierania małżeństw, polegające na przesuwaniu decyzji w czasie, sprawiają, że rodzinę zakładają osoby bardziej dojrzałe społecznie, o większej samodzielności finansowej. Zjawisko to niesie jednak skutki ujemne dla procesu prokreacji, oznacza bowiem najczęściej realizację modelu rodziny o mniejszej liczbie dzieci.

Późniejsze zawieranie małżeństw wynika w dużej mierze z warunków ekonomicznych. Racjonalizuje się przesłanki zawierania związku; aby założyć rodzinę, trzeba mieć określony zawód i pracę, a w perspektywie – samodzielne mieszkanie. Zdobycie zawodu poprzedza wydłużający się okres pobierania nauki. Lata 90. ubiegłego wieku przyniosły „rewolucję edukacyjną", wyrażającą się wzrostem wskaźników skolaryzacji młodzieży na poziomie wyższym. Wydłużonemu okresowi kontynuowania nauki towarzyszy najczęściej odkładanie realizacji planów matrymonialnych i prokreacyjnych.

Tabela 5

Współczynnik zawierania małżeństw na 1000 ludności w wieku 15 lat i więcej danej płci i grupy wieku (1960–2001)

Wyszczególnienie		Ogółem	W wieku									
			19 lat i mniej	20–24	25–29	30–34	35–39	40–44	45–49	50–54	55–59	60 lat i więcej
Mężczyźni	1960	.	10,4	90,1	68,1	21,2	9,7	5,8			4,0	
	1970	24,5	5,0	109,1	62,9	19,4	8,2	5,2	4,2	3,7	3,6	3,6
	1980	23,8	6,0	96,3	52,4	14,3	6,8	4,5	3,5	3,0	2,9	2,8
	1990	18,6	8,5	98,6	51,2	13,6	5,2	3,8	2,9	2,6	3,2	2,7
	1995	14,5	4,0	69,4	46,8	13,1	5,1	2,8	2,4	2,2	2,2	2,0
	2000	14,1	3,2	53,0	52,1	15,6	6,1	3,2	2,4	2,3	2,0	1,9
	2001	12,9	2,6	45,2	49,8	15,2	5,9	3,0	2,2	2,0	2,0	1,8
Kobiety	1960	.	63,5	97,8	31,2	12,8	7,5	4,6			1,4	
	1970	22,3	43,1	106,0	25,0	8,7	5,4	4,0	3,5	3,3	2,3	1,1
	1980	21,9	40,1	107,6	27,8	9,4	4,6	3,2	2,8	2,3	2,0	1,3
	1990	17,2	40,4	108,5	25,9	8,5	4,7	3,3	2,7	2,1	1,6	0,7
	1995	13,3	23,3	81,7	25,0	6,8	3,4	2,5	2,3	2,1	1,6	0,7
	2000	13,0	15,6	71,0	33,3	8,3	3,5	2,4	2,2	2,0	1,6	0,7
	2001	11,9	13,2	62,8	33,4	8,1	3,3	2,1	1,9	1,8	1,4	0,6

Źródło: *Rocznik Demograficzny 2002*.

Na odłożenie decyzji matrymonialnych wpływają również trudne warunki bytu dużej części społeczeństwa, związane z okresem transformacji. Bezrobocie młodzieży, spadek dochodów, rozszerzająca się sfera ubóstwa, komercjalizacja usług społecznych w zakresie opieki nad dziećmi, wysokie ceny mieszkań – negatywnie oddziałują na decyzje o założeniu rodziny, a następnie – na zachowania prokreacyjne małżeństw (Sobczak 2000; Frątczak 2000).

Przyczyny zmian trzeba także widzieć w przemianach obyczajowości. Utrwalający się model rodziny z pracującą żoną oznacza, że kobiety – tak jak mężczyźni – dążą przede wszystkim do zdobycia wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, uzyskania pracy, a dopiero później – do zawarcia związku małżeńskiego (Sobczak 2000).

Nieodosobnione są opinie, że przyczyn zmian w postawach matrymonialnych i prokreacyjnych należy upatrywać w powielaniu wzorców zachodnich, spopularyzowanych dzięki łatwemu przepływowi informacji i możliwości obserwacji bezpośredniej. Liberalizacja postaw i zachowań seksualnych prowadzi do korzystania z wolności w tym zakresie (Kowalska, Wieczorek 1999).

Tabela 6

Nowożeńcy według źródeł utrzymania w 1990 i 2001 r. (w %)

Źródło utrzymania	Mężczyźni		Kobiety	
	1990	2001	1990	2001
Ogółem	255 369 100	195 122 100	255 369 100	195 122 100
Pracujący	87,7	74,6	76,0	56,8
Mający niezarobkowe źródło utrzymania	5,1	12,2	5,2	12,7
Utrzymywani w tym:	7,2	11,6	18,8	28,9
– przez pracujących	6,2	8,0	16,6	21,0
– przez mających niezarobkowe źródło	1,0	3,5	2,2	7,7

Źródło: *Rocznik Demograficzny 2002*.

Charakterystyczną cechą, występującą przed 1990 rokiem XX w. była *homogeniczność małżeństwa*. Związki małżeńskie zawierali rówieśnicy lub osoby przynajmniej z tej samej grupy wieku, o takim samym lub zbliżonym poziomie wykształcenia i statusie społeczno-ekonomicznym; najczęściej były to osoby aktywne zawodowo. Praca zawodowa małżonków stanowiła gwarancję posiadania podstaw egzystencji. W okresie transformacji umocniła się tendencja do zawierania związków małżeńskich między osobami o dwu pierwszych wymienionych cechach – w roku 1990 pary nowożeńców należące do tej samej grupy wieku stanowiły 47,5% ogółu, w roku 2001 udział par rówieśniczych wzrósł do 48,7%. Wzmocniła się też tendencja do zawierania związków przez osoby o tym samym

poziomie wykształcenia; w 1990 r. stanowili oni 51,8%, a w 2001 r. – 69,7%. Okres transformacji przyniósł natomiast zasadnicze zmiany w zakresie statusu społeczno-ekonomicznego nowożeńców. Praca zawodowa nie jest dostępna dla wszystkich młodych osób; stopa bezrobocia wśród osób w wieku do lat 24 jest najwyższa wśród wszystkich grup wieku – w 2003 roku wynosiła ona 44% (GUS BAEL 2003).

Zmiany na rynku pracy oraz zmiany, jakie nastąpiły w źródłach utrzymania nowożeńców, spowodowały osłabienie tendencji do zawierania związków małżeńskich między osobami o takim samym źródle utrzymania. W 1990 r. małżeństwa zawarte między partnerami pracującymi stanowiły 70,8%, w 2001 r. – już tylko 48,4% ogółu związków małżeńskich.

Zmiany postaw wobec małżeństwa wyrażają się przede wszystkim przesuwaniem decyzji o jego zawarciu. W mniejszym stopniu dotyczy to pozostawania w nieformalnym związku.

Dane kolejnych spisów (Narodowego Spisu Powszechnego 1988 r. i 2002 r.) wykazują, że *związki nieformalne* w Polsce *stanowią niewielki odsetek ogółu par*. W roku 1988 ich udział wśród ogółu małżeństw wynosił 1,2%, a w 1995 r. – 1,7% (2,0% w mieście i 1,1% na wsi). Informacje te oceniano jako zaniżone w stosunku do uzyskanych w badaniu empirycznym (Holzer, Kowalska 1997). Według nich 4,7% osób w wieku 18 lat i powyżej w badanej populacji (8544 osób) miało za sobą doświadczenie pozostawania w związku kohabitacyjnym. Częściej były to związki zawierane po nieudanym małżeństwie. Narodowy Spis Powszechny z 2002 r. odnotował 1,2% związków nieformalnych wśród ogółu par (GUS 2003a). Jednocześnie wcześniejsze badania[9] wykazują, że znaczna część polskiego społeczeństwa akceptuje tę formę związku. Uważa ją za właściwą, o ile odpowiada obojgu partnerom – 47,6% badanych, ale 10,3% uważa, że jest ona dopuszczalna do momentu pojawienia się dzieci. Zdecydowanie przeciwnych kohabitacji jest 15% badanych.

3.2. Rozpad rodziny

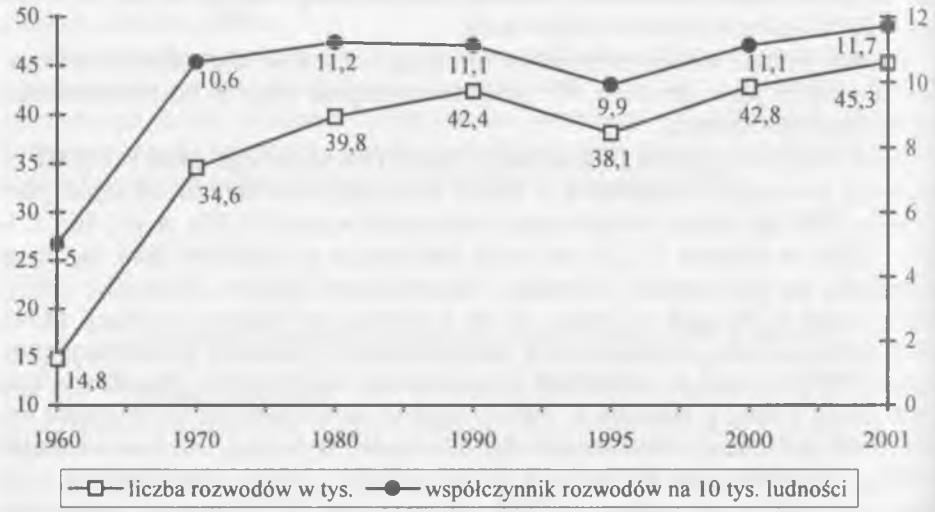
Naturalną formą rozwiązania małżeństwa jest śmierć jednego z małżonków, głównie mężczyzny (liczba małżeństw rozwiązanych na skutek śmierci męża jest blisko 3-krotnie większa niż małżeństw rozwiązanych z powodu śmierci żony).

Przejawem zmian w modelu rodziny, związanych z jej trwałością, jest *wzrost liczby rozwodów*.

Przyczyn tendencji wzrostowych upatruje się w takich czynnikach, jak: industrializacja i jej społeczne skutki w postaci wzrostu wykształcenia; urbanizacja

[9] Badanie nt. „Zmiany w postawach i zachowaniach reprodukcyjnych młodego i średniego pokolenia Polek i Polaków" zrealizowane w 2001 r. przez Instytut Statystyki i Demografii we współpracy z GUS; cyt. za: Rządowa Rada Ludnościowa 2003.

i wiążąca się z nią anonimowość stosunków rodzinnych w mieście; wzrost aktywności zawodowej kobiet i jej wpływ na przeobrażenia modelu i funkcji rodziny; migracje; sytuacja mieszkaniowa i materialna społeczeństwa. Czynniki te wpływają na system uznawanych wartości i norm dotyczących rodziny, jej wielkości, trwałości, funkcji i stosunków między jej członkami. W konsekwencji pojawiają się nowe postawy wyrażające się w tolerancji wobec rozwodów, dążeniu do samorealizacji, niezależności osobistej, egoizmie, braku odpowiedzialności za rodzinę.



Źródło: *Rocznik Demograficzny* (1960, 1970, 1980, 1990, 2002).

Wykres 3. Liczba i natężenie rozwodów w latach 1960–2001

Ocenia się (Kowalska, Wieczorek 1999), że w okresie transformacji zwiększyło się znaczenie czynników ekonomicznych w wyborach życiowych, w tym również dotyczących rozpadu rodziny.

Wzrost poziomu wykształcenia rozbudza ambicje zawodowe, które powodują przesunięcie na plan pierwszy kariery zawodowej, niejednokrotnie kosztem rodziny. Wyższe wymagania rynku pracy przenoszą środek ciężkości na sprawy zawodowe jako sferę w większym stopniu zależną od zewnętrznych czynników. Na ogół takie wybory są częstsze wśród mężczyzn, jednak rosnąca samodzielność ekonomiczna kobiet, ich dążenie do samorealizacji poza rodziną, zwiększające się oczekiwania wobec partnera i związku mogą powodować, że i kobiety podejmować będą decyzję o rozwiązaniu niesatysfakcjonującego związku.

Wzrost wymagań rynku pracy i rosnąca konkurencja powodują stres odbijający się na życiu rodzinnym, który w skrajnych przypadkach może rzutować na

trwałość związku. Potrzeba samorealizacji, większa niezależność, dążenie do indywidualizmu, rozprzestrzenianie się nowego systemu wartości i norm są następstwem rozwoju nowoczesnych systemów komunikacji i przenikania do Polski bardziej liberalnych wzorców kulturowych. Ich przyjmowanie i odrzucanie tradycyjnych norm dotyczących małżeństwa sprzyjają zmniejszaniu się jego trwałości.

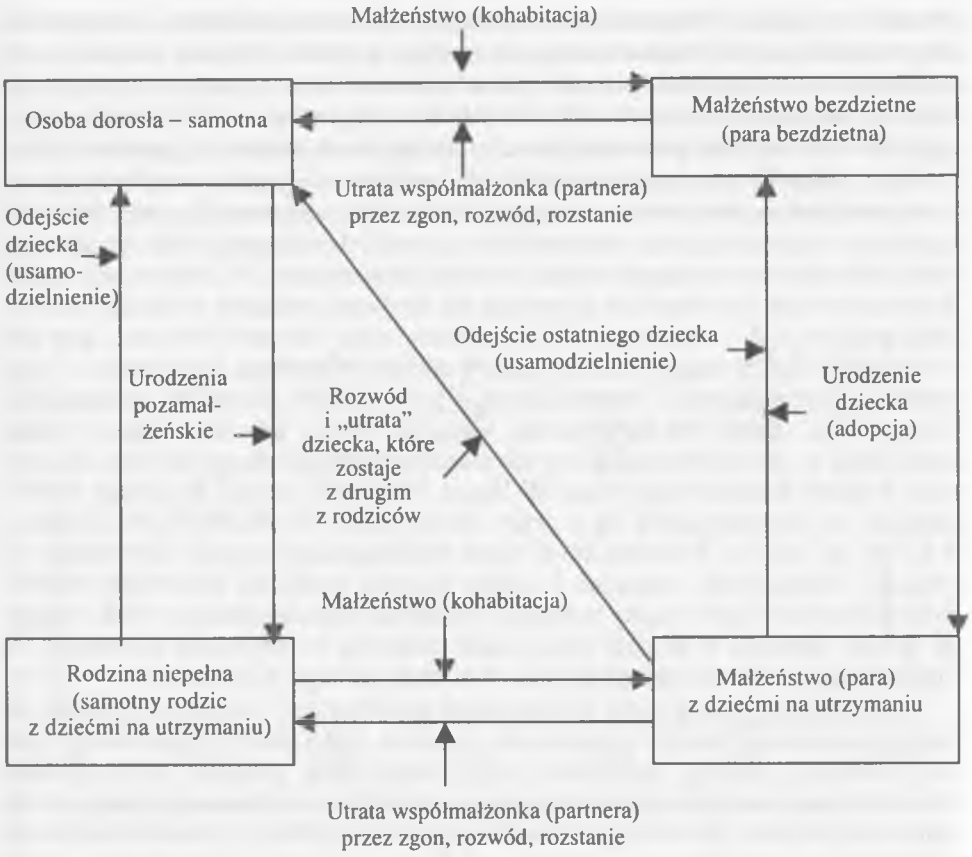
Inne czynniki sprzyjające destabilizacji rodziny związane z transformacją to: rozwarstwienie społeczeństwa, ubóstwo, bezrobocie, niepewność pracy. Identyfikuje się je najczęściej jako ekonomiczne czynniki dezintegracji rodziny, ale kierunek ich wpływu na rozpad rodziny nie jest jednoznaczny. W środowisku rodzin doświadczonych bezrobociem pojawiają się zarówno przejawy większej konsolidacji rodziny, jak i dezintegracji. Te ostatnie mają miejsce wówczas, gdy już wcześniej brakło w rodzinie spójności, a trudności wywołane bezrobociem – materialne, psychospołeczne i emocjonalne – przyśpieszyły proces jej dezintegracji (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994). Za niepokojący można uznać fakt, że wśród rozwodzących się małżeństw obniża się udział tych, dla których źródłem dochodu jest praca. W latach 1990–2001 udział mężczyzn rozwodzących się utrzymujących się z pracy obniżył się z 85,6% do 65,6%, kobiet – z 83,5% do 64,7%. Potwierdzić to może dezintegrujący skutek bezrobocia dla rodziny. Jednocześnie oznaczać to może większe trudności materialne rozwiedzionych kobiet. Sąd z reguły przyznaje im opiekę nad dzieckiem, a brak własnego źródła dochodu w postaci pracy bądź trudności w uzyskaniu alimentów od niepracującego ojca tworzy zagrożenie bytu materialnego tych rodzin.

Ryzyko utraty pracy może działać także mobilizująco – może dopingować do podnoszenia kwalifikacji i zwiększania szans na rynku pracy. Świadomość własnej wartości, sukcesy zawodowe mogą cementować związek. Równocześnie doświadczane trudności życia rodzinnego, zagrożenie bezrobociem mogą uświadamiać małżonkom, że łatwiej jest wspólnie pokonać problemy, a poczucie odpowiedzialności za pozbawionego niezależności finansowej partnera oraz obawa przed konsekwencjami rozpadu rodziny mogą sprzyjać trwałości związku (Paradysz 1994; Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Rydzewski 1997).

Na natężenie rozwodów w Polsce miały wpływ zmiany legislacyjne w sądownictwie (od 1990 r.) polegające – najogólniej określając – na utrudnieniu rozwiązania małżeństwa. Spowodowało to przejściowe obniżenie wskaźników rozwodów (por. wykres 3). Przejęcie spraw rozwodowych przez sądy wojewódzkie oznacza mniejszą liczbę sądów orzekających w tych sprawach i oddalenie przestrzenne. Do tego dołączył się wzrost opłat, ograniczający liczbę wniesionych spraw rozwodowych.

W 1999 r. wprowadzono *instytucję separacji*. Stanowi ona alternatywną wobec rozwodu formę rozwiązania wszystkich cywilnoprawnych więzi między małżonkami. W 2000 roku orzeczono 1340 separacji (3,5 na 100 tys. ludności); w 2001 – 2345 (tj. 6,1 na 100 tys. ludności). Jest to zjawisko występujące częściej w środowisku miejskim (w 2001 r. – 1957, tj. 8,2 na 100 tys. ludności). Jak na razie nie wpłynęło to na zmniejszenie się zjawiska rozwodów.

Wzorce tworzenia i rozpadu rodzin zostały przedstawione w sposób graficzny w wykresie 4.



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 4. Wzorce tworzenia i rozpadu rodzin

Wśród zjawisk oddziałujących na formowanie się, funkcjonowanie i rozpad rodziny wymienić należy także nasilanie się ruchów migracyjnych. Tradycyjnie ich przyczyny miały przede wszystkim charakter ekonomiczny, ale również wynikały z konfliktów politycznych i wojen. Zjawisko migracji nasili się w integrującej się Europie i związanej z tym swobodzie przepływu ludności. Migracje oddziałują bezpośrednio i pośrednio na powstawanie i funkcjonowanie rodziny. Z jednej strony zwiększa się liczebność małżeństw binacjonalnych, z konsekwencjami dla modelu i funkcjonowania rodziny, wynikającymi często z różnic kulturowych. Migracje zarobkowe jednego z członków rodziny prowadzą do rozłąki, stanowią źródło napięć i dezintegracji wspólnot rodzinnych, które mogą stać się przyczyną faktycznego lub formalnego rozpadu rodziny, coraz silniej oddziałują też na zmiany strukturalne i kulturowo-obyczajowe krajów imigracji (por. Balcerzak-Paradowska 1994).

3.3. Zmiany dzietności rodzin

Cechą charakterystyczną ostatniej dekady XX wieku w Polsce jest *spadek liczby urodzeń*, a co za tym idzie – *obniżanie się współczynnika dzietności.*

Źródło: *Rocznik Demograficzny* (1970, 1980, 2002).

Wykres 5. Urodzenia żywe w latach 1950–2001 (w tys.)

Spadek, jaki nastąpił w latach 90., spowodowany był przede wszystkim spadkiem poziomu płodności kobiet. Następuje zmiana wzorca dzietności. Polega ona na przesunięciu najwyższej płodności do późniejszych grup wieku kobiet (tabela 7). *Wzrasta liczba urodzeń pozamałżeńskich.*

Tabela 7

Urodzenia żywe według wieku matki (1960–2001)

Lata	Ogółem liczba urodzeń = 100%	w tym według wieku matki						
		19 lat i mniej	20–24 lata	25–29 lat	30–34 lat	35–39 lat	40–44 lat	45 lat i więcej
1960	669,5	6,6	33,6	29,1	18,4	3,6	2,7	
1970	545 973	9,3	43,3	22,6	14,5	7,6	2,4	0,01
1980	695 759	6,4	42,2	32,5	13,7	3,9	1,1	0,1
1990	547 720	8,0	36,4	29,3	17,3	7,3	1,5	0,05
1995	433 109	8,0	36,1	28,9	16,2	8,6	2,0	0,1
2000	378 348	7,3	33,6	33,6	16,1	7,2	2,0	0,1
2001	368 205	7,0	31,8	34,8	17,0	7,2	2,0	0,1

Źródło: *Rocznik Statystyczny 1962*; *Rocznik Demograficzny 2002.*

Źródło: *Rocznik Demograficzny* (1970, 1980, 2002).

Wykres 6. Współczynniki dzietności w latach 1960–2001

Tabela 8

Urodzenia pozamałżeńskie w latach 1980–2001

Wyszczególnienie	1980	1990	1995	2001
Liczba urodzeń ogółem w tys.	692,8	545,8	433,1	370,2
Liczba urodzeń pozamałżeńskich w tys.	32,8	33,7	41,0	48,3
– rok 1980 = 100	100,0	102,7	125,0	147,2
– w % ogólnej liczby urodzeń	4,7	6,7	9,5	13,1

Źródło: *Rocznik Statystyczny 1990*; *Rocznik Demograficzny 2002*.

Znaczący udział urodzeń pozamałżeńskich stanowią urodzenia u kobiet w wieku 19 lat i mniej. W 1990 r. wyniósł on 26,5%, w 2001 r. – 24,7%. Młody wiek kobiet rodzących dziecko pozamałżeńskie oznacza konsekwencje w postaci nieprzygotowania psychicznego młodej kobiety do macierzyństwa (por. rozdział V) oraz częsty brak podstaw do zapewnienia sobie i dziecku materialnego bytu (Balcerzak-Paradowska 1984; Rymsza, red., 2001).

Niepokoi również fakt, że kobieta rodząca dziecko pozamałżeńskie w 2001 r. rzadko miała źródło utrzymania z tytułu pracy (36,3%). Zmiany w tym zakresie spowodowane są przede wszystkim sytuacją na rynku pracy, ograniczającą możliwość podjęcia zatrudnienia, zwłaszcza przez młode kobiety.

W pierwszej połowie lat 90. zarysował się wyraźnie podział na dwa typy zachowań prokreacyjnych (Jóźwiak, Kotowska 1995). Pierwszy przejawiał się we wczesnym zawieraniu małżeństw i rodzeniu dzieci, drugi – w opóźnieniu decyzji związanych z małżeństwem i posiadaniem dzieci. Procesy drugiej połowy lat 90. wskazują, że bardziej powszechny staje się drugi typ zachowań (Frątczak 1999).

Zmiany w zakresie dzietności dokonują się już na etapie deklaracji dotyczących idealnej dzietności oraz formułowania planów prokreacyjnych (dzietność planowana). Wskazują na to badania przeprowadzone w 1987 r. i 1995 r. (Ankieta Rodzinna 1995 i Ankieta Rodzinna 1997) (GUS 1997). W obu okresach dominował pogląd, że idealna dzietność to dwoje lub troje dzieci, ale w roku 1995 zwiększył się odsetek zwolenniczek dwudzietności (w 1987 r. za dzietność idealną uznało dwoje dzieci 46,4%, natomiast 44,5% – troje dzieci; w 1995 r. odsetki te wyniosły odpowiednio: 57,7 i 35,3%). Spowodowało to obniżanie się przeciętnej liczby dzieci uznanej za idealną z 2,62 do 2,45.

Dzietność planowana odbiega od dzietności uznanej za idealną. I w tych przypadkach wystąpiły zmiany pomiędzy 1987 i 1995 rokiem. Posiadanie dwojga dzieci planowało 58,5% kobiet badanych w 1987 r. i 64,1% – respondentek badań 1995 r. Troje dzieci chciało mieć odpowiednio 28,8% i 24,3%. W efekcie przeciętna dzietność planowana obniżyła się z 2,36 do 2,24.

Rzeczą wartą podkreślenia jest zmniejszenie się różnic w poglądach na idealną, a także planowaną liczbę dzieci między kobietami o różnych poziomach wykształcenia. Kobiety z wykształceniem zawodowym i podstawowym częściej są zwolenniczkami bardziej licznej rodziny niż kobiety z wykształceniem powyżej średniego, ale też ich poglądy na idealną i planowaną dzietność uległy najbardziej wyraźnym przemianom między 1987 i 1995 r. Polegały one na znacznym obniżeniu odsetka kobiet uznających za idealną liczbę dwojga dzieci (z 50,4% do 41,1%) i planujących 4 dzieci (z 10,3% do 5,5%).

Badania z 1995 r. wskazały na zbliżanie się poglądów grup kobiet aktywnych i biernych zawodowo na idealną dla rodziny liczbę dzieci: przeciętna liczba dzieci mieści się w przedziale 2,42–2,49.

Można wysnuć wniosek o osiągnięciu pewnej jednolitości poglądów co do modelu dzietności rodziny, niezależnie od podstawowych cech społeczno-demograficznych i ekonomicznych badanych osób (GUS 1997).

Obserwacja zbliżania się poglądów kobiet o różnych cechach nie dotyczy w równym stopniu zamierzeń (planów) prokreacyjnych. Przeciętna dzietność planowana kobiet aktywnych zawodowo (2,22), szczególnie pracujących (2,19), jest niższa niż tych, które nie pracują i nie chcą podjąć pracy (2,34). Różnice te były jednak mniejsze w 1995 r. w porównaniu z 1987 r. Dzietność zrealizowana jest na ogół niższa od planowanej. Na realizację planów prokreacyjnych wpływ miały: rosnące koszty utrzymania (62,8%), trudności w łączeniu obowiązków zawodowych z macierzyństwem (37,6%), zagrożenie bezrobociem (35,6%) oraz trudność w znalezieniu pracy (33,7%) (GUS 1997).

W badaniu 1995 r. blisko połowa respondentek (48,2%) stanowczo nie zamierzała urodzić następnego dziecka. Kobiety, które dopuszczały taką możliwość, uzależniały to od spełnienia warunków o charakterze ekonomicznym (wyższe dochody – 12,3%, lepsze warunki mieszkaniowe – 6,2%) lub związanych z sytuacją rodzinną – jej poprawą – 12,3% (GUS 1997, s. 162).

Świadome ograniczanie dzietności potwierdzają aktualne badania (Frątczak 2003; Kotowska, red., 2003).

Najliczniejszą grupą są ci, którzy planują dwoje dzieci. Według badań przeprowadzonych w 2002 roku stanowili oni 58% badanych (Kotowska, red., 2003). Należy podkreślić, że w porównaniu z 1995 rokiem nastąpił spadek „zwolenników" dwojga i trojga dzieci na rzecz jedynaków. Jedno dziecko planuje obecnie 27%, troje – 10% (w 1995 r. – 24,3%). Biorąc pod uwagę deklaracje respondentów, przy spełnieniu ich planów prokreacyjnych na 100 osób przypadałoby 230 dzieci. Taki poziom gwarantowałby prostą zastępowalność pokoleń. Osoby młodsze planują mniejszą liczbę dzieci. Wśród kobiet w wieku 18–34 lata dzietność planowana (stanowiąca sumę dzietności zrealizowanej i jeszcze pożądanej) była równa 2,18. Plany te na ogół koryguje życie, najczęściej – *in minus*.

Respondenci badania I.E. Kotowskiej jako czynnik ograniczający powiększenie rodziny wymieniali obawę o przyszłość dzieci (86%), wysoki koszt utrzymania (kolejnego) dziecka (67%) oraz obawy o karierę zawodową (22,6%) (Kotowska, red., 2003).

Dla kobiet pracujących ciąża i perspektywa urlopu macierzyńskiego – to zagrożenie utratą pracy. Badacze problemu zwracają uwagę, że „zmiana form własności, jaka dokonała się w naszym kraju (prywatyzacja gospodarki), stała się także jedną z przyczyn (zapewne nie najważniejszą) spadku rodności" (Sobczak 2000, s. 49).

Analiza danych wskazuje, że kobiety pracujące w sektorze prywatnym (poza rolnictwem indywidualnym) rodziły mniej dzieci niż kobiety pracujące w sektorze publicznym. U części kobiet zatrudnionych w sektorze prywatnym powstaje dylemat: praca zawodowa czy macierzyństwo, u którego podstaw leży niewątpliwie obawa przed utratą pracy (Balcerzak-Paradowska, red., 2003).

Z kolei w badaniu E. Frątczak jako podstawowa przyczyna mniejszej liczby dzieci wymieniane były złe warunki mieszkaniowe (Frątczak 2003). Nie można również pomijać faktu, że dla części osób rezygnujących z powiększenia rodziny przyczyną tego jest chęć zachowania dotychczasowego standardu życia oraz obawa przed koniecznością rezygnacji z własnych zainteresowań. W tych przypadkach dziecko przegrywa z innymi wartościami.

Czy można więc uznać, że poprawa sytuacji zmieni pozytywnie prokreacyjne postawy rodzin? W tym miejscu należy przytoczyć argumenty *za umocnieniem się tendencji przemian płodności w Polsce, będącej następstwem wejścia w fazę drugiego przejścia demograficznego*. Procesy te przebiegają i przynoszą konsekwencje analogiczne do tych, które nakreślił jeden z twórców koncepcji drugiej transformacji demograficznej D. van de Kaa (1997), ale także mają swoją specyfikę (Kotowska 1999).

Jak podkreśla E. Frątczak (Frątczak 2000), podobieństwo tkwi w opóźnianiu urodzenia dziecka w małżeństwie, spadku płodności młodych kobiet, obniżaniu się współczynników urodzeń wyższej kolejności. Przemianom charakteryzującym procesy związane z drugą transformacją demograficzną towarzyszą inne – związane z transformacją społeczno-ekonomiczną dokonującą się w Polsce. Ze względu na trudną sytuację na rynku pracy, rynku mieszkaniowym, zwiększającą się

skalę ubóstwa i nierówności społecznych nie należy oczekiwać radykalnych zmian zachowań i postaw prokreacyjnych młodego i średniego pokolenia, odpowiedzialnych za procesy reprodukcyjne. Należy raczej oczekiwać zachowań racjonalnych przy podejmowaniu decyzji prokreacyjnych w warunkach trudnej rzeczywistości, czego efektem będzie dalszy spadek dzietności (Frątczak 1999).

Jednocześnie następują *przemiany o charakterze aksjologicznym*. Małżeństwo i rodzina lokują się nadal na wysokich pozycjach w systemie wartości życiowych istotnych dla współczesnego pokolenia Polaków. Obok dominującego modelu *zunifikowanych wyborów aksjologicznych*, podtrzymywanego przez wpływ religii i tradycji narodowej pojawia się model *zindywidualizowanych wyborów aksjologicznych*, charakterystyczny dla ponowoczesnego (postmodernistycznego) społeczeństwa (Slany 2002). Drugi z modeli oznacza akceptację zachowań niemieszczących się w ramach tradycyjnego podejścia do małżeństwa i rodziny, takich jak kohabitacja, samotne macierzyństwo z wyboru, dobrowolna bezdzietność, rozwody. Akceptacja ta nie w pełni przekłada się na zachowanie jednostek, zwłaszcza w zakresie kohabitacji jako alternatywnej wobec rodziny opartej na związku małżeńskim.

3.4. Zmiany w strukturze rodzin i gospodarstw domowych

Zmiany wzorców tworzenia się i rozpadu rodzin spowodowały zmiany struktury gospodarstw domowych i rodzin. W okresie międzyspisowym wzrosła liczba gospodarstw domowych (z 11 970,4 tys. w 1988 r. do 13 337,0 tys. w 2002 r., tj. o 11,4%). Przybyło zwłaszcza gospodarstw domowych tworzonych przez jedną osobę (z 18,3% w 1988 r. do 24,8% w 2002). Są to przede wszystkim gospodarstwa tworzone przez osoby młode, w wieku poniżej 30 lat, które usamodzielniły się ekonomicznie, ale nie zawarły związku małżeńskiego i pozostają samotne.

Obniżyła się przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym (z 3,10 w 1988 r. do 2,84 w 2002 r.). Jest to następstwo wzrostu liczby gospodarstw domowych tworzonych przez jedną osobę, ale przede wszystkim skutek zmniejszenia się dzietności rodzin.

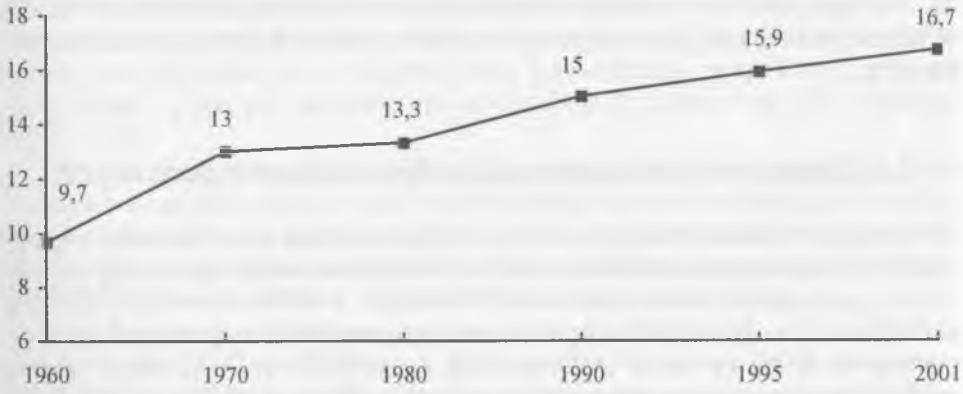
Mniejsza skłonność do zawierania małżeństw i posiadania potomstwa spowodowały słabszą dynamikę wzrostu liczby rodzin; pomiędzy 1988 a 2002 r. liczba ta wzrosła tylko o 2,3%. Znamienne jest to, że wśród wszystkich typów rodzin zmniejszyła się liczba i odsetek małżeństw z dziećmi (z 6362,3 tys. w 1988 r. do 5860,3 tys. w 2002 r.). Nieznacznie wzrosła liczba małżeństw bezdzietnych.

Wśród ogółu 10 457,6 tys. rodzin 6079,4 tys. (tj. 58,1%) stanowiły rodziny z dziećmi lat 24 na utrzymaniu. Umacnia się wzorzec rodziny małodzietnej. Rodziny z jednym dzieckiem stanowiły w 2002 r. 46,9% (w 1988 r. – 40,5%), z dwojgiem – 36,2% (w 1988 r. – 40,7%). Rodziny wielodzietne (mające troje i więcej dzieci) to obecnie 16,9% (w 1988 r. – 18,8%) (GUS 2003a).

Najbardziej dynamicznie wzrosła liczba rodzin niepełnych z dziećmi do lat 24 na utrzymaniu. W 2002 r. było ich 1125,5 tys. (tj. 18,5% wśród rodzin z dziećmi do lat 24 na utrzymaniu). Dla porównania – w 1988 r. liczba osób samotnie wychowujących dzieci wynosiła 901,0 tys. i stanowiła 14% rodzin z dziećmi na utrzymaniu. Wzrost ten jest następstwem niestabilności rodzin (zwiększenia się liczby rozwodów, rozpadu związków partnerskich) i wzorca płodności pozamałżeńskiej.[10]

3.5. Starzenie się ludności

Ludność Polski jest stosunkowo młoda. Jednak proces starzenia się ludności zaznacza się wyraźnie, co ilustruje wykres 7.



Źródło: GUS (2002a).

Wykres 7. Ludność w wieku 60 lat i więcej w latach 1960–2001 (w % ogółu ludności)

W 1960 roku osoby w wieku 60 lat i więcej stanowiły 9,7% ogółu ludności, w 2002 roku blisko 17%. Wynika to z wydłużania się przeciętnego dalszego trwania życia oraz spadku dzietności. W roku 1960 mężczyźni w wieku 60 lat mieli przed sobą 14,8 lat życia, kobiety 17,3. W 2001 roku odpowiednie wskaźniki wyniosły: 17,0 i 21,8 lat (GUS 2002a).

Procesy starzenia ludności występują z większym nasileniem na wsi: pomiędzy 1960 a 2002 rokiem udział ludności w wieku 60 lat i więcej zamieszkałej na

[10] Liczba urodzeń pozamałżeńskich nie przekłada się bezpośrednio na liczbę rodzin niepełnych. Część urodzeń pozamałżeńskich poprzedza zawarcie związku małżeńskiego lub wstąpienie w związek partnerski, część jest następstwem istniejącego już związku nieformalnego.

wsi wzrósł z 8,4% do 17,5% (dla miast odpowiednio: 8,0% i 16,7%). Charakterystyczną cechą starszej populacji jest feminizacja (współczynnik feminizacji w grupie 60 lat i więcej wynosił w 2002 roku 152).

Demografowie zwracają uwagę na tzw. podwójny proces starzenia się ludności, którego istota polega na wzroście liczby i udziału ludności starszej w ogólnej liczbie ludności (w wieku 60 lat i więcej[11]) oraz wzroście liczby i udziału subpopulacji osób zaawansowanych wiekiem (75 lat i więcej).

Wyodrębniona, według kryterium wieku 60 lat i więcej, populacja osób starszych jest bardzo zróżnicowana pod względem zdrowia, aktywności życiowej, a co się z tym wiąże – pod względem sytuacji bytowej i integracji ze społeczeństwem, a w rezultacie – pod względem relacji z rodziną swoich dzieci. (W niniejszej pracy uwaga zostanie poświęcona zmianom we wzajemnych relacjach międzygeneracyjnych i więziach rodzinnych – rozdz. II, pkt 2.4).

Wzrost populacji osób starszych oznacza, że stanowić ona będzie coraz większy udział w ogólnej strukturze ludności, a jej rola i znaczenie będą wzrastać. Prognoza opracowana przez GUS w 1999 roku przewiduje, że do 2050 roku przeciętne trwanie życia mężczyzn wynosić będzie 77,7 lat, a kobiet 84,8 lat. Udział osób w wieku 60 lat i więcej wynosić będzie 35,8% ogółu ludności (GUS 2002). Zjawisko to niesie ze sobą określone konsekwencje nie tylko w wymiarze demograficznym, ale także ekonomicznym, społecznym, zdrowotnym i rodzinnym (Frąckiewicz 2002; Szatur-Jaworska 2000).

---

[11] Za granicę wieku starszego uważa się umownie 60 lat, chociaż niewątpliwie kryterium to można uznać za dyskusyjne. Ten stosunkowo niski poziom wieku uznawanego za kryterium starości w Polsce wiąże się z przeciętną długością trwania życia: w 2001 wyniosła ona dla mężczyzn 70,4 lat, dla kobiet 78,2 lat.

Rozdział II

ZMIANA RÓL I POZYCJI CZŁONKÓW RODZINY

1. Zmiany modelu rodziny w krajach Unii Europejskiej

Praca zawodowa kobiet a modele rodziny – koncepcja i rzeczywistość

Procesy aktywizacji zawodowej kobiet spowodowały konieczność zdefiniowania społecznych i rodzinnych ról kobiet i mężczyzn. Z jednej strony, podejmując zatrudnienie, kobiety wkroczyły w obszar stanowiący tradycyjnie domenę mężczyzn. Z drugiej strony, praca zawodowa kobiet mających obowiązki rodzinne zrodziła problem łączenia obu sfer życia.

Tradycyjny model rodziny opiera się na wyraźnym podziale ról kobiety i mężczyzny. Zdaniem T. Parsonsa (Parsons 1955) gospodarstwo domowe optymalnie wykorzystuje swoje zasoby dzięki specjalizacji, przez co rozumiał następujący podział obowiązków: mężczyzna jest odpowiedzialny za utrzymanie rodziny, kobieta – za sprawy wewnątrzrodzinne, opiekę nad dziećmi i „emocjonalny dobrobyt rodziny". Specjalizacja ta umożliwia obojgu partnerom taką organizację czasu pracy w domu i poza domem, która pozwala na osiągnięcie maksymalnych korzyści, jakie oboje są w stanie osiągnąć przy wykorzystaniu swoich możliwości. Podstawą podziału ról są różnice biologiczne obu płci. Kontakt matki z dzieckiem (zwłaszcza w pierwszych fazach życia) jest tak silny, iż nie może go zastąpić kontakt dziecka z ojcem. Jego „specjalizacją" jest zapewnienie rodzinie materialnych podstaw egzystencji.

Koncepcja ta została wzmocniona funkcjonalną analizą rodziny (Parsons, Bales 1959). Autorzy przyjęli, że rodzina nuklearna – oparta na żywicielu-ojcu i matce-gospodyni domowej – jest typem rodziny, który przystosowuje się najłatwiej do oczekiwań społeczeństwa uprzemysłowionego. Odciążona od szerokich powiązań krewnych rodzina nuklearna ma większą mobilność (dostosowuje

się do wymagań rynku pracy) i może spełniać funkcje niezbędne dla zapewnienia ciągłości i stabilizacji społeczeństwa: prokreacyjną, socjalizacyjną i poczucia stabilizacji dorosłych.

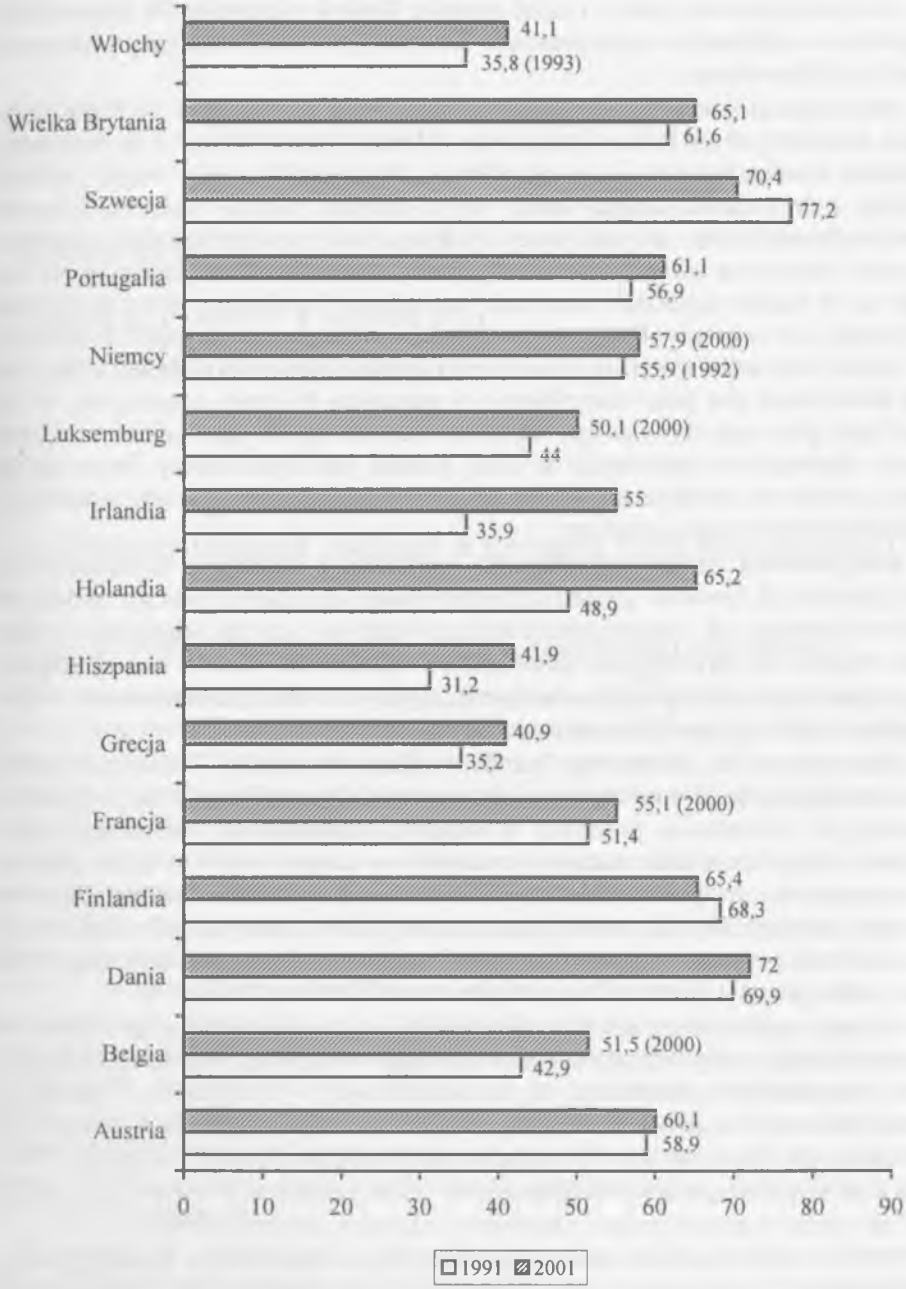
Modyfikacją koncepcji Parsonsa jest koncepcja A. Myrdal i V. Klein dotycząca społecznych ról kobiet i mężczyzn (Myrdal, Klein 1956). O ile koncepcja Parsonsa koncentrowała się na określeniu „słusznego", „właściwego" modelu rodziny, o tyle autorki drugiej starały się uwzględnić realnie zachodzące procesy wchodzenia kobiet na rynek pracy i jednocześnie zapotrzebowanie gospodarki wielu krajów na zwiększone zasoby pracy. Myrdal i Klein założyły, że kobiety są w stanie pogodzić obowiązki zawodowe i rodzinne głównie poprzez rozłożenie ich w czasie. Podjęcie pracy przez kobietę może nastąpić w momencie, kiedy dziecko nie wymaga codziennej opieki i kontaktu z matką. Praca kobiet traktowana jest jako uzupełnienie w stosunku do pracy mężczyzny, który nadal jest głównym żywicielem rodziny. Oznacza to, że jego udział w wypełnianiu obowiązków rodzinnych w innej postaci jest ograniczony. Praca zawodowa kobiet nie uwalnia kobiet od odpowiedzialności za funkcjonowanie gospodarstwa domowego i rodziny.

Zdecydowaną zmianę postrzegania ról kobiet i mężczyzn zaprezentowała R. Liljeström (Liljeström 1978a). Zaproponowała ona model rodziny, w którym zarówno kobieta, jak i mężczyzna pracują zawodowo i są odpowiedzialni w równym stopniu za sprawowanie obowiązków rodzinnych. Jest to model rodziny z dwojgiem żywicieli (*due-breadwinners*), oparty na zasadzie partnerstwa w sferze obowiązków domowych i rodzinnych.

Dyskusja wokół „właściwego" modelu rodziny trwa nadal. Zwolennicy tradycji uważają, że odejście od tego modelu prowadzi do zwiększenia się problemów społecznych: bezrobocia, przemocy w rodzinie, przestępczości, samotnego rodzicielstwa. Zagrożenie dla rodziny przychodzi ze strony państwa, które poprzez różne instrumenty (system podatkowy, świadczenia społeczne) osłabia odpowiedzialność rodziny. Wynika ono również z rozwoju nowoczesnych technologii, m.in. tych pozwalających na regulację płodności i obniżenia jej do poziomu zagrażającego tradycyjnym więzom rodzinnym (Anderson, Dawson 1986).

Krytycy tradycyjnego modelu zwracają uwagę, że zależność kobiet i dzieci od ojca-żywiciela tworzy szkodliwą nierównowagę w rodzinie. Nierówności w relacjach personalnych przekładają się na nierówność w korzystaniu z zasobów, a także na pracę w rodzinie. Prowadzą do braku samorealizacji kobiet, co owocuje wzrastającą liczbą rozwodów i związków nieformalnych (Barret, McIntosh 1982). Stosowanie przez państwo instrumentów podtrzymujących tradycyjny model rodziny oznacza utrzymywanie nierówności (Delphy, Leonard 1992).

Praca zawodowa kobiet stała się zjawiskiem powszechnym w krajach wysoko rozwiniętych i rozwijających się. Sytuacja w tym zakresie jest zróżnicowana, jednak procesy aktywizacji zawodowej kobiet mają – w większości przypadków – charakter progresywny.



Źródło: EUROSTAT, *Yearbook 2002*.

Wykres 1. Współczynnik zatrudnienia kobiet (w wieku 15–64 lat) w krajach UE (w %)

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na *dwa modele aktywizacji zawodowej kobiet*, charakterystyczne dla dwóch porządków politycznych, ukształtowanych po II wojnie światowej: socjalistycznego, cechującego kraje Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polskę, oraz demokratycznego, rozwiniętego w krajach zachodnich (Siemieńska 1999). Pierwszy model charakteryzował się oddziaływaniem zewnętrznym, „presją władzy politycznej" na zmiany zachowań kobiet wobec pracy zawodowej. Zmianom zachowań nie towarzyszyły początkowo zmiany w sferze świadomości społecznej, podporządkowanej tradycyjnie postrzeganej roli kobiety. Z czasem wzrost poziomu wykształcenia kobiet, nowe wzorce zachowań pokolenia matek przekładały się na budzenie i umacnianie się świadomości kolejnych generacji młodych kobiet wkraczających w dorosłe życie, świadomości, że możliwa jest samorealizacja nie tylko poprzez role rodzinne; nadal jednak dominował tradycyjny podział ról.

W drugim modelu – aktywności zawodowej kobiet towarzyszyły zmiany ich świadomości, dotyczące miejsca i roli w życiu społecznym, które stały się – obok zmiany struktury popytu na pracę – istotnym czynnikiem skłaniającym je do szukania pracy poza rodziną i domem (Siemieńska 1999).

Obecnie procesy aktywizacji zawodowej kobiet wiążą się również z nowym określeniem roli kobiet (i mężczyzn) w procesach rozwoju. Chodzi zarówno o potrzebę włączenia kobiet w te procesy (tzw. model WID – *women in development*), jak i przede wszystkim o konieczność takiej modyfikacji instytucji życia społecznego, które pozwalałyby na uczestnictwo kobiet w życiu społecznym i ekonomicznym, sprzyjały ich równemu traktowaniu (model GAD – *gender and development*) (Folbre 1996). U podstaw zapewnienia kobietom równego dostępu do pracy leży również świadomość, że jest to jeden z najbardziej skutecznych środków walki z ubóstwem.

Uczestnictwo kobiet na rynku pracy oznacza przyjęcie przez nie reguł funkcjonowania tego rynku. Dotyczy to przede wszystkim znaczenia wykształcenia i kwalifikacji zawodowych. Wzrastające wymagania w tym zakresie oznaczają wydłużony okres edukacji. Ma to swoje konsekwencje dla formowania się rodziny. Założenie rodziny odracza się do czasu zakończenia edukacji i zintegrowania z rynkiem pracy. Powoduje to wzrost wieku zawierania małżeństw i rodzenia dzieci. Ale dążenie do podwyższania poziomu wykształcenia oznacza, że rodziny zakładane są przez osoby lepiej wykształcone i bardziej ustabilizowane zawodowo. Ma to swoje pozytywne strony, ogranicza zagrożenie ubóstwem wśród rodzin z dziećmi.

Udział kobiet na rynku pracy staje się łatwiejszy w tych krajach, w których rozwinięty jest sektor usług. Stwarza on możliwość zatrudnienia kobiet. Dostarczając usług wspomagających rodzinę i ułatwiających godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi, przyczynia się do uczestnictwa kobiet w rynku pracy.

Praca zawodowa kobiet modyfikuje poglądy na rolę kobiet i mężczyzn w rodzinie. W badaniach przeprowadzonych jeszcze pod koniec lat 70. podkreślano

odmienność roli kobiety i mężczyzny, częściej w krajach socjalistycznych niż w badanych krajach zachodnich. Różnice w postrzeganiu roli kobiety nie przekładały się bezpośrednio na zachowania kobiet i mężczyzn w odniesieniu do udziału w prowadzeniu gospodarstwa domowego. Większe zaangażowanie mężczyzn w prace domowe występowało właśnie w krajach obozu socjalistycznego. Nie bez znaczenia mógł być fakt większych trudności związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego w krajach byłego systemu realnego socjalizmu. Trudności ze zdobywaniem żywności, dóbr trwałego używania oraz niedostatek usług bytowych ułatwiających wykonywanie prac domowych – wymuszały większe zaangażowanie innych członków rodziny, także mężczyzn, w pomoc przy pracach tradycyjnie przypisywanych kobietom.

Obecnie coraz częściej następuje stopniowe odchodzenie od tradycyjnego podziału: ojciec – żywiciel rodziny, matka – wychowująca dzieci i prowadząca gospodarstwo domowe. Także zagrożenie bezrobociem wymusza konieczność elastycznego traktowania tych ról. Prowadzi to do przyjęcia przez rodzinę takiej strategii, by praca drugiego z rodziców zapewniła bezpieczeństwo ekonomiczne gospodarstwom domowym. Siłą rzeczy modyfikuje to role w rodzinie; brak pracy zawodowej skłania do większego zaangażowania w wypełnianie obowiązków wewnątrzrodzinnych.

Zmienność i elastyczność ról rodzicielskich powinna być jednak wynikiem swobodnego wyboru. Należy tworzyć szanse, aby ojciec był nie tylko – jak określa to N. Folbre (1996) – „dostarczycielem środków materialnego utrzymania rodziny", ale mógł odnaleźć w rodzinie swoje inne miejsce, zależnie od uznawanych przez siebie i swoją rodzinę wartości i preferencji.

Kolejne lata zmodyfikowały tradycyjne poglądy na rodzinną rolę kobiety jako tej, która powinna być matką. Nie są już one tak powszechne, zwłaszcza wśród młodszych generacji. Fakt ten wymaga podkreślenia, gdyż to właśnie młodzi, decydując o modelu swojej rodziny, wpływają na jego przeobrażenie i dominację w społeczeństwie (Siemieńska 1996).

Zwolennicy poglądu, iż kobieta powinna mieć dziecko, występują częściej w krajach o tradycyjnym modelu rodziny. Np. w Grecji opinię taką wyrażało 77%, a w Norwegii – 33% badanych.[1] Ocenia się, że poglądy te kształtują się pod wpływem religii katolickiej, wywierającej wpływ na wzory kulturowe (Siemieńska 1999). Ta udokumentowana wieloma badaniami teza ulega modyfikacji, gdy weźmie się pod uwagę postawy i zachowania prokreacyjne w krajach Europy Południowej: Włoch, Hiszpanii, Portugalii – tradycyjnie zaliczanych do kręgu krajów o mocnym oddziaływaniu religii katolickiej jako czynnika kulturotwórczego. Dzietność we Włoszech i Hiszpanii jest na najniższym poziomie we wszystkich państwach nie tylko Europy, ale i świata.

---

[1] Poglądy te oparte są na dominujących wartościach, charakterystycznych dla krajów tworzących odrębne modele polityki społecznej i rodzinnej. Bliżej na ten temat zob. rozdz. VII.

Partnerstwo w rodzinie

Umacnianie się modelu rodziny z obojgiem pracujących małżonków (rodziców) nie oznacza, że w takim samym tempie następują zmiany wewnątrzrodzinnego wzorca zachowań w zakresie obowiązków związanych z codziennym funkcjonowaniem rodziny. Badanie „Euro-Barometr" 390 „European Community Policies and Family Life", przeprowadzone w 1993 r. w krajach UE, wykazało „deklarowany egalitaryzm"; ponad połowa badanych uważała, że oboje rodzice w równym stopniu powinni wykonywać obowiązki domowe. Niemniej realizowany model podziału czynności nie był wolny od tradycyjnej koncepcji ról w rodzinie. Znaczna część osób wskazywała, że pewne czynności, zwłaszcza te związane z opieką i pielęgnacją dzieci, powinny być wykonywane przez matkę (cyt. za: Siemieńska 1999).

Rzeczą wartą podkreślenia jest to, że „opóźnienie" w realizacji partnerstwa w zakresie obowiązków domowych ma miejsce zarówno w krajach, w których – jak się wydaje – aktywność zawodowa kobiet jest już zjawiskiem utrwalonym (np. w Szwecji), jak i w krajach, w których procesy te dynamizują się dopiero w ostatnim czasie (np. Włochy).

Rodzina w Szwecji postrzegana jest najczęściej jako instytucja oparta na dobrowolnej umowie dwojga niezależnych ekonomicznie partnerów. Siłą rzeczy wpływa to na uczestnictwo kobiet na rynku pracy. Partnerstwo w zapewnieniu ekonomicznych podstaw egzystencji rodzin nie „przekłada się" jednak na równy podział obowiązków wewnątrzrodzinnych. Większość prac związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego i opieką nad dzieckiem wykonują kobiety. Badania wykazały, że kobieta poświęca na zajęcia domowe dwukrotnie więcej czasu niż mężczyzna (Björnberg 1998). Także poglądy młodych mężczyzn wskazują na utrzymywanie się tradycyjnego podziału pracy w rodzinie; tylko mniejszość akceptuje równy podział obowiązków między partnerami, a próby zmian w tej dziedzinie bywają przyczyną konfliktów prowadzących nawet do rozbicia rodziny (Oechole, Zoll 1992).

Z kolei w krajach Europy Południowej stosunki wewnątrzrodzinne opierają się na tradycyjnym postrzeganiu ról kobiety i mężczyzny: kobiety są obciążone większością prac związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego oraz opieką i wychowywaniem dzieci. Jedynym obszarem, w którym nastąpiło zwiększenie udziału mężczyzn, jest opieka nad dziećmi. Praca zawodowa kobiet oznacza konieczność godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi, nie modyfikuje natomiast postaw mężów wobec współuczestnictwa w zajęciach domowych. We Włoszech mężowie pracujących żon poświęcają dzieciom tylko pół godziny więcej niż mężowie niepracujących zawodowo żon (Saracceno 1998).

Odpowiedzialność za dzieci

We wszystkich państwach UE rodzice są zdefiniowani jako główne podmioty odpowiedzialne za dzieci. Ochrona i opieka nad nimi trwa generalnie do 18.–19. roku życia, gdy rozpoczynają one dorosłe życie. W niektórych krajach (skandy-

nawskich, w Wielkiej Brytanii) oznacza to koniec prawnych zobowiązań finansowych rodziców, w innych – zobowiązania te mogą być kontynuowane, do czasu gdy dziecko stanie się samowystarczalne. Jeszcze w innych (Austria, Belgia, Niemcy, Włochy, Luksemburg) dziecko niezdolne do samodzielności może domagać się pomocy od rodziców przez całe życie.[2] Wejście w dorosłe życie oznacza, że prawo do świadczeń staje się prawem indywidualnym, niezależnym od sytuacji rodziców.[3]

Znaczenie obecności starszych osób w rodzinie

Fakt, że obecnie życie ludzkie trwa dłużej i że stan zdrowia ludzi w starszym wieku znacznie się polepszył, ma wpływ na międzygeneracyjne stosunki w rodzinie. Osoby starsze nie muszą być postrzegane jako „potrzebujące" lub „obciążające". Przeciwnie, mogą być i często są źródłem pomocy dla młodszych generacji, zarówno poprzez wspieranie dzieci w okresie dojścia do dorosłości, jak i poprzez oferowanie opieki nad wnukami.

Zależność osób starszych od młodej generacji pojawia się zwykle wraz z okresem nazwanym „wiekiem starości". Powstają wtedy potrzeby w zakresie usług zdrowotnych i opiekuńczych. Wraz z wiekiem osoby starsze odczuwają różnego rodzaju niesprawności, a dzieci mają prawny i moralny obowiązek zapewnienia opieki starszym rodzicom. Opiekunami są głównie kobiety. Są one obciążone opieką nad starszymi rodzicami i dalszymi krewnymi, a z uwagi na dłuższe trwanie życia, w perspektywie, także nad starszymi małżonkami.

2. Zmiany modelu rodziny w Polsce

2.1. Praca zawodowa kobiet a role w rodzinie

Procesom aktywizacji zawodowej kobiet towarzyszyły zmiany w poglądach na temat społecznej roli kobiety. Postrzeganiu kobiety jako matki i osoby odpowiedzialnej za organizację życia wewnątrzrodzinnego towarzyszyło coraz częściej przekonanie o możliwości i potrzebie uczestnictwa w szerszym życiu społecznym, przede wszystkim poprzez pracę zawodową.

Wraz z coraz szerszą akceptacją pracy zawodowej kobiet można zaobserwować stopniową zmianę poglądów na temat roli kobiety w życiu zawodowym i rodzinnym. Na przemiany znaczenia pracy w życiu kobiety i rodziny należy

---

[2] Zapis ten jest bardzo istotny z punktu widzenia interwencji państwa; gdy osoba dorosła domaga się pomocy ze środków publicznych, rodzice mogą być na mocy prawa wezwani do udzielenia pomocy.

[3] Taki charakter mają rozwiązania prawne w zakresie pomocy dla uczącej się (studiującej) młodzieży w Danii, Finlandii, Szwecji.

patrzeć poprzez pryzmat uwarunkowań społeczno-ekonomicznych lat 90. Z jednej strony następował szybki wzrost aspiracji edukacyjnych i ich realizacji, z drugiej – sytuacja na rynku pracy oraz obniżenie się poziomu życia wielu rodzin oznaczały zmiany poglądów na znaczenie pracy w życiu człowieka i rodziny. Czynnikami oddziaływania na modyfikację postrzegania roli kobiety stały się także informacje i wzory krajów zachodnich. W tym należy upatrywać zarysowujących się przemian w poglądach Polaków. Opinie, że kobieta może zająć się domem i rodziną, a mężczyzna zapewnia środki utrzymania, tracą zwolenników. Coraz mniej osób głosi pogląd, że praca zawodowa kobiet mających małe dzieci odbywa się ze szkodą dla tych dzieci, rośnie grono zwolenników rodziny o partnerskich cechach.[4] Na umacnianie się poparcia dla partnerskiego modelu rodziny wskazuje wiele badań przeprowadzonych w ostatnich latach (CBOS 1997b; Fuszara, red., 2002; Balcerzak-Paradowska, red., 2001, 2003).

Preferowany przez kobiety podział ról nie zawsze i nie w pełni pokrywa się ze wzorcem realizowanym (GUS 1994), który ma najczęściej charakter mieszany: zaangażowanie obojga małżonków w zdobywanie środków utrzymania rodziny i obciążenie kobiety pracami domowymi (model Myrdal, Klein, por. pkt 1). Ponadto realizowany model jest często zmienny w czasie – zwiększenie obowiązków rodzinnych wynikających z fazy rozwoju rodziny powoduje dezaktywizację zawodową części kobiet. Nie zmienia to faktu, że większość kobiet opowiada się za wzorem życia, w którym jest miejsce zarówno dla rodziny, jak i pracy zawodowej. Wynika to z utrwalającego się znaczenia pracy zawodowej w życiu kobiety i jej rodziny.

Jest oczywiste, że głównym motywem podejmowania pracy zawodowej zarówno przez kobiety, jak i mężczyzn jest potrzeba uzyskania środków na utrzymanie. Wynika to z następujących przesłanek:

- Praca stanowi źródło dochodów pozwalających zaspokoić podstawowe potrzeby rodziny; dochód jednego żywiciela nie zawsze wystarcza, aby utrzymać niezbędny standard życia.[5]

---

[4] Według badań Siemieńskiej z lat 1992–1997 odsetek zwolenników partnerskiego modelu rodziny wzrósł o kilka punktów procentowych w stosunku do zwolenników modelu tradycyjnego (Siemieńska 1999). Także badania CBOS, przeprowadzone w latach 1994–2000, wskazują podobne tendencje (za modelem partnerskim opowiedziało się 35% respondentów z 1994 r. i 44% z 2000 r.). Model tradycyjny znajdował poparcie 42% w 1994 r. i 29% w 2000 r. (CBOS 1994; Fuszara, red., 2002).

[5] Np. w Polsce w 1997 r. przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w wysokości 872,91 zł (netto) było 2,3 większe od minimum socjalnego na 1 osobę w pracowniczym gospodarstwie 4-osobowym. Oznaczało to, że żywiciel zarabiający na poziomie przeciętnej płacy mógł utrzymać siebie i 1,3 osoby w rodzinie na poziomie nie niższym niż minimum socjalne. Tymczasem w 1997 r. przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym wynosiła 3,22. Z kolei w 2001 r. – porównując wysokość minimum socjalnego (566,35 zł na osobę w 4-osobowym pracowniczym gospodarstwie domowym) do przeciętnego wynagrodzenia netto (1656,52 zł) można zauważyć, że żywiciel z takim wynagrodzeniem mógł utrzymać oprócz siebie 4,9 osób w rodzinie na takim poziomie. Przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym wyniosła 3,11.

• Praca zawodowa drugiego żywiciela chroni często rodzinę przed popadnięciem w ubóstwo. Jest głównym czynnikiem wychodzenia ze sfery niedostatku.[6]

• Praca zawodowa jest jedynym (głównym, wiodącym) źródłem utrzymania rodzin niepełnych biologicznie. Rodziny te są w 90% tworzone przez matki samotnie wychowujące dzieci.[7]

• Konieczność pracy zawodowej wynika z bezrobocia jednego ze współżywicieli. Sytuacja na rynku pracy wykształca swoisty model zmienności ról obojga małżonków, uwarunkowany większą możliwością podjęcia pracy bądź to przez mężczyznę, bądź kobietę (Graniewska 1998).

• Konieczność taka wynikać może także z dysfunkcji rodziny. Są to sytuacje ilościowo znacznie rzadsze, których nie można jednak tracić z pola widzenia ze względu na ich jakościowe skutki. Dysfunkcjonalność rodzin jest częściej wynikiem zachowań mężczyzn. W ten sposób następuje „feminizacja" przymusu podjęcia pracy zawodowej.

• Motywacją materialną (ekonomiczną), jakkolwiek nienoszącą znamion konieczności czy stygmatu przymusu, jest podjęcie pracy w celu podniesienia standardu materialnych warunków życia rodziny. Podnoszenie jakości życia (także w wymiarze pozamaterialnym) jest naturalnym dążeniem wszystkich grup społecznych, także tych, które osiągnęły poziom dobrobytu, pozwalający na zaspokojenie niezbędnych potrzeb egzystencjalnych i społecznych. Sprzyja temu coraz szersza oferta dóbr i usług konsumpcyjnych, kulturalnych, rekreacyjnych itp.

• Jedną z deklarowanych przyczyn podejmowania pracy zarobkowej przez kobiety, jest chęć uzyskania niezależności ekonomicznej. Przyczynę tę można usytuować pomiędzy sferami materialną i pozamaterialną. Materialny motyw – uzyskanie dochodów – jest sprzężony z pozamaterialnym skutkiem, za jaki można uznać poczucie niezależności, lepszą pozycję w rodzinie, możliwość decydowania o własnym losie i losie innych członków rodziny.

Materialne motywy skłaniające kobiety do pracy przeplatają się z czynnikami pozamaterialnymi[8], takimi jak: zainteresowanie pracą, chęć wykorzystania zdo-

---

[6] Jak wynika z badań, czynnikiem wpływającym na ubóstwo rodzin – obok ich wielkości – jest liczba osób niepracujących, tj. będących na utrzymaniu (w 1996 r. współczynnik osób będących na utrzymaniu w gospodarstwach ubogich wynosił 1,14, podczas gdy w gospodarstwach poza sferą ubóstwa – 0,54; Topińska 1998). W 2002 r. odsetek gospodarstw domowych nieosiągających dochodów 300 zł na 1 osobę wynosił w przypadku gospodarstwa z 1 osobą pracującą 16%; w przypadku 2 osób pracujących – 8,2% (GUS 2003c).

[7] W 1998 r. pracowało 63% matek samotnych; bezrobocie tej grupy kobiet najczęściej oznacza ubóstwo i narastający brak poczucia bezpieczeństwa socjalnego. W 2002 r. relatywnie poniżej linii ubóstwa żyło 28,7% samotnych rodziców. Po przyjęciu subiektywnej linii ubóstwa odsetek ten wzrasta do 46,5% (GUS 2003d).

[8] Znaczenie motywów materialnych i pozamaterialnych jest zmienne w czasie. W pierwszym okresie transformacji (rok 1991), charakteryzującym się występowaniem zjawisk kryzysowych, większego znaczenia nabrały czynniki materialne. Zarysowująca się stabilizacja ekonomiczna kraju, skutkująca poprawą sytuacji rodzin wzmocniła znaczenie pozamaterialnych motywów podejmowania pracy zawodowej. Kolejny okres osłabienia rozwoju gospodarczego oznaczać może (jak należy sądzić) zwiększenie znaczenia czynników materialnych.

bytego zawodu i kwalifikacji, potrzeba własnego rozwoju, pragnienie osiągnięcia określonej pozycji społecznej (GUS 1994).

Podjęcie przez kobiety pracy zawodowej ze względów materialnych nie oznacza, że stanowi ona dla nich przykry obowiązek. Jest ona również źródłem satysfakcji i zadowolenia[9], pozwala na zdobycie uznania otoczenia[10].

Oczywiście praca zawodowa nie dla wszystkich kobiet jest źródłem zadowolenia. Część z nich ujawnia niechęć do tej formy aktywności. Najczęstszą przyczyną jest nieopłacalność pracy ze względu na niskie zarobki, stan zdrowia oraz chęć zajęcia się wychowaniem dzieci.

Właśnie obowiązki rodzinne, a szczególnie macierzyńskie, mają wpływ na opinie i postawy kobiet wobec pracy zawodowej. Kobiety biorą pod uwagę przerwanie kariery zawodowej na okres natężonych obowiązków rodzinnych, natomiast znacznie rzadziej opowiadają się za całkowitą rezygnacją z pracy po zawarciu małżeństwa, urodzeniu dziecka, rzadziej też są zwolenniczkami całkowitej bierności zawodowej kobiet (GUS 1994; Kotowska, red., 2003).

Zwolenniczki tradycyjnego modelu częściej dostrzegają straty niż korzyści z pracy zawodowej kobiet; zwolenniczki partnerskiego modelu – przeciwnie: uważają, że praca kobiet przynosi więcej korzyści niż strat lub tyle samo strat, ile korzyści, bądź też – nie ma wpływu na życie rodzinne. W 1997 r. więcej strat niż korzyści dostrzegało 18%. Z kolei większość respondentek badań z 2002 r. uważała, że zaangażowanie matki w pracę zawodową nie oznacza dla dziecka deficytu emocjonalnego; matka potrafi zapewnić mu dużo ciepła i bezpieczeństwo (CBOS 1997a; Kotowska, red., 2003).

2.2. Partnerstwo w rodzinie; deklaracje a rzeczywistość

W Polsce partnerski podział obowiązków ma nadal w większym stopniu charakter oczekiwań i deklaracji niż rzeczywistego wzorca zachowań.

Praca zawodowa

Większość kobiet opowiada się za partnerskim modelem rodziny, w którym mąż i żona tyle samo czasu poświęcają pracy zawodowej i w równym stopniu zajmują się domem i dziećmi. Oczywiście nadal są zwolenniczki tradycyjnego podziału ról w rodzinie – z pracującym zawodowo mężem, którego zarobki wystarczają na utrzymanie rodziny, i żoną prowadzącą gospodarstwo domowe oraz

---

[9] Zadowolenie z pracy jest na tyle silne, że ponad połowa pracujących mężatek nie zrezygnowałaby z pracy zawodowej nawet wtedy, gdyby mąż zarabiał wystarczająco, aby utrzymać rodzinę na zadowalającym poziomie (GUS 1997).

[10] Świadczy o tym status społeczny kobiet aktywnych i biernych zawodowo. Zauważyć można wzrost odsetka opowiadających się za większym szacunkiem dla kobiet pracujących: z 48% (w 1993) do 71% (1996). O tym, że kobiety pracujące i bierne zawodowo jednakowo są szanowane, było przekonanych 23% respondentek z 1996 roku (podczas gdy w 1993 r. – 41%) (GUS 1997).

opiekującą się dziećmi i wychowującą je. Część woli model pośredni, w którym pracują i mąż, i żona, ale mąż przede wszystkim poświęca się pracy, kobieta przyjmuje na siebie dodatkowo obowiązki domowe i opiekuńcze (CBOS 1997b; Balcerzak-Paradowska, red., 2003). Można więc zaryzykować tezę, że partnerstwo w dostarczaniu środków utrzymania rodzinie (partnerstwo wobec pracy zawodowej) spotyka się z coraz szerszym poparciem, z mniejszym – partnerstwo w obowiązkach domowych i rodzinnych.

Również w deklaracjach mężczyzn przeważa pogląd, że żona powinna mieć takie same szanse zawodowe, a prowadzeniem domu i opieką nad dziećmi małżonkowie powinni się dzielić (Firlit-Fesnak 1997). Poglądy te modyfikowane są wówczas, gdy ocenie podlega własna rodzina. Wówczas mężczyźni częściej podkreślają, że praca zawodowa żon nie powinna zakłócać normalnego rytmu funkcjonowania rodziny, a oni – nie powinni być zanadto angażowani w sprawy domu.

Akceptacja pracy zawodowej żon wyrażana przez mężów przejawia się także w poglądzie, że okresowa dezaktywizacja, spowodowana np. opieką nad dziećmi, może przynieść negatywne skutki w postaci utraty pracy oraz braku możliwości rozwoju zawodowego. Należy zgodzić się z badającą ten problem G. Firlit- Fesnak, że „przypuszczalnie troska o rozwój zawodowy żon związana jest z uznaniem roli ich pracy zawodowej w kształtowaniu bezpieczeństwa socjalnego rodziny".

Postawy te ulegają zmianom, gdy pojawia się problem bezrobocia. Wówczas do głosu dochodzą poglądy, że kobiety mające dobrze zarabiających mężów, nie powinny pracować. Oznacza to, że mężczyźni opowiadają się za istnieniem dla nich preferencji w sytuacji braku miejsc pracy.

Poglądy na pracę zawodową żon weryfikowane są również pod wpływem możliwości uzyskania przez mężczyznę wysokich dochodów. Zwiększa się wówczas grono zwolenników tradycyjnej pozycji kobiety w rodzinie: matki i żony prowadzącej gospodarstwo domowe. Inny pogląd w tej sprawie wyrażały kobiety. W sytuacji wysokich zarobków męża znacznie mniej kobiet zrezygnowałoby z pracy i poświęciło się wyłącznie rodzinie. Bardziej popularna była chęć ograniczenia wymiaru czasu pracy zawodowej.

Bezrobocie modyfikuje poglądy na temat pracy zawodowej kobiety i znaczenia tej pracy dla życia rodziny. Bezrobotne kobiety uważają, że ich praca jest źródłem dochodów zapewniających środki utrzymania rodziny częściej niż mężczyźni. Mężczyźni w większym stopniu przypisują dochodom z pracy kobiet osiągnięcie wyższego poziomu życia. Różnice te mogą być odbiciem poglądów, zgodnie z którymi praca mężczyzny jest podstawowym źródłem dochodów rodziny.

Kobiety częściej niż mężczyźni postrzegają, że praca zawodowa zwiększa aspiracje kulturalne i edukacyjne oraz możliwości dalszego kształcenia (Graniewska 2001).

Obowiązki domowe

Drugą sferą układów partnerskich (bądź ich braku) małżonków jest sfera obowiązków domowych (partnerstwo wobec obowiązków domowych), związanych z funkcjonowaniem gospodarstwa domowego i rodziny. Przejawia się to przede wszystkim w sferze decyzji odnoszących się do ważnych aspektów życia.

Większość małżeństw podejmuje wspólnie decyzje w sprawach ekonomicznych, organizacji życia rodzinnego i wychowania dzieci (GUS 1994)[11].

Jak wspomniano, deklaracje mężczyzn, iż prowadzenie domu i opieka nad dziećmi powinna być podzielona między dwoje partnerów, modyfikuje życie. Zaangażowanie mężczyzny dotyczy głównie opieki nad dzieckiem. Ojciec stanowi drugą po matce osobę z rodziny, która sprawuje całodzienną opiekę nad dzieckiem. Wprawdzie czas poświecony tym zajęciom przez ojców jest dwukrotnie krótszy niż czas matek, ale ich udział w obowiązkach opiekuńczych nie ma już charakteru symbolicznego (Firlit-Fesnak 1997; GUS 1998). To, co pozostaje domeną kobiet, to codzienne prace związane z prowadzeniem gospodarstwa domowego: przygotowywanie posiłków, zmywanie naczyń; robienie zakupów. Mężowie włączają się do tych prac znacznie rzadziej, chociaż można zaobserwować pozytywne przemiany w tym zakresie (GUS 1994). Bardziej partnerski obraz podziału obowiązków domowych wyłania się z badania G. Firlit-Fesnak. Według opinii samych mężów ich udział w pracach domowych wynosił 40%. Znaczna część badanych wyraziła jednak krytyczną opinię na temat swojego wkładu w prace domowe. Spowodowane to było zbytnim obciążeniem obowiązkami zawodowymi. Ta krytyczna ocena świadczy o budzeniu się świadomości potrzeby współudziału mężczyzn w obowiązkach domowych i ewentualnym otwarciu się na zwiększenie swojego udziału w pracach związanych z funkcjonowaniem gospodarstwa domowego, w przypadku odciążenia ich od wypełniania innych powinności (prawdopodobnie związanych z pracą zawodową).

Praca zawodowa kobiet w pewnym stopniu modyfikuje tradycyjny podział ról w rodzinie. Wprawdzie nadal to one są obciążone pracami domowymi, ale też częściej wspierane są pomocą ze strony męża (także dzieci).

Czy pozostawanie bez pracy (bezrobocie) zmienia postawy wobec zaangażowania się w obowiązki domowe? Stan taki, mimo zaabsorbowania staraniami o uzyskanie pracy, stwarza rezerwy czasowe, które mogą być przeznaczone na zajęcia domowe. Z badań wynika, że bezrobocie członka rodziny nie przynosi żadnych lub niewielkie zmiany w zakresie podziału obowiązków domowych. Bezrobotne kobiety w sytuacji braku pracy w większym stopniu angażują się w obowiązki domowe niż bezrobotni mężczyźni. Znaczną ilość czasu poświęcanego poprzednio na pracę zawodową starają się poświęcić pracom domowym i opiece nad dziećmi. To zwiększone zaangażowanie stanowi swoistą terapię wobec negatywnych zmian w samopoczuciu, spowodowanych utratą pracy i brakiem poczucia bezpieczeństwa socjalnego (Balcerzak-Paradowska, Staszewska 1992; Graniewska, Kołaczek, Strzelecka 1992; Balcerzak-Paradowska, red., 2001).

---

[11] Czynnikami sprzyjającymi partnerstwu w tych obszarach jest wyższy poziom wykształcenia i młodszy wiek kobiet (biorąc pod uwagę wysoki stopień homogeniczności małżeństw pod względem tych cech – również mężczyzn).

2.3. Pozycja dziecka w rodzinie

Pozytywną cechą polskiego rodzicielstwa jest fakt, że gros dzieci wychowuje się w środowisku rodzinnym. W większości przypadków jest to środowisko tworzone przez oboje rodziców.

Cechą przemian polskiej rodziny, zaobserwowaną już w okresie powojennym, jest zmiana stosunku do posiadania dzieci, a przez to i do samego dziecka. Z wartości „instrumentalnej" dziecko stało się wartością „autoteliczną". Nastąpiła zmiana użyteczności dziecka (aby posłużyć się pojęciami G. Beckera – por. rozdz. VI) – z użyteczności produkcyjnej (użyteczności dziecka jako producenta dóbr i usług, z których korzystają rodzice) i użyteczności zabezpieczającej (użyteczności dziecka jako potencjalnego opiekuna na starość) na użyteczność dziecka jako „dobra konsumpcyjnego" (dziecko jest obiektem i źródłem miłości, satysfakcji, radości itp.).

Osłabienie postaw w zakresie aktywnej prokreacji, wyrażającej się obniżeniem dzietności rodzin, nie oznacza zasadniczych zmian w postawach rodzicielskich. Dziecko – jego wychowanie, wykształcenie, stworzenie mu warunków dobrego startu w dorosłe życie – zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości. Dzieci są jedną z najważniejszych wartości, warunkiem udanego, szczęśliwego życia po zawarciu małżeństwa,[12] stanowią też źródło zadowolenia i satysfakcji. Warto podkreślić, że zadowolenie z dzieci narastało w okresie transformacji systemowej w najbardziej systematyczny i znaczący sposób (Diagnoza Społeczna 2000; 2003).

Jednym z głównych zadań rodziny wobec dziecka jest sprawowanie nad nim opieki. Tradycyjnym sposobem realizacji tej funkcji było wykonywanie jej w środowisku rodzinnym, przede wszystkim przez matkę. Aktywizacja zawodowa kobiet spowodowała konieczność korzystania z różnych form pomocy zewnętrznej: innych (dalszych) członków rodziny oraz wyspecjalizowanych placówek opiekuńczych. Sposób zapewnienia dzieciom opieki w dużym stopniu odzwierciedla sytuację rodziny, kształtującą się pod wpływem uwarunkowań zewnętrznych. Przykładem może być sytuacja polskich rodzin w okresie transformacji. Formy opieki nad dzieckiem kształtowały się pod wpływem:

– bezrobocia; wyłączenie z zatrudnienia jednego z rodziców (zwłaszcza matki) spowodowało, że bezrobotny rodzic stał się głównym opiekunem dziecka;

– niedostatku placówek usług opiekuńczych; dotyczyło to przede wszystkim wsi, ale likwidacja tych instytucji spowodowana trudnościami finansów publicznych objęła również miasta;

---

[12] Wysoka „pozycja" dzieci utrzymywała się przez cały okres transformacji, chociaż w ostatnich latach odnotowano spadek wskazań z 56% w 1995 r. do 45,5% w 2000 r. Idzie to w parze ze spadkiem dzietności odnotowywanym w tym czasie – i być może go wyjaśnia. Dzieci jako wartość życiowa doceniane są przez tych respondentów, którzy mają dzieci, oraz kobiety i osoby starsze. Osoby żyjące w stanie wolnym, lepiej wykształcone i niepracujące rzadziej od innych wskazują dzieci jako warunek udanego życia (Diagnoza Społeczna 2000, s. 98–99).

– komercjalizacji usług społecznych, co zaowocowało wprowadzeniem i podwyższeniem opłat za korzystanie z placówek. Stały się one niedostępne dla rodzin mniej zamożnych.

W rezultacie opieką rodzinną objętych jest większość dzieci.[13] Opieka obciąża głównie matki: bierne zawodowo, bezrobotne, przebywające na urlopie wychowawczym, ale także matki pracujące, łączące dwa obowiązki – zawodowy i rodzinny. Udział ojców w sprawowaniu stałej opieki nad dziećmi jest niewielki. Główną przyczyną (deklarowaną przez ojców) jest brak czasu (CBOS 1999).

Dziecko traktowane jest zarówno jako obiekt starań rodziców, ale też – coraz częściej – jako członek rodziny, uczestniczący w życiu rodziny na zasadzie partnerstwa. Dzieci włączane są w proces podejmowania decyzji odnoszących się do organizacji życia rodzinnego i decyzji w sprawach ekonomicznych.[14]

W polskich rodzinach utrwaliła się postawa, że głównym obowiązkiem dzieci jest nauka. W niewielkim zakresie są one obciążane obowiązkami związanymi z funkcjonowaniem rodzinnego gospodarstwa domowego. Uczestnictwo to przejawia się najczęściej w postaci pomocy matce w sprzątaniu, zmywaniu naczyń, codziennych zakupach[15]; dotyczy to dzieci starszych. Sytuacja w tej kwestii zróżnicowana jest środowiskowo – w pracach domowych częściej uczestniczą dzieci rodziców o niższym poziomie wykształcenia.

Najbardziej obciążone pracą na rzecz gospodarstwa domowego są dzieci ze środowisk wiejskich (Lachowski, Bujak, Zagórski 1998). Podstawowe prace domowe wykonywane są, przynajmniej od czasu do czasu, przez większość badanych dzieci. Do prac tych należą: sprzątanie, robienie zakupów, zmywanie naczyń, przynoszenie wody, węgla, drewna, palenie w piecu, a także opieka nad młodszym ro-

---

[13] W 1994 r. opieką niepracujących i niebędących na urlopie wychowawczym matek objętych było 34% dzieci w wieku do lat 3 i 37% w wieku przedszkolnym. Opieką innych członków rodziny (babci, dziadka, rodzeństwa) objętych było 38% dzieci najmłodszych i 37% w wieku 3–6 lat. Także dzieci w wieku 7–15 lat najczęściej objęte są opieką wewnątrzrodzinną, sprawowaną przez matki lub innych członków rodziny (GUS 1994). Na rozszerzenie się wewnątrzrodzinnej opieki nad dziećmi wskazują też badania „Ankieta Rodzinna 1995". Dominujące formy to: opieka matki, opieka obojga rodziców, pomoc dalszych członków rodziny. Korzystanie z instytucjonalnych usług opiekuńczych (żłobków, przedszkoli, świetlic) jest znacznie rzadsze (szczególnie ze żłobków). Rzadko jest to usługa świadczona przez prywatną opiekunkę (GUS 1997). Nie bez wpływu na taki stan rzeczy ma dominujący pogląd, że najlepszą opiekę zapewniają dziecku rodzice (90% – badanie I. Kotowskiej), jakkolwiek 70% uważa, że jest dobre dla dziecka, gdy opiekują się nim nie tylko rodzice, a kontakty z rówieśnikami, które zapewnia korzystanie z usług przedszkoli, są korzystne dla rozwoju dziecka. Ten ostatni pogląd wyraża blisko 80% badanych (Kotowska, red., 2003).

[14] Według danych z 1994 r. uczestnictwo dzieci w decyzjach pierwszego typu występowało w co 10. rodzinie (9,7%), a w decyzjach ekonomicznych w 4,3% rodzin. Włączanie dzieci do uczestniczenia w podejmowaniu decyzji zależy oczywiście od ich wieku (tak więc przypadki takie są częstsze w rodzinach relatywnie starszych rodziców – GUS 1994).

[15] W 1994 r. przypadki uczestnictwa dzieci w tych zajęciach zdarzały się w co 3.–4. rodzinie (GUS 1994).

dzeństwem[16]. Dzieci wykonują również inne prace na rzecz gospodarstwa rolnego. Prace te mają charakter sezonowy, zależny do pory roku, ale część ma charakter stały.

Należy zwrócić uwagę, że udział dzieci w pracach na rzecz gospodarstwa rolnego obejmuje również prace niebezpieczne i szkodliwe dla zdrowia. Przede wszystkim jest to noszenie ciężarów i jazda ciągnikiem.[17]

Uczestnictwo dzieci w pracach na rzecz gospodarstwa rolnego ma niewątpliwie ważny walor wychowania „przez pracę" i „do pracy" (pod warunkiem że obciążenie z tego tytułu nie przekracza możliwości psychofizycznych dziecka). Jak natomiast przedstawiają się relacje: praca a obowiązek szkolny? Cytowane badania wykazują, że nierzadko dziecko opuszcza zajęcia szkolne i pomaga rodzicom w gospodarstwie.[18] Tego rodzaju pomoc niejednokrotnie ogranicza czas przeznaczony na odrabianie lekcji. Powoduje to, że dzieci osiągają gorsze wyniki w nauce (Lachowski, Bujak, Zagórski 1998).

O pozycji dziecka w rodzinie świadczy też postrzeganie rodziny i domu rodzinnego przez młodzież. Dla większości jest to miejsce, gdzie czują się kochani i rozumiani. Ale dla części dzieci dom rodzinny jest uczuciowo obcy, pozbawiony więzi emocjonalnych i oznacza tylko miejsce, gdzie się śpi i przychodzi jeść. Okazuje się przy tym, że dobre samopoczucie w rodzinie, świadomość miłości i zrozumienia są powiązane z sytuacją materialną rodziny. Im lepsze warunki materialne, tym częściej oceniano dom rodzinny w kategoriach pozytywnych (CBOS 1996).

Rzeczą wartą zauważenia jest fakt, że na brak zrozumienia narzekają dzieci rodziców o wyższym poziomie wykształcenia i wyższej pozycji zawodowej (kadra kierownicza). Może to wynikać z wyższych wymagań stawianych młodzieży przez rodziny inteligenckie, wysokich oczekiwań rodziców wobec dziecka co do jego przyszłości. Nie można wykluczyć także, iż jest to rezultat zbyt małej ilości czasu na kontakt i rozmowy z dziećmi, spowodowanej realizacją własnych aspiracji zawodowych rodziców bądź zaangażowaniem w pracę jako źródło dochodów rodziny (Kwak 2001). Jednak większość młodzieży ocenia kontakty z rodzicami jako bardzo dobre i dość dobre (CBOS 1994; 1999).

---

[16] W prace te włączane są prawie wszystkie dzieci, zależnie od wieku (70%–90%), przy czym dla co trzeciego dziecka mają one charakter stałych obowiązków.

[17] Wskaźnik zagrożeń pracami rolnymi jest niepokojący: w 22,6% przypadków zagrożenie było duże, a w 27,1% – bardzo duże. W rezultacie co 10. dziewczynka i 17% chłopców uległo wypadkowi podczas wykonywania tego typu prac, przy czym co trzecie dziecko uległo wypadkowi więcej niż jeden raz (Lachowski, Bujak, Zagórski 1998).

[18] Warto podkreślić, że w rodzinach wiejskich matki częściej postrzegają dzieci jako wartość samą w sobie, a co za tym idzie – chciałyby, aby poprzez wykształcenie dzieci zdobyły wyższą pozycję zawodową. Ojcowie traktują dzieci w kategoriach instrumentalnych. Ta druga postawa oznacza, że ojcowie przedkładają częściej użyteczność dzieci w gospodarstwie domowym nad ich obowiązki szkolne, a tym bardziej wypoczynek (Gutkowska 1999).

Na sytuację dzieci w rodzinie wpływa także pogłębiające się zróżnicowanie, a nawet rozwarstwienie społeczne. Z jednej strony zwiększa się skala ubóstwa rodzin, z jego negatywnymi skutkami dla warunków życia i rozwoju dzieci (bliżej zob. rozdz. V). Z drugiej – powstały grupy rodzin o wysokim statusie ekonomicznym, żyjących często w luksusie materialnym. W rodzinach tych potrzeby materialne dzieci są zaspokajane najczęściej w stopniu maksymalnym i w trybie natychmiastowym. Stwarza się im również odpowiednie warunki do rozwoju biologicznego, fizycznego i umysłowego, potrzeby do rozwijania indywidualnych zainteresowań i talentów, do wypoczynku i rekreacji. Wszystko to oznacza posiadanie przez dzieci drogich, markowych ubrań, przyborów szkolnych, telefonów komórkowych, finansowanie przez rodziców wycieczek, wyjazdów wypoczynkowych o wysokim standardzie, zajęć pozalekcyjnych (głównie związanych z rozwijaniem umiejętności językowych), także sportowych (tenis, pływanie, jazda konna). Rzadko zdarzają się zamożni rodzice, którzy ograniczają wydatki, wychodząc z założenia, że „dziecko nie może mieć wszystkiego. Musi ono poznać również życie z innej strony" (Marzec 2001).

Brak kłopotów materialnych nie zawsze oznacza, że atmosfera wewnątrzrodzinna jest korzystna wychowawczo i sprzyja dobremu samopoczuciu członków rodziny. Jak wynika z badań H. Marzec, w blisko połowie badanych rodzin atmosfera sprzyjała kształtowaniu społecznie pożądanych cech dziecka, ale w 40% rodzin dzieci pozostawione były często same sobie, z problemami i kłopotami. Rodzice zajęci pracą lub innymi formami aktywności (np. działalnością polityczną) nie mają czasu dla swoich dzieci. Bardzo wyraźnie ilustruje to wypowiedź dziecka: „Tak bardzo chciałbym spędzać czas ze swoimi rodzicami. Czasami potrzebuję pomocy z ich strony, a ciągle ich nie ma w domu" (Marzec 2001).

Rozluźnienie więzi rodzinnych dotyczy niekiedy także rodziców. Powoduje to stresogenną atmosferę; dzieci tracą poczucie bezpieczeństwa, miłości, uznania i akceptacji w rodzinie. Poszukują towarzystwa poza kręgiem rodzinnym, w gronie rówieśników. Brak kontaktów ze strony rodziców rodzi zagrożenie nawiązania kontaktów z członkami różnych grup subkultur.

2.4. Miejsce i rola starszej generacji w rodzinie

Obiektem zainteresowania polityki rodzinnej była tradycyjnie rodzina nuklearna dwupokoleniowa, składająca się z rodziców (rodzica) i dzieci. Coraz częściej zwraca się jednak uwagę na znaczenie rodziny wielopokoleniowej. Wynika to z różnych przesłanek. Istnieją silne związki oparte na wzajemnej wymianie między rodziną nuklearną a rodziną pochodzenia. Wymiana ta ma charakter materialny i pozamaterialny w formie wzajemnych usług, ale także wartości emocjonalnych. Osoby starsze postrzega się w kontekście funkcji zabezpieczającej i opiekuńczej rodziny. Z jednej strony jest to pomoc udzielana przez członków rodziny na rzecz osób starszych, z drugiej – uczestnictwo dziadków w wypełnianiu zadań opiekuńczych i wychowawczych wobec młodej generacji.

Niezależność materialna osób starszych

Niemal cała populacja osób starszych posiada własne źródła utrzymania – w 1995 r. – 97% (GUS 1998), w 2002 r. – 96,2% (GUS 2003c). Na utrzymaniu innych osób pozostaje niewielki odsetek osób w wieku 60 lat i więcej. Źródłem utrzymania są przede wszystkim emerytury (74,1% w 1995 r. i 64,4% w 2002 r.) i renty (inwalidzkie odpowiednio 15,7% i 13,5% lub rodzinne 8,7% w 1995 r. i 8,2% w 2002 r.).

Wysokość świadczeń emerytalno-rentowych najczęściej decyduje o sytuacji materialnej osób starszych.[19] Zasady rewaloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych wprowadzone na początku lat 90. chroniły dochody emerytów i rencistów przed głębokim spadkiem ich wartości realnej, czego w dramatyczny sposób doświadczyły inne grupy społeczno-ekonomiczne. Reforma systemu emerytalnego, uzależniająca wysokość przyszłych świadczeń od indywidualnego wkładu do systemu, zmieni niewątpliwie sytuację w zakresie gwarancji poziomu zabezpieczenia materialnego osób starszych. Indywidualizacja świadczeń doprowadzi do wzrostu zróżnicowań. Osoby, które nie zdołają wypracować odpowiednio wysokiego świadczenia i nie będą zabezpieczane w inny sposób, będą musiały być objęte pomocą społeczną (Czepulis-Rutkowska 2000) lub w szerszym zakresie korzystać z pomocy swoich dzieci.

Faza dezaktywizacji zawodowej, w którą wchodzą osoby w wieku 60–65 lat, oznacza zmianę głównego źródła dochodu, ale także zmianę pozycji osoby starszej w społeczeństwie. Większość osób starszych stanowią osoby bierne zawodowo. Niemniej jednak część z nich (jakkolwiek jest to znacznie mniejszy odsetek) to osoby pracujące. Mieszkańcy wsi są częściej niż mieszkańcy miast aktywni zawodowo nawet w podeszłym wieku. Wiąże się to z pracą w gospodarstwach rolnych.

Stały dochód z tytułu emerytur i rent oraz regularność ich otrzymywania, niekiedy osiąganie dochodów z pracy – korzystnie wyróżniają sytuację emerytów i rencistów. W wielu przypadkach dochody osób starszych stają się źródłem pomocy dla osób lub rodzin młodszych generacji – dzieci lub wnuków. Wśród obecnego pokolenia emerytów, a należy oczekiwać, że i dla pokolenia, które nabędzie status emeryta w ciągu najbliższych 5–10 lat, otrzymywanie relatywnie wysokich, gwarantowanych przez państwo dochodów emerytalnych jest silnie utrwalone w istniejących instytucjach i świadomości społecznej. Budowa systemu polityki społecznej państwa na zasadzie subsydiarności oznacza ograniczenie roli państwa i zwiększenie roli indywidualnej przezorności. Zasada subsydiarności to również „pierwszeństwo" pomocy najbliższego otoczenia, a więc rodziny przed pomocą państwa. Jest to nowa okoliczność, wymagająca nowych zachowań rodzin, rozszerzenie funkcji rodziny nuklearnej oraz odpowiadającej temu rozwiązaniu polityki rodzinnej.

---

[19] W 1999 r. przeciętna emerytura stanowiła 63,5%, a renta 54,9% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Relacje te obniżają się: w 2001 r. wynosiły one odpowiednio 54,1% i 38,8%. Zwiększa się też odsetek osób pobierających świadczenia niższe od przeciętnego. W 1999 r. świadczenie takie pobierało 58,9% emerytów i 62,5% rencistów. W 2001 r. odpowiednio: 60,6% i 70,4%.

Sytuacja materialna i życiowa osób starszych zależy od tego, czy żyją one samotnie czy też są członkami wieloosobowych gospodarstw domowych. W 2002 r. było w Polsce 4800,5 tys. gospodarstw domowych z osobami w wieku 60 lat i więcej. Większość (68%) stanowiły gospodarstwa wieloosobowe, tzn. złożone z dwóch lub więcej osób. Pozostałe to gospodarstwa domowe jednoosobowe, tworzone przez starszą osobę, najczęściej kobietę (czasami były to także starsze osoby mieszkające razem z innymi osobami, np. dziećmi, ale utrzymujące się odrębnie, niegospodarujące razem z nimi). Gospodarstwa wieloosobowe tworzą najczęściej małżeństwa starszych osób, których dzieci usamodzielniły się i założyły własne rodziny. Wśród gospodarstw z osobą w wieku powyżej 60 lat przeważają gospodarstwa jednorodzinne (58,3%). Najczęściej są to starsze pary małżeńskie, stosunkowo rzadko pozostaje z nimi jedno dziecko, które nie założyło własnej rodziny. Drugi typ gospodarstw domowych jednorodzinnych to gospodarstwo tworzone przez osobę starszą i jej dorosłe dziecko (GUS 2003a).

Zagrożenie ubóstwem

Gospodarstwa domowe emerytów i rencistów w mniejszym stopniu zagrożone są ubóstwem niż rodziny o innym statusie społeczno-ekonomicznym. Istnieje jednak ryzyko popadnięcia w ubóstwo, wynikające ze stosunkowo płytkiego poziomu zamożności, wyczerpywania się zasobów finansowych i materialnych gromadzonych w okresie aktywności zawodowej. Zagrożenie to wynika też ze wzrostu kosztów utrzymania będących konsekwencją starzenia się i zmniejszania sprawności fizycznej i intelektualnej. Faza życia emerytów i rencistów, ich wiek, a przede wszystkim stan zdrowia powodują, że jeśli znajdą się w sferze ubóstwa, to ich ubóstwo ma na ogół charakter trwały ze względu na brak perspektyw zmiany sytuacji poprzez własną aktywność. Ten stan bezradności sprawia, że u znacznej części ludzi starych występuje brak poczucia bezpieczeństwa socjalnego i obawy przed zagrożeniem biedą.

Tabela 1

Odsetek osób w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem wg grup społeczno-ekonomicznych w 1998 r. i w 2002 r.

Gospodarstwo domowe	Minimum egzystencji		Relatywne linie ubóstwa		Subiektywne linie ubóstwa[a]		Ustawowa granica ubóstwa	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
Ogółem	5,6	11,1	15,8	18,4	30,8	30,4	12,1	18,5
Pracowników	4,1	8,5	12,6	14,8	22,0	20,8	9,2	14,8
Emerytów i rencistów	5,0	9,9	13,9	16,3	..	..	11,2	16,4
Emerytów	3,1	5,9	8,8	10,6	31,7	28,0	7,0	10,8
Rencistów	8,0	16,4	22,1	25,3	54,0	52,8	17,8	25,4

[a] Odsetek gospodarstw domowych.

Źródło: GUS (1999), s. 111, 120, 118; GUS (2003d), s. 202, 206.

Więzi międzygeneracyjne

Określając rolę starszej generacji w rodzinie, należy rozpatrywać ją w szerszym kontekście przemian modelu współczesnej rodziny. Zmiany w modelu dzietności oznaczają zmniejszenie się znaczenia relacji wewnątrzrodzinnych zachodzących między rodzeństwem. Z kolei zwiększenie się liczebności rodzin niepełnych pociąga ze sobą ograniczenie lub całkowity brak kontaktów z rozwiedzionym partnerem, a i najczęściej z jego rodziną pochodzenia (Szukalski 2002).

Upowszechnianie się modelu rodziny nuklearnej ogranicza sieć powiązań między krewnymi i powinowatymi. Siłą rzeczy kontakty międzygeneracyjne zajmują dominującą pozycję w relacjach wewnątrzrodzinnych (Szatur-Jaworska 1997). Podtrzymywaniu tych więzi służą różne formy wzajemnej pomocy (CBOS 1993; CASE UNDP 1999; Szatur-Jaworska 1997; GUS 1995; Dyczewski 2002). Co warte podkreślenia – analiza przepływów świadczeń między dorosłymi dziećmi i ich rodzicami wskazuje, że kierunek tych transferów przebiega od starszych rodziców do ich dzieci. Ma to miejsce wówczas, gdy osoby starsze posiadają własne źródła dochodów. Gospodarstwa emerytów i rencistów, a więc te, dla których podstawę egzystencji stanowią świadczenia emerytalne i rentowe, przekazują część posiadanych środków finansowych na rzecz innych osób lub gospodarstw domowych (pozycja „przekazywane dary" w strukturze wydatków), przy czym przeciętna wysokość kwot przeznaczanych na ten cel jest wyższa niż w przypadku pozostałych gospodarstw domowych (Balcerzak-Paradowska 1999b).

Mamy zatem do czynienia z tego rodzaju zjawiskiem, iż przepływy transferów prywatnych przebiegają w odwrotnym kierunku niż transferów publicznych, gdzie redystrybucja dochodów następuje od młodszych do starszych (Szatur-Jaworska 1997; Frąckiewicz 2003).

Formy pomocy ze strony starszych mają również charakter pozamaterialny. Swoistym kapitałem starszych członków rodziny jest ich czas. Wykorzystują go często na świadczenie pomocy dzieciom i ich rodzinom. Najbardziej powszechna z nich jest opieka nad wnukami. Zjawisko to nasiliło się w okresie transformacji, w sytuacji zwiększenia odpłatności za usługi placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz niechęci lub niemożności przerywania pracy przez matki małych dzieci (por. pkt 2.3 niniejszego rozdziału). W rodzinie kobiet pracujących opiekę nad dziećmi sprawują starsi członkowie rodziny (najczęściej babcie).[20] Sprawowanie opieki nad wnukami łączy się często z uczestnictwem w procesie wychowania. Dziadkowie przekazują młodszemu pokoleniu potoczną wiedzę o świecie, dzielą się swoimi doświadczeniami, kultywują tradycje narodowe i rodzinne (CASE, UNDP 1999; Dyczewski 2002).

Inną formą pomocy są usługi w zakresie prowadzenia gospodarstwa domowego, świadczone najczęściej w sytuacji wspólnego zamieszkiwania, ale też na rzecz rodziny pracującej zawodowo córki (wnuczki, synowej itp.).

---

[20] Jak wynika z badań I. Kotowskiej, z pomocy babci korzystało 61%, a z pomocy dziadków 21% badanych. Pomoc ta ma nie tylko charakter opieki zastępującej opiekę rodziców, ale również uzupełniającej lub wspomagającej (Kotowska, red., 2003).

Dzieci rewanżują się starszym rodzicom świadczeniem usług opiekuńczych w przypadku choroby i niesprawności związanych z wiekiem. Rzadziej jest to pomoc finansowa. Rzeczywiste transfery w formie usług i pomocy finansowej rozmijają się jednak z deklarowanymi potrzebami osób starszych: potrzebę korzystania z pomocy zgłasza więcej osób, niż ją otrzymuje (Balcerzak-Paradowska 1999ab). Można więc powiedzieć, że ludzie starsi nie stanowią grupy uprzywilejowanej w kategorii „biorców". Natomiast jeżeli sytuacja ich na to pozwala, występują w roli „dawców" różnych form pomocy.

Stosunki międzygeneracyjne charakteryzuje silnie rozwinięta wewnątrzrodzinna solidarność, przejawiająca się nie tylko w postaci „uprzedmiotowionej" (wzajemna wymiana świadczeń materialnych i usług), ale także w zainteresowaniach wzajemnym losem i w kontaktach interpersonalnych. Częstotliwość, treść i jakość kontaktów między pokoleniami są ważnymi wskaźnikami więzi międzypokoleniowej. W większości przypadków kontakty te są często oceniane jako dobre lub bardzo dobre, dające poczucie zadowolenia (CBOS 1993b; Frąckiewicz 1995; Dyczewski 2002).

Czy relacje te opierają się na zasadzie partnerstwa? Jak zauważa B. Szatur-Jaworska, cecha ta nie jest warunkiem międzygeneracyjnej solidarności, natomiast bez solidarności trudno wyobrazić sobie partnerstwo między pokoleniami w rodzinie. Brak partnerstwa może wynikać z przyczyn o charakterze kulturowym, wiążących się z rodzajem układów wewnątrzrodzinnych, np. autorytarny model wychowania dzieci, brak równego traktowania w relacji: kobieta – mężczyzna itp. Partnerstwu nie sprzyja różnicowanie statusu społecznego przedstawicieli różnych generacji (wykształcenie wnuków jest najczęściej wyższe od wykształcenia dziadków).

Natomiast partnerskiemu traktowaniu starszych osób sprzyja fakt posiadania przez nie własnego źródła utrzymania, nierzadko stanowiącego źródło transferu na rzecz młodszej generacji.

O solidarności międzypokoleniowej można mówić nie tylko w odniesieniu do układów rodzinnych, ale i makrospołecznych. Chodzi tu o transfery społeczne w zakresie publicznych środków. Badania prowadzone w różnych krajach europejskich nie weryfikują tezy o wzajemnym powiązaniu pomocy rodzinnej i pomocy publicznej osób starszych. Okazuje się, że wycofanie się podmiotów publicznych osłabia potencjał pomocy rodzinnej. Brak wsparcia z zewnątrz tylko do pewnych granic mobilizuje rodzinę (co może wypływać również z ograniczonych zasobów materialnych i czasowych pokolenia „dającego"). W większym stopniu skutkuje to dezintegracją i zepchnięciem na margines osób starszych (Szatur-Jaworska 1997).

Rozdział III

ROLA RODZINY W TWORZENIU KAPITAŁU LUDZKIEGO

Na wypełnianie przez rodzinę jej społecznych zadań patrzy się najczęściej przez pryzmat funkcji (Tyszka 1974; 1980; red., 1990; Balcerzak-Paradowska, red., 1989). Skoncentrowanie się w tym rozdziale na roli rodziny w tworzeniu kapitału ludzkiego nie wynika z mody na teorię Beckera. Na tworzenie kapitału ludzkiego można patrzeć jako na efekt realizacji poszczególnych funkcji rodziny: prokreacyjnej, tworzącej kapitał ludzki w wymiarze ilościowym, oraz funkcji wpływających na podnoszenie „jakości" tego kapitału, a więc funkcji: wychowawczej, opiekuńczej, emocjonalnej, ekspresyjnej. Realizacja tych funkcji pozostaje we wzajemnym powiązaniu oraz zależy od nakładów (środków finansowych, materialnych, czasu, pracy własnej na rzecz rodziny) będących wynikiem ekonomicznej funkcji rodziny.

Jakkolwiek główna uwaga zostanie skupiona na dziecku, nie można zapominać, że efekty realizacji wymienionych funkcji ujawniają się również w postaci rozwoju kapitału ludzkiego, zawartego w dorosłych członkach rodziny. Na kapitał ludzki rodziny składają się zasoby tkwiące w poszczególnych jej członkach (wykształcenie, umiejętności, zdrowie, zdolność do aktywności ekonomicznej itp.). Ponadto rodzina poprzez realizację wspomnianych funkcji pomnaża zasoby i możliwości poszczególnych osób. Rodzina skłania (lub wymusza) do zachowań podnoszących „jakość" osób dorosłych, wyrażoną w rozwoju osobowości wynikającym z realizacji zadań i ról rodzinnych, z relacji interpersonalnych, z podnoszenia poziomu wykształcenia, ze zwiększania zdolności do zarobkowania.

Rodzina jest naturalnym i podstawowym środowiskiem, w którym przychodzi na świat dziecko, zaspokajane są jego potrzeby egzystencji oraz potrzeby wyższego rzędu: potrzeba miłości, przynależności, poczucia więzi, akceptacji. W rodzinie

przebiegają najistotniejsze procesy kształtujące kondycję fizyczną i psychiczną dziecka, wpływające na stan zdrowia i jego rozwój intelektualny. Ze społecznego punktu widzenia od rodziny oczekuje się zatem – są to dążenia samych rodziców – aby dziecko było odżywione, rozwinięte fizycznie, otoczone opieką zdrowotną, a dzięki wyższemu poziomowi intelektualnemu, kulturalnemu i przede wszystkim poziomowi wykształcenia – powinno być jak najlepiej przygotowane do wejścia w dorosłe życie i pełnienia w nim ról społecznych. Te cechy określane są w ekonomicznych koncepcjach związanych z posiadaniem dzieci jako „wyższa jakość dziecka" (por. rozdz. V).

W teoriach związanych z kapitałem ludzkim i rolą rodziny w jego tworzeniu zwraca się uwagę na następujące aspekty:

– inwestycje w kapitał ludzki;

– podział, wykorzystanie i wartość czasu członków rodziny (*human time*);

– funkcję produkcyjną gospodarstwa domowego;

– postrzeganie rodziny jako podmiotu podejmującego decyzje produkcyjne i dokonującego wyborów konsumenckich, w tym m.in. podejmowania decyzji i dokonywania wyborów związanych z urodzeniem dzieci i ich wychowaniem (Schultz 1974).

Tutaj zajmiemy się głównie dwoma pierwszymi aspektami, przy czym prowadzone analizy nie będą miały charakteru analiz ekonomicznych, na jakich oparli swoje wywody twórcy ekonomicznej teorii zachowań ludzkich i autorzy rozdziałów zawartych w cytowanym dziele T.W. Schultza.

Rodzina, zaspokajając potrzeby egzystencjalne i rozwojowe dziecka, wpływa na jego „jakość". Dokonuje się to dzięki nakładom, jakie rodzina ponosi na jego utrzymanie i wychowanie. Ponosząc wydatki na zaspokojenie potrzeb dziecka, rodzina inwestuje w kapitał, który wykorzystany będzie – w wymiarze indywidualnym i społecznym – w przyszłości. Poprzez wypełnianie funkcji ekonomicznej rodzina zapewnia środki na zaspokojenie podstawowych, biologicznych potrzeb dziecka oraz na realizację jego potrzeb rozwojowych: edukacyjnych, kulturalnych, rekreacyjnych. O możliwościach i poziomie zaspokojenia tych potrzeb decyduje wysokość środków pozostających w dyspozycji rodziny. Zaspokojenie potrzeb dziecka zależy także od preferencji w kierunkach wydatków. Wynika to z hierarchii wartości uznawanych przez rodzinę, od których zależy określenie priorytetów w tym zakresie. Badania wykazują, że nawet w sytuacji niedoborów środków finansowych na pierwszy plan wysuwana jest konieczność zaspokojenia potrzeb dzieci (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994).

Udział rodziny w tworzeniu kapitału ludzkiego ma nie tylko bezpośredni, ekonomiczny wymiar. Rodzina jest środowiskiem społecznym, w którym dziecko wzrasta i które wdraża mu normy postępowania oraz wiedzę o świecie i znaczeniu zjawisk. Rodzina kształtuje osobowość dziecka, wpływa na jego rozwój fizyczny i umysłowy, formuje jego aspiracje życiowe. Rodzice przekazują dziecku umiejętności instrumentalne, wprowadzają je w świat kultury, wpajają określony system wartości, który z kolei stymuluje działania, zachowania, postępowanie dziecka, wytycza mu cele indywidualne i społeczne.

Rodzice są jednocześnie pierwszym wzorem osobowościowym dla dziecka. Przebieg i efekty procesu wychowawczego w odniesieniu do dziecka zależą od tego, jakie są cele życiowe rodziców i jakie wartości wysuwają oni na plan pierwszy.

Działania te wiążą się z nakładami czasu, który rodzina poświęca dziecku, jego wychowaniu, opiece nad nim, zaspokojeniu jego potrzeb w ramach działań związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego. Dziecko wymaga zwiększonego czasu, nie tylko związanego z zaspokojeniem jego potrzeb w ramach funkcji produkcyjnej gospodarstwa domowego i z jego wychowaniem, ale również związanego „z radością wynikającą z jego posiadania" (Schultz 1974). W te nakłady należałoby także wpisać czas, który rodzice poświęcają zaspokojeniu własnych potrzeb. Jeśli dzięki temu wzbogacają swoją osobowość, tworzą wzorce osobowościowe i wzory zachowań, które oddziałują na proces wychowania dziecka, zwiększają jego zasoby. Te działania i zachowania rodziny i w rodzinie mają wymiar ekonomiczny. Wycena kosztów czasu poświeconego na pracę zarobkową jest stosunkowo prosta. Bardziej skomplikowana staje się wycena czasu poświęconego na wychowanie i opiekę nad dzieckiem. Miernikiem czasu mogą być tu utracone korzyści, a więc utracone zarobki. W wycenę czasu należy wpisać także rzeczywiste zyski, a więc oszczędność na opłatach, które rodzina musiałaby ponieść, korzystając z usług profesjonalnych (Mincer, Polacheck 1970; Leibowitz 1970).

Wartość czasu poświęconego dziecku jest zależna od wykształcenia osób zajmujących się nim w sposób bezpośredni, w więc od kapitału ludzkiego tkwiącego w tych osobach. Kapitał ten przekłada się często na utracone korzyści (np. rzeczywiście lub potencjalnie utracone zarobki), ale również przynosi większe efekty w postaci kształtowania się hierarchii wartości, oddziałującej na wyższe aspiracje w odniesieniu do wykształcenia dziecka i innych jego potrzeb oraz na kierunki działań sprzyjające ich zaspokojeniu.

W analizach związanych z inwestycjami w kapitał ludzki zwraca się uwagę na zróżnicowanie ich form zależnie od wieku dziecka: małe dziecko potrzebuje większego nakładu czasu związanego z opieką i pielęgnacją (inwestycje to przede wszystkim koszt poświęconego mu czasu); wychowanie dziecka starszego pociąga za sobą więcej bezpośrednich kosztów finansowych, przy relatywnie mniejszym nakładzie czasu.

Zdaniem specjalistów, analizy ekonomiczne powinny uwzględniać zmiany o charakterze zewnętrznym, tj. społeczno-ekonomicznym, oddziałującym na inwestycje w kapitał ludzki w wymiarze rodzinnym i indywidualnym. Wśród takich uwarunkowań wymienia się m.in. zmiany w możliwościach inwestowania w edukację i rozwój dzieci, zmiany w dostępie do pracy, a przez to w ograniczeniu możliwości zarobkowania (czyli pozyskiwania źródeł nakładów na dziecko). Do czynników oddziałujących na możliwości inwestycji w młode pokolenie zaliczyć także należy zmiany o charakterze strukturalnym. Oddziaływanie tych czynników na możliwości inwestowania w kapitał ludzki będzie przedmiotem dalszej analizy przedstawionej w niniejszym rozdziale.

Na ogół rodzina zajmuje się dzieckiem i wychowuje je do pełnoletności. Prawna dorosłość (pełnoletność) nie jest równoznaczna z samodzielnością i niezależnością ekonomiczną. Okres zależności dziecka od rodziców wydłużył się obecnie, gdyż coraz powszechniejsze staje się wykształcenie średnie i zwiększa się liczba młodzieży studiującej. Rodzina odgrywa bardzo ważną rolę we wszystkich stadiach rozwoju dziecka aż do chwili osiągnięcia przez nie dojrzałości psychicznej i niezależności materialnej. Zakres i sposób oddziaływania na proces rozwoju dziecka jest jednak różny w kolejnych fazach tego rozwoju. Wraz z wiekiem zwiększa się rola środowisk i instytucji pozarodzinnych. Wobec wyzwań, jakie niesie rozwój cywilizacyjny, pociągający za sobą zapotrzebowanie na wykształconych i wykwalifikowanych członków społeczeństwa, dla pełnego rozwoju dziecka niezbędne jest wspomaganie rodziny przez wiele podmiotów i instytucji.

Konieczność uczestnictwa w procesach rozwoju dziecka różnych instytucji środowiska zewnętrznego wynika z przyczyn obiektywnych, niezależnych od kondycji i możliwości rodziny. Prawidłowo funkcjonująca rodzina, o wysokich walorach intelektualnych i zawodowych rodziców, może przekazać dziecku tylko pewien zakres wiedzy i umiejętności. W świecie daleko posuniętej specjalizacji i profesjonalizmu dziecko musi korzystać z zasobów wiedzy dostarczanych w drodze profesjonalnych usług.

Przyczyną, dla której dziecko powinno uczestniczyć w pozarodzinnych środowiskach edukacyjnych i wychowawczych, jest także zjawisko nuklearyzacji rodziny oraz upowszechnianie się modelu małodzietności. Cechą współczesnych rodzin krajów rozwiniętych jest dominacja rodzin małych, dwupokoleniowych, składających się z rodziców i dzieci. Oznacza to osłabienie więzi z dalszymi krewnymi, na co niekiedy wpływa również oddalenie przestrzenne (procesy modernizacji i urbanizacji charakteryzowały się wzmożonymi ruchami migracyjnymi, powodującymi przemieszczanie się ludności do nowych miejsc zamieszkania). Polska należy do krajów, w których z różnych względów – zarówno o charakterze kulturowym, obyczajowym, jak i ekonomicznym – kontakty z szerszym środowiskiem rodzinnym, zwłaszcza z rodziną pochodzenia rodziców (dziadkami), mające wymiar emocjonalno-materialny, są stosunkowo częste, a więzi międzygeneracyjne – silniejsze.

Jednak odrębność zamieszkiwania powoduje, że głównym środowiskiem bytowania i rozwoju dziecka są rodzice i rodzeństwo. Brak rodzeństwa i kontaktów z rówieśnikami z dalszego kręgu rodzinnego (kuzynów) tworzą lukę w otoczeniu dziecka, którą – w tej sytuacji – muszą wypełnić rówieśnicy z innych kręgów społecznych.

Konieczność uczestnictwa wyspecjalizowanych instytucji w procesach wychowania i socjalizacji dziecka wynika także z innych przyczyn. Jedną z nich są trudności natury materialnej, ograniczające lub uniemożliwiające zaspokojenie rozwojowych potrzeb dziecka, nawet przy pełnej świadomości rodziców o istnieniu takich potrzeb. Niekiedy także przyczyny tkwią w samych rodzicach,

którzy nie widzą konieczności inwestowania w młode pokolenie lub których postawy i zachowania prowadzą do dysfunkcyjności rodziny bądź mają charakter patologiczny.

Tworzenie warunków do pełnego rozwoju dzieci i zdobycia przez nie optymalnego poziomu wykształcenia jest więc nie tylko celem działań rodziny, ale również leży w interesie społeczeństwa ze względu na przyszłe efekty tych procesów.

1. Rodzina jako podmiot inwestycji w młode pokolenie

1.1. Wydatki rodzin na zaspokojenie potrzeb dzieci – jako miernik finansowych nakładów na inwestycje w młode pokolenie

Budżety gospodarstw domowych[1] obciążone są stałymi wydatkami przeznaczonymi na zaspokojenie niezbędnych, podstawowych potrzeb rodziny. Są to wydatki na żywność i mieszkanie, głównie związane z jego użytkowaniem (opłaty za czynsz, energię, opał itp.). Ich udział w strukturze ogółu wydatków rodzin decyduje w dużym stopniu o możliwości dysponowania tzw. funduszem swobodnej decyzji, przeznaczonym na zaspokojenie innych potrzeb, w tym potrzeb wyższego rzędu. W przypadku rodzin z dziećmi w wieku szkolnym wydatki związane z nauką dziecka należy także traktować jako wydatki konieczne, zwłaszcza wydatki dotyczące realizacji obowiązku szkolnego.

Wydatki na edukację i zaspokojenie potrzeb związanych ze zdrowiem oraz potrzeb kulturalnych i rekreacyjnych stanowią relatywnie niewielki udział w strukturze wydatków ogółu budżetów gospodarstw domowych. Należy jednak pamiętać, że dane te dotyczą ogółu rodzin, nie tylko rodzin z dziećmi. Analiza danych z lat 1994–2002 wskazuje na stały wzrost poziomu (nie tylko w wymiarze nominalnym, ale i realnym) i udziału wydatków ponoszonych przez rodziny na te cele. Wzrost wydatków na edukację związany jest głównie z kosztem nauki szkolnej.

Na rozwój dziecka oddziałuje uczestnictwo w kulturze i rekreacji zarówno jego samego, jak i całej rodziny. Na zaspokojenie potrzeb kulturalnych rodziny ponoszą większe (niż w przypadku edukacji) wydatki, zarówno w wymiarze no-

[1] Podstawowym źródłem informacji o poziomie i strukturze wydatków na zaspokojenie potrzeb rodziny i jej członków są badania budżetów gospodarstw domowych. Wadą analiz opartych na tym źródle jest to, że na tej podstawie trudno określić wysokość wydatków przeznaczonych bezpośrednio na zaspokojenie potrzeb dzieci. Informacje o wysokości wydatków są przedstawione w podziale na wszystkie osoby wchodzące w skład gospodarstwa, a nie tylko na dzieci, jakkolwiek charakter niektórych grup wydatków świadczy, że mają one na celu zaspokojenie potrzeb właśnie najmłodszych członków rodziny. Zebrane dane z badań budżetów gospodarstw domowych zostały uzupełnione wynikami badań przeprowadzonych przez A. Olejniczuk-Mertę (Olejniczuk-Merta 1995; 1998).

minalnym jak i strukturalnym. Wzrost opłat za korzystanie z różnego rodzaju usług kulturalnych i rekreacyjnych znajduje swoje odzwierciedlenie w budżetach rodzin. Wzrasta także ich udział w strukturze wydatków.

Rosną również wydatki na sport, turystykę i wypoczynek, w tym opłaty za kolonie, obozy i zimowiska dla dzieci i młodzieży. Najbardziej „skokowe" obciążenie budżetów gospodarstw domowych związane było z kosztami zakwaterowania młodzieży i studentów, związanymi z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania, a więc na średnim i wyższym poziomie. Dla niektórych rodzin – jak można sądzić – koszty te stanowią poważną barierę, ograniczającą możliwość realizacji planów edukacyjnych wobec swojego potomstwa.

Wydatki gospodarstw domowych, w tym wydatki na zaspokojenie potrzeb rozwojowych, są zróżnicowane w zależności od różnych czynników (jednym z nich jest status społeczno-ekonomiczny gospodarstwa domowego). Wydatki przekraczające poziom przeciętny ponoszą gospodarstwa pracowników zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych oraz osób pracujących na rachunek własny (tabela 1). Wiąże się to z wyższymi możliwościami finansowymi tych grup gospodarstw (wyższy dochód rozporządzalny na 1 osobę), jak również z preferencjami w kierunkach wydatków.

Dochód pozostający do dyspozycji rodziny wpływa na niski poziom wydatków rodzin rolniczych, co należy traktować nie tylko jako następstwo poziomu dochodów, ale i preferowanego stylu życia oraz dostępności usług zaspokajających potrzeby wyższego rzędu. Największe różnice dotyczą grupy wydatków na oświatę i wychowanie, kulturę, sport, wypoczynek i turystykę. Tendencja ta ma charakter stały.

Analizując jednak dane z poszczególnych okresów, można zauważyć, że:

– zmniejszyło się zróżnicowanie w poziomie wydatków na zaspokojenie potrzeb związanych z ochroną zdrowia oraz potrzeb kulturalnych (w 1994 r. rozpiętość kształtowała się, w relacji do przeciętnych, w przypadku wydatków na zdrowie od 80% do 135%; w 2002 r. odpowiednio: 75% do 120%; w przypadku wydatków na kulturę i rekreację w 1994 r. – od 85% do 188%; w 2002 r. – od 80% do 160%);

– zwiększyły się w pewnym stopniu dysproporcje w poziomie wydatków związanych z edukacją (rozpiętości w poziomie wydatków, w relacji do przeciętnych, wynosiły: w 1994 r. – 50% do140%; w 2002 r. 70% do 170%).

Świadczy to o wzroście nakładów na dzieci także w rodzinach mniej zamożnych, a jednocześnie o zwiększeniu obciążeń ich budżetów tego typu wydatkami.

Poważne obciążenie budżetów rodzinnych stanowią wydatki ponoszone w związku z rozpoczęciem roku szkolnego. Jak wynika z badań CBOS, w 2002 r. rodziny wydały z tego tytułu przeciętnie 744 zł. Pomiędzy 1997 r. i 2002 r. przeciętne wydatki wzrosły o 67%, wyprzedzając znacznie wskaźnik inflacji, jak i wzrost przeciętnych dochodów rodzin.

Wydatki na potrzeby szkolne zależą od liczby uczniów w rodzinie. Im więcej dzieci się uczy, tym mniej pieniędzy przypada na potrzeby jednego ucznia. W 2002 r. rodziny, które miały na utrzymaniu jedno dziecko w wieku szkolnym,

wydały średnio 516 zł, z dwojgiem dzieci – 451 zł, a rodziny mające co najmniej troje dzieci – 382 zł. Liczba uczniów w rodzinie decyduje jednak o całkowitym obciążeniu budżetów wydatkami na zaspokojenie potrzeb szkolnych, które w 2002 r. wyniosło w rodzinie z jednym dzieckiem 516 zł, z dwojgiem 901 zł, z trojgiem i większą liczbą dzieci – 1217 zł (CBOS 2002).

Dodatkowym obciążeniem są opłaty za zajęcia nadobowiązkowe dzieci. W 2002 r. rodziny wydały z tego tytułu średnio 221 zł miesięcznie i 185 zł miesięcznie w przeliczeniu na jedno dziecko. W porównaniu z 1997 r. wydatki te wzrosły o 50%. Utrwala się tendencja, że z dodatkowych płatnych zajęć korzystają przede wszystkim dzieci z rodzin o wyższym statusie materialnym, wyższym poziomie wykształcenia rodziców, zamieszkałe w ośrodkach wielkomiejskich (CBOS 2002).

Powyższe analizy wskazały tylko na tendencje o charakterze ogólnym. Szczegółowe badania (Olejniczuk-Merta 1995) dokumentują oczywistą tezę o zależności wysokości wydatków ponoszonych na zaspokojenie potrzeb dzieci i młodzieży od ich wieku. Ich wyniki wskazały również na skutek, jaki dla kosztu wychowania dziecka w rodzinie miała komercjalizacja usług wspierających rodziny w wypełnianiu przez nie zadań opiekuńczych, wychowawczych, ochrony zdrowia, rekreacyjnych itp.

Poniżej wymieniono charakterystyczne cechy wydatków ponoszonych przez rodziny na utrzymanie i wychowanie dziecka w pierwszej połowie lat 90., były to:

– żywieniowo-odzieżowy model zaspokojenia potrzeb dzieci, wyrażający się wysokim udziałem (ponad 60%) wydatków na te cele w strukturze ogółu wydatków ponoszonych na dzieci;

– koszty higieny i pielęgnacji zróżnicowane były zależnie od wieku dziecka i stanowiły w strukturze wydatków ogółem od kilkunastu (w przypadku dzieci najmłodszych) do kilku procent (w rodzinach z dziećmi starszymi);

– zmiana cen – pod wpływem komercjalizacji – usług związanych z korzystaniem przez dzieci z placówek oświatowych. Zaznaczyło się to najwyraźniej w grupie wydatków dotyczących korzystania z usług żłobków i przedszkoli (dzieci w wieku 1–3 i 3–7 lat). Wzrost opłat za usługi tych placówek znalazł wyraźne odzwierciedlenie w budżetach rodzinnych (w granicach 18%–27%);

– niewielki udział wydatków na zaspokojenie innych rozwojowych potrzeb dzieci poprzez ich uczestnictwo w zajęciach czasu wolnego (od 4% w przypadku dzieci najmłodszych do 11% – dzieci starszych). Oceniono, że poprawne zaspokojenie potrzeb rekreacyjnych, kulturowych, wypoczynkowych pociąga za sobą wydatki w skali 25%–28%, a nawet 30% ogólnych wydatków na dziecko. Wyniki badań wskazywały zatem, że „niemała część dzieci i młodzieży w ogóle nie korzystała ze wskazanych form spędzania czasu i zaspokojenia wymienionych potrzeb";

– zwiększenie się wydatków na profilaktykę zdrowia i leczenia dzieci, wynikające z coraz częstszego korzystania z odpłatnych usług lekarskich (w granicach 10%–15%) (Olejniczuk-Merta 1998).

Tabela 1

Wydatki na zdrowie, edukację, kulturę i rekreację w 4-osobowych gospodarstwach domowych[a] w latach 1994–2002 (miesięcznie na 1 osobę)

Wyszczególnienie	Wydatki ogółem w zł	W tym				Wydatki ogółem w %	W tym			
		zdrowie	rekreację i kulturę	edukację	kieszonkowe		zdrowie	rekreację i kulturę	edukację	kieszonkowe
1994 r.[b]										
Ogółem	205,73	5,63	12,57	5,71	•	100,0	2,7	6,1	2,8	•
Pracownicze	201,71	5,54	13,18	6,30	•	100,0	2,7	6,5	3,1	•
w tym:										
– robotnicze	182,41	4,70	10,60	5,34	•	100,0	2,6	5,8	2,9	•
– nierobotnicze	233,28	7,12	18,05	8,12	•	100,0	3,0	7,5	3,4	•
Rolników	197,91	5,08	5,77	2,79	•	100,0	2,6	2,9	1,4	•
Pracujących na własny rachunek	291,37	7,55	23,67	8,08	•	100,0	2,6	8,1	2,8	•
1996 r.										
Ogółem	328,86	8,84	19,37	9,53	•	100,0	2,7	5,9	2,9	•
Pracownicze	330,03	8,69	21,08	10,15	•	100,0	2,6	6,4	3,1	•
w tym:										
– robotnicze	287,82	7,39	14,81	8,17	•	100,0	2,6	5,1	2,8	•
– nierobotnicze	410,50	11,17	33,04	13,93	•	100,0	2,7	8,0	3,4	•
Rolników	299,34	7,04	7,09	5,66	•	100,0	2,3	2,4	1,9	•
Pracujących na własny rachunek	447,58	11,74	36,11	14,71	•	100,0	2,6	8,1	3,3	•
1998 r.										
Ogółem	453,27	15,45	33,59	6,60	•	100,0	3,4	7,4	1,4	•
Pracownicze	462,70	14,71	36,46	6,82	•	100,0	3,2	7,9	1,5	•
w tym:										
– robotnicze	398,31	12,47	26,75	4,23	•	100,0	3,1	6,7	1,1	•
– nierobotnicze	577,46	18,70	53,77	11,43	•	100,0	3,2	9,3	2,0	•

cd. tabeli na następnej stronie

Wyszczególnienie	Wydatki ogółem w zł	W tym				Wydatki ogółem w %	W tym			
		zdrowie	rekreację i kulturę	edukację	kieszonkowe		zdrowie	rekreację i kulturę	edukację	kieszonkowe
Rolników	397,87	14,40	18,51	3,42	•	100,0	3,6	4,6	0,8	•
Pracujących na własny rachunek	584,53	18,43	56,70	13,11	•	100,0	3,1	9,7	2,2	•
2000 r.										
Ogółem	556,40	18,25	44,26	12,73	6,44	100,0	3,3	7,9	2,3	1,1
Pracownicze	577,50	18,15	50,39	13,87	6,49	100,0	3,1	8,7	2,4	1,1
w tym:										
– robotnicze	485,45	14,84	36,80	7,78	5,63	100,0	3,0	7,6	1,6	1,1
– nierobotnicze	735,34	23,84	73,69	24,33	7,97	100,0	3,2	10,0	3,3	1,1
Rolników	481,26	14,26	18,13	8,24	3,25	100,0	3,0	3,8	1,7	0,7
Pracujących na własny rachunek	708,89	22,27	68,20	18,65	6,53	100,0	3,1	3,8	1,7	0,7
2002 r.										
Ogółem	567,04	18,77	40,90	13,77	7,95	100,0	3,3	7,2	2,4	1,4
Pracownicze	579,99	17,92	46,54	15,55	8,02	100,0	3,1	8,0	2,7	1,4
w tym:										
– robotnicze	477,83	14,03	32,53	9,53	6,11	100,0	2,9	6,8	2,0	1.3
– nierobotnicze	720,12	23,25	65,75	23,82	10,65	100,0	3,2	9,1	3,3	1,5
Rolników	519,41	17,52	25,26	12,75	4,39	100,0	3,4	4,9	2,4	0,8
Pracujących na własny rachunek	757,25	22,87	59,66	19,67	9,75	100,0	3,0	7,9	2,6	1,3

[a] Przyjęto, że 4-osobowe gospodarstwo domowe odpowiada rodzinie z 2 dzieci.

[b] Analizie poddano dane od 1994 r. W 1993 r. nastąpiła zmiana w sposobie agregowania danych, która spowodowała, że dane z lat późniejszych nie są w pełni porównywalne z danymi sprzed 1993 roku.

Źródło: *Budżety gospodarstw domowych*, GUS, z lat: 1994, 1996, 1998, 2000, 2002.

W kolejnych latach nastąpił wzrost wydatków związanych z utrzymaniem i wychowaniem dzieci (tabela 2).

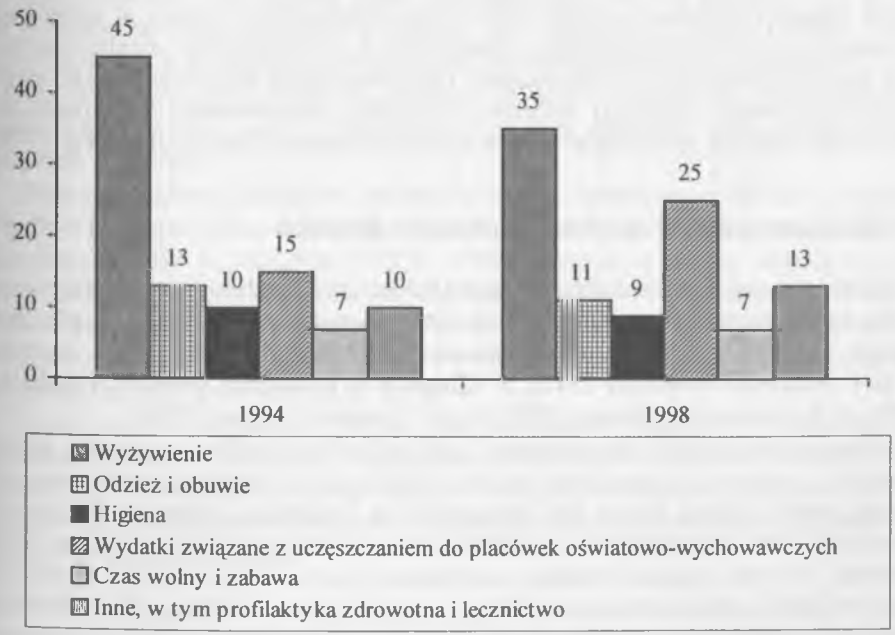
Tabela 2

Miesięczne wydatki na dziecko w wieku 0–18 lat (1994–1998)

Wiek dziecka	Przeciętne miesięczne wydatki na dziecko		
	w zł		w %
	1994	1998	rok 1994=100
0–1 lat	178	300	168,5
1–3 lata	309	403	130,0
7–10 lat	283	536	189,4
10–15 lat	320	579	180,9
15–18 lat	320	596	186,2

Źródło: obliczenia własne na podstawie Olejniczuk-Merta (1995 i 1998).

Zmieniła się struktura wydatków na zaspokojenie potrzeb dzieci. Rodziny zwiększyły wydatki na naukę: szkołę, inne placówki oświatowe oraz na profilaktykę zdrowotną i lecznictwo (wykres 1).



Źródło: Olejniczuk-Merta (1998).

Wykres 1. Struktura wydatków na zaspokojenie potrzeb dzieci w 1994 i 1998 (w %)

Trudno jednoznacznie ocenić, na ile zmiany te wynikały ze swobodnego wyboru, hierarchii ważności zaspokojenia poszczególnych grup potrzeb i aspiracji rodzin, a na ile zostały wymuszone wzrostem cen i opłat. Utrzymujący się na niezmienionym poziomie udział wydatków związanych z zagospodarowaniem czasu wolnego dziecka, przy wzroście cen i opłat (o 15%–20% rocznie), świadczy, że w tym zakresie nie nastąpiła poprawa, a być może – nawet pogorszenie, polegające na ograniczeniu korzystania z różnych form spędzania wolnego czasu. Potwierdzają to dane o charakterze makro (obniżania się liczby placówek kulturalno-oświatowych i uczestników zajęć).

Należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt obciążeń rodzin kosztami inwestycji w młode pokolenie. Są to koszty związane z nauką na poziomie szkolnictwa wyższego. Nie zawsze i nie wszędzie te koszty obciążają rodziców. Ponoszą je również sami zainteresowani (pracująca i jednocześnie studiująca młodzież, studenci podejmujący pracę dorywczą, na zlecenie itp.).

Wydatki związane z uczęszczaniem do szkół wyższych są bardzo zróżnicowane. Zależą one od charakteru uczelni (publiczne, prywatne) i systemu studiów (dzienne, wieczorowe, zaoczne). Studiowanie w uczelniach publicznych dziennych w zasadzie nie pociąga za sobą opłat. Wydatki związane ze studiowaniem wiążą się z zakupem książek i pomocy naukowych, czasem z zajęciami objętymi programem studiów, ale również z wprowadzeniem opłat za egzaminy. W 1998 r. szacowano, że koszty te kształtowały się na poziomie 50–80 zł miesięcznie, a dość często oscylowały wokół 100–150 zł miesięcznie. Czesne w uczelniach prywatnych, a także dla studentów zaocznych i wieczorowych uczelni publicznych wynosiło 400–650 zł miesięcznie. Do powyższych dochodzą koszty utrzymania (wyżywienie, ubranie) studenta oraz koszty zakwaterowania dla osób mających stałe miejsce zamieszkania poza siedzibą uczelni (Olejniczuk-Merta 1998).

1.2. Czas poświęcony wychowaniu dziecka

Ekonomiczny wymiar nakładu czasu (*human time*) rodziny (jej członków) na wychowanie dziecka jest zagadnieniem słabo rozpoznanym w polskim piśmiennictwie. Kwestia ta oczekuje na przeprowadzenie analiz wzorem takich autorów, jak R.T. Mitchael (Mitchael 1970), J. Mincer i S. Polacheck (Mincer, Polacheck 1970), A. Leibowitz (Leibowitz 1970) czy R. Gronau (Gronau 1970).

Autorka nie czuje się kompetentna, aby podjąć taką próbę, a ponadto zagadnienie to – stanowiące samoistny problem badawczy – przekraczałoby ramy niniejszej pracy, której celem jest wskazanie na tendencje zmian zachodzących w rodzinie i ich uwarunkowań z punktu widzenia dostosowania do nich polityki rodzinnej. W tym miejscu zostaną omówione tylko niektóre aspekty dotyczące zmian w ilości i strukturze czasu[2], który związany jest z realizacją różnych funk-

[2] Głównym źródłem informacji w tym zakresie są badania budżetu czasu ludności. Ostatnie zostały przeprowadzone w Polsce w 1996 r., a więc mogą stanowić podstawę wnioskowania o sytuacji

cji rodziny, wpływających w sposób bezpośredni lub pośredni na wychowanie dziecka. Zmiany te powinny również stanowić wyzwanie dla polityki rodzinnej.

Znamienną cechą okresu transformacji jest zmniejszenie się średniego dobowego czasu przeznaczonego przez ogół ludności na pracę zawodową (pomiędzy 1984[3] a 1996 rokiem różnica ta wyniosła 54 minuty). Było to następstwem obniżania się aktywności zawodowej ludności na skutek bezrobocia oraz przesuwania się części populacji w sferę bierności zawodowej. Przejawiło się to również w obniżeniu się odsetka osób, wykonujących daną czynność – w tym przypadku pracę zawodową (z 54,3% w 1984 r. do 43,5% w 1996 r.). Z kolei osoby, które miały pracę, poświęcały jej więcej czasu. Średni czas stałej pracy zarobkowej wzrósł wprawdzie tylko o 5 minut (pewne ograniczenia mogą wiązać się z obowiązującymi normami czasu pracy), ale zwiększył się (o 1 godzinę i 47 minut) czas przeznaczany na pracę dodatkową.

Zmiany w wymiarze czasu przeznaczonego na jedną czynność z oczywistych względów pociągają za sobą zmiany w strukturze dobowego budżetu czasu i w wymiarach czasu przeznaczanego na inne czynności. Niższy nakład czasu na pracę spowodował zwiększenie się wymiar czasu przeznaczanego na wszystkie inne czynności (zaspokojenie potrzeb fizjologicznych, zajęcia domowe i czas wolny). Do nielicznych czynności, na które nakład czasu zmniejszył się w analizowanym okresie, należała opieka nad dzieckiem. Wzrósł wprawdzie odsetek osób wykonujących tę czynność, ale nakład czasu poświęcanego na nią zmalał o 16 minut. W równym stopniu dotyczyło to kobiet, jak i mężczyzn (GUS 1998b). Ocena tego zjawiska jest trudna z uwagi na różne uwarunkowania społeczno-ekonomiczne analizowanych okresów. Jednym z czynników może być zmniejszająca się liczba małych dzieci, które w największym stopniu absorbują czas rodziców przeznaczany na opiekę.

Praca zawodowa rodziców, zwłaszcza matki, ogranicza możliwość poświęcenia dziecku więcej czasu. Niekiedy dochodzi do sytuacji, że rodzice znajdują czas dla dziecka tylko w niedzielę (CBOS 1994). Przyczyną tego – według cytowanych badań – są praca dodatkowa rodziców oraz wzrost zakresu obowiązków domowych, przy braku wsparcia rodziny ze strony wyspecjalizowanych instytucji usługowych. Znalazło to swój wyraz we wzroście wymiaru czasu poświęcanego na pracę i zajęcia domowe (GUS 1998b).

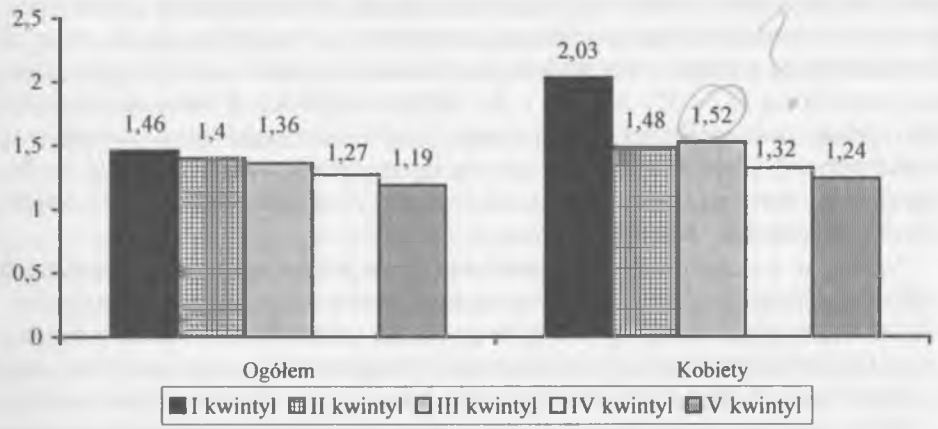
Zwiększenie nakładów czasu na pracę zawodową wiąże się z potrzebą pozyskiwania podstawowych, ale i nierzadko dodatkowych środków na utrzymanie rodziny, podniesieniem poziomu życia w wymiarze materialnym i poszerzeniem możliwości zwiększenia wydatków na zaspokojenie potrzeb dzieci. Ogranicza to czas poświęcany dzieciom.

---

w pierwszych latach transformacji. Na ich podstawie można z dużą dozą ostrożności wnioskować o tendencjach, które mogły zaznaczyć się w kolejnych latach.

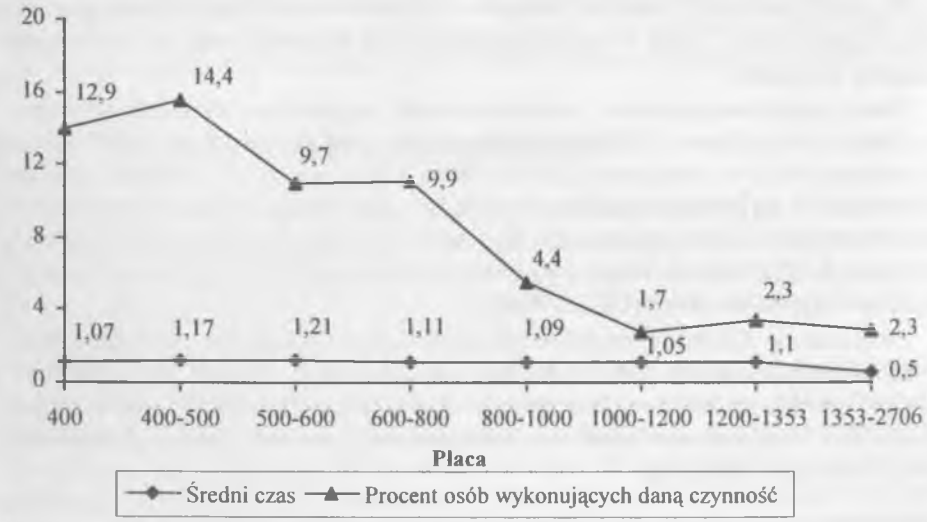
[3] Wyniki badań budżetu czasu ludności z 1996 r. zostały przedstawione w pewnym zakresie na tle wyników wcześniejszego badania z 1984 r. (GUS 1998b).

Można ocenić, że nierzadko wyższy poziom dochodów rodziny osiągany jest kosztem opieki nad dziećmi i kontaktów z nimi (Głogosz 2001). Zaangażowanie osób w opiekę nad dzieckiem i przeznaczany na te zajęcia czas pozostają także w wyraźnej zależności od miesięcznych zarobków badanych.



Źródło: GUS (1998b).

Wykres 2. Średni dobowy czas (w godzinach i minutach) opieki nad dziećmi w gospodarstwach domowych wg grup kwintylowych w 1996 r.

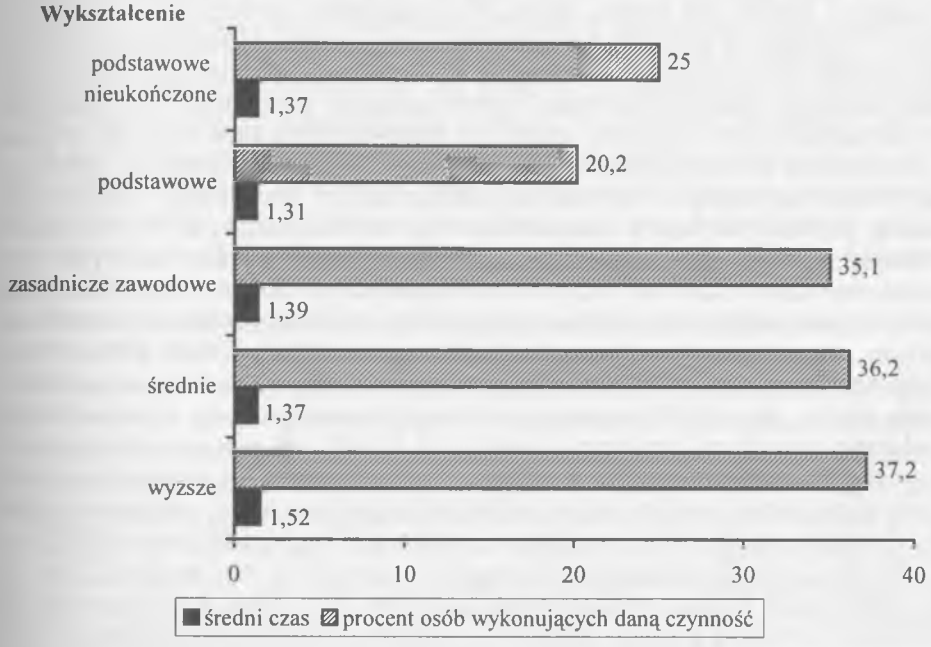


Źródło: GUS (1998b).

Wykres 3. Średni czas dobowy (w godzinach i minutach) oraz częstotliwość sprawowania opieki nad dziećmi wg miesięcznej płacy netto w 1996 r.

Wraz ze wzrostem miesięcznego wynagrodzenia maleje liczba osób, które opiekują się dziećmi, a różnice w wymiarze czasu poświęcanego dzieciom wynoszą do 30 minut.

Jednak nakłady czasu na opiekę nad dzieckiem zależą również od preferencji i świadomości potrzeby bezpośredniego uczestnictwa rodziców w procesach wychowania dziecka. Do takiej refleksji skłaniają wyniki analizy zależności pomiędzy częstotliwością i czasem poświęcanym opiece nad dzieckiem a poziomem wykształcenia. Wraz ze wzrostem wykształcenia zwiększa się odsetek osób uczestniczących w zajęciach opiekuńczych, jak i średni czas poświęcany na ten cel.



Źródło: GUS (1998b).

Wykres 4. Średni czas (w godzinach i minutach) oraz częstotliwość sprawowania opieki nad dziećmi wg wykształcenia w 1996 r.

Większe zaangażowanie osób z wykształceniem wyższym w opiekę nad dzieckiem oznacza większe nakłady na dziecko w ekonomicznym znaczeniu (większe utracone korzyści). To, co jest ważne ze społecznego punktu widzenia, to większa możliwość skorzystania przez dziecko z zasobów kapitału tkwiącego w lepiej wykształconych rodzicach.

Model sprawowania opieki nad dziećmi w Polsce opiera się w dużym stopniu na zaangażowaniu starszej generacji (przede wszystkim babci). Oznacza to udział

ich kapitału ludzkiego w inwestowaniu w pokolenie najmłodsze. Kapitał ten mieści w sobie bogactwo doświadczeń, często – inny system wartości i umiejętności. Komplikuje to natomiast wycenę tego kapitału w wymiarze ekonomicznym.[4]

2. Uwarunkowania i bariery okresu transformacji

Charakteryzując rolę rodziny w procesach inwestowania w rozwój kapitału ludzkiego, należy zwrócić uwagę na uwarunkowania temu sprzyjające oraz na czynniki stanowiące przeszkody w wypełnianiu przez rodzinę tych zadań.

Uwarunkowania. Charakterystyczną cechą transformacji społeczno-ekonomicznej w Polsce jest *wzrost aspiracji edukacyjnych społeczeństwa polskiego*. Uznać to można za następstwo podniesienia się poziomu wykształcenia przeciętnego Polaka, ale również – postrzegania wykształcenia jako czynnika oddziałującego na szanse życiowe człowieka, wpływającego na jego pozycję na rynku pracy, na standard życia. Oparte to zostało na obserwacji procesów realnych. Wyższe wykształcenie stwarza szanse uzyskania pracy i wyższych zarobków, ogranicza zagrożenie bezrobociem, wpływa na przebieg kariery zawodowej i pozycję społeczną, pozwala na lepsze dostosowanie się do zmieniających się warunków i sytuacji, sprzyja rozbudzeniu aspiracji i zainteresowań pozazawodowych. Wykształcenie dzieci stało się jednym z najważniejszych celów życiowych rodzin. Zdecydowana większość rodziców pragnie, aby ich dzieci zdobyły wykształcenie wyższe, coraz częściej na poziomie magisterskim (73% – CBOS 1996; 75% – Diagnoza Społeczna 2000; 2003). Są to pragnienia dotyczące zarówno wykształcenia synów, jak i córek (co może świadczyć o umacnianiu się w świadomości społecznej nowej roli społeczno-zawodowej kobiet). W planach edukacyjnych dotyczących kształcenia dzieci wyraźną pozycję utrzymuje też szkolnictwo zawodowe na poziomie średnim, dające podstawę do podjęcia pracy, ale również szanse na kontynuowanie nauki na wyższym poziomie (Diagnoza Społeczna 2000).

Wzrost aspiracji edukacyjnych nastąpił we wszystkich środowiskach.[5] Rodzice, którzy mają wyższe wykształcenie, chcieliby, aby dzieci kontynuowały ich aspiracje i uzyskaną pozycję. Rodzice o niższym poziomie wykształcenia widzą w wykształceniu wyższym szanse na osiągnięcie przez dzieci lepszej pozycji zawodowej i społecznej niż ta, która jest ich udziałem (Diagnoza Społeczna 2000; 2003).

---

[4] W przypadku rezygnacji z pracy w celu opieki nad dzieckiem za miernik utraconych korzyści przyjmuje się zarobki osoby zdezaktywizowanej. W przypadku babci – mają to być również zarobki, np. gdy opieka nad dzieckiem wiąże się z wcześniejszym przejściem na emeryturę, oraz – w efekcie – różnica między potencjalnym (przy dłuższym stażu pracy) a rzeczywistym świadczeniem emerytalnym.

[5] Rodzice z wykształceniem wyższym w ponad 95% przypadków pragną, aby ich dzieci osiągnęły ten sam co oni poziom wykształcenia. Plany dotyczące wyższego wykształcenia dzieci formułuje większość (60%) osób z wykształceniem podstawowym (CBOS 1996). Zdobycie wyższego wykształcenia przez dzieci to cel 75% gospodarstw pracowniczych i 62% – rolników (Diagnoza Społeczna 2000). W ciągu ostatnich lat wzrosły aspiracje w tym zakresie (Diagnoza Społeczna 2003).

Osoby bezrobotne – poprzez pryzmat własnych doświadczeń utraty pracy i trudności w ponownym zatrudnieniu – w zapewnieniu dzieciom lepszego wykształcenia postrzegają możliwość ich ochrony przed podobnymi sytuacjami (Balcerzak-Paradowska, Staszewska 1992; Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994).

Pozytywnym zjawiskiem, które obserwuje się w ostatnich latach, jest kontynuacja nauki przez dzieci i młodzież po ukończeniu szkoły podstawowej i gimnazjum. Współczynniki skolaryzacji netto dla młodzieży w wieku 15–18 lat wyniosły: w roku szkolnym 1995/96 – 86,9%, a w 2001/2002 – 86,5%. Przypadki braku kontynuacji nauki przez dzieci po ukończeniu szkoły podstawowej są rzadkie (zdarzały się w 2% gospodarstw domowych – GUS 1996; 2,8% gospodarstw domowych – Diagnoza Społeczna 2000). Badania z 2003 roku wykazały jednak wzrost odsetka gospodarstw domowych, w których dzieci nie kontynuują nauki – do 6% (Diagnoza Społeczna 2003). Najczęściej przyczyną zaniechania dalszej nauki jest niechęć dziecka do nauki lub brak zdolności, ale także – względy materialne. Część dzieci (młodzieży) „zatrzymuje się" na poziomie zasadniczej szkoły zawodowej. Nauki nie kontynuuje blisko połowa tej grupy (47% – Diagnoza Społeczna 2000).

Kształcenie dzieci w systemie szkolnym jest uzupełniane rozwojem ich zainteresowań, zdolności i umiejętności poprzez zajęcia specjalistyczne, nadobowiązkowe. Najczęściej jest to nauka języka obcego – a więc podwyższanie zakresu umiejętności niezbędnych we współczesnym świecie – oraz zajęcia sportowe, wpływające na stan zdrowia dzieci i młodzieży.

Rozwój dzieci zależy także od korzystania przez nie z dóbr kultury, od ich uczestnictwa w życiu kulturalnym w różnych formach.

Wśród rodziców, a przynajmniej ich części, umacnia się *przekonanie o znaczeniu dla rozwoju dzieci zajęć dodatkowych, pozaszkolnych*.[6] Rodzice coraz bardziej doceniają zalety szerszego zakresu tego rodzaju usług. Ich zdaniem zajęcia te rozwijają zainteresowania i talenty dzieci, sprzyjają racjonalnemu wykorzystaniu czasu wolnego, kształtują pozytywne wzorce zachowań, pozwalają na wyrównanie szans. W niektórych środowiskach, zwłaszcza w kręgach nowej klasy średniej, panuje pozytywny „snobizm" nie tylko na kształcenie dzieci, ale również na rozwijanie ich innych umiejętności (Balcerzak-Paradowska, Koptas-Górzańska 2002). Postawy takie przekładają się na uczestnictwo dzieci w różnych zajęciach.

Z zajęć pozalekcyjnym korzysta w ostatnim czasie dziecko z co trzeciej rodziny, ale tendencja w tym zakresie słabnie w ostatnich latach w wyraźny sposób (w 1997 roku z zajęć dodatkowych, odpłatnych korzystały dzieci 41% badanych

---

[6] W 2001 roku zostały przeprowadzone badania mające uchwycić zmiany w zakresie świadczeń i usług społecznych dla dzieci i młodzieży w latach 90. Wcześniej, w 1994 roku, prowadzone było badanie o podobnej tematyce. W obu badaniach, przeprowadzonych w ramach projektów badawczych kierowanych przez prof. A. Olejniczuk-Mertę, uczestniczyła autorka niniejszego opracowania. Z metodologicznego punktu widzenia przytoczone badania nie są w pełni porównywalne. Odwołanie się do nich ma na celu wskazanie ogólnych tendencji zmian, jakie nastąpiły podczas dekady transformacji, zarówno w zakresie usług społecznych dla dzieci i młodzieży, jak i postaw rodziców wobec korzystania z tych usług.

rodziców, w 2002 – 31% – CBOS 2002). Przyczyny tkwią w trudnościach finansowych rodzin.

Miernikiem „jakości" młodego pokolenia jest stan zdrowia. Prawidłowy rozwój i dobre zdrowie fizyczne, psychiczne oraz społeczne w dzieciństwie i młodości, a także ukształtowane w tym okresie umiejętności i zachowania zdrowotne stanowią zasoby zdrowia człowieka na dalsze lata życia. Wszelkie nieprawidłowości w dziedzinie zdrowia i rozwoju w dzieciństwie obniżają zatem potencjał zdrowotny i ekonomiczny społeczeństwa.

O szansach zdrowotnych dziecka decyduje już stan zdrowia matki i jej zachowanie w okresie ciąży. Ogólny stan zdrowia kobiety, styl odżywiania się, sposoby radzenia sobie ze stresem, a także warunki zewnętrzne (sytuacja rodzinna, materialna, zawodowa) to czynniki warunkujące przebieg ciąży oraz wpływające na kondycję dziecka.

Wyraźnie zmniejszyły się wskaźniki umieralności niemowląt. Wskaźnik ten, (na 1000 urodzeń żywych) wynoszący w 1980 r. 25,5, obniżył się do 13,6 promili w 1998 r. i 7,7 promili w 2001 r. Stany chorobowe powstające w okresie okołoporodowym, czyli w trakcie trwania ciąży matki, w okresie pierwszych 6 dni życia noworodka są najczęstszą przyczyną zgonów dzieci w wieku do 1. roku życia (52% zgonów niemowląt). Kolejna przyczyna – to wady rozwojowe wrodzone (30%) (Rządowa Komisja Ludnościowa 1999).

W opinii rodziców w 1996 r. większość dzieci cieszyła się bardzo dobrym lub dobrym zdrowiem. Tylko nieliczni określili je jako złe lub bardzo złe. Jednak na choroby przewlekłe chorowała prawie 1/4 dzieci. Dotyczyło to częściej dzieci miejskich, ale nie można wykluczyć wyższego stopnia świadomości niedostatków zdrowotnych dzieci u rodziców z tych środowisk. Schorzenia występujące u dzieci są też rezultatem warunków i stylu życia (GUS 1996).

Czynnikiem w sposób istotny warunkującym zdrowie dzieci jest sposób odżywiania. W żywieniu populacji w wieku rozwojowym stwierdza się poważne błędy i niedostatki.[7]

Zdrowie populacji determinują przede wszystkim czynniki pozamedyczne. Wśród czynników, które mają szczególne znaczenie dla zdrowia dzieci w Polsce, są przede wszystkim czynniki związane z warunkami życia rodzin, a mianowicie:

– rozszerzenie się sfery niedostatku i ubóstwa;

– relatywnie niski poziom wykształcenia populacji;

– brak ukształtowanych wzorów zachowań sprzyjających zdrowiu dzieci i młodzieży, tworzonych przez osoby bliskie dziecku, zwłaszcza brak możliwości praktykowania zdrowego stylu życia w rodzinie, ale także w najbliższym otoczeniu i w szkole;

---

[7] Stwierdzono je w żywieniu 60% populacji w wieku rozwojowym. Szacowano, że około 10% dzieci jest stale niedożywionych, a 24% sporadycznie. Dzieci w wieku szkolnym przychodziły często do szkoły bez spożycia pierwszego śniadania w domu (11% chłopców i 19% dziewczynek), 26% chłopców i 22% dziewcząt – nie spożywało posiłku w szkole (Instytut Matki i Dziecka 1995).

– niedostatki w zakresie zachowań sprzyjających zdrowiu (dotyczące aktywności ruchowej, która ogranicza się głównie do uczestnictwa w zajęciach prowadzonych w ramach lekcji wychowania fizycznego w szkole, racjonalnego żywienia, higieny osobistej, zwłaszcza higieny jamy ustnej, zachowania bezpieczeństwa) (Woynarowska 1999).

Współczesne uwarunkowania zwiększania nakładów na zaspokojenie potrzeb dzieci wiążą się również z *rozwojem techniki informacyjnej*. Obcowanie z radiem, telewizją, video jest powszechne w większości środowisk, co pociąga za sobą konieczność nakładów na ten cel. Coraz szerszy jest dostęp do komputera, Internetu.[8] Szczególne zainteresowanie budzą one wśród dzieci i młodzieży ze względu na swoje cechy nowości, a jednocześnie szerokie możliwości uzyskania dostępu do informacji. Dzięki nim dzieci dowiadują się o świecie, wiele się uczą. Media dostarczają też rozrywki (Dyczewski 1999). Stąd rodzi się presja na zakup odpowiedniego sprzętu i wyposażenia, udział w zajęciach komputerowych, poszukiwanie różnych dróg dostępu do Internetu.

Media elektroniczne spełniają niewątpliwie ważną rolę w procesie edukacji dzieci. Ale mogą też stanowić zagrożenia przejawiające się w rozmaitych formach, obejmujących różne obszary życia dziecka. Dotyczy to przede wszystkim kształtowania osobowości dziecka. Treści i formy przekazywane przez media – nie zawsze pozytywne – mogą nawet zagrażać rozwojowi psychicznemu i emocjonalnemu dziecka (np. programy przesycone przemocą, pornografią itp.)[9].

Rodzice nie zawsze kontrolują korzystanie przez dzieci z mediów elektronicznych; wynika to z braku czasu poświęcanego przez rodziców na inne zajęcia (np. zawodowe). Rodzice wolą, żeby dziecko siedziało przed komputerem, niż przebywało poza domem. Czas poświęcony na korzystanie z mediów ogranicza siłą rzeczy bezpośrednie kontakty interpersonalne dziecka, hamuje jego socjalizację. Więcej czasu spędzonego na korzystaniu z mediów to mniej czasu na aktywność ruchową, niezbędną dla prawidłowego rozwoju fizycznego dziecka.

Często sami rodzice zbyt wiele czasu poświęcają telewizji czy video, zwłaszcza przy braku alternatywnych zainteresowań. Przyczyniają się tym samym do wytwarzania u dzieci nawyku oglądania.

Jednym z ważnych czynników wpływających na zmiany w zakresie zwiększenia inwestycji w młode pokolenie jest *powstanie rynku dóbr i usług konsumpcyjnych dla dzieci*. Stworzyło to nowe warunki zaspokajania potrzeb dzieci.

---

[8] O upowszechnieniu się korzystania z mediów elektronicznych świadczą następujące dane: w 1996 r. tylko 3,1% dzieci nie miało dostępu do telewizji, video czy komputera. Przez około dwie godziny przed ekranem spędzało czas 38,4% dzieci, a 27,9% – przez 1 godzinę dziennie. Czas korzystania z tych mediów zależy od wieku dziecka. Najczęściej korzystają z nich dzieci w wieku pierwszej klasy szkoły podstawowej (GUS 1996).

[9] Zdaniem Polaków wpływ telewizji na młodzież jest duży; większość sądzi, że telewizja jest instytucją, która ma największy wpływ na młodzież, jej zachowanie i obyczaje, ale tylko 1% pragnie żeby miała ona największy wpływ na wychowanie dzieci. Jednak nieco mniej niż połowa uważa, że jej wpływ jest najgorszy, i pod tym względem ustępuje tylko filmom video (CBOS 1998).

Zmiany dokonujące się na rynku dziecięcym mają charakter ilościowy i jakościowy. Nastąpił wzrost wartości oferty rynkowej, różnorodności asortymentu, pojawiły się nowe produkty; zmienili się także sami klienci tego rynku. Chodzi tu o grupę w wieku 7–18 lat, która często współdecyduje o zakupach, doradza rodzicom lub sama dokonuje zakupów (Olejniczuk-Merta 1998).

Rozwój rynku dziecięcego i możliwość większych nakładów na dziecko pozostają we wzajemnej zależności. Rynek rozwija się, gdyż rodzice są skłonni inwestować w dzieci, a co się z tym łączy – nabywać produkty służące zaspokajaniu potrzeb dzieci w pierwszej kolejności, a nawet wydawać odpowiednio wysokie kwoty na te cele (Olejniczuk-Merta 1998).

Ale rozwój rynku dziecięcego to również zagrożenie dla młodych konsumentów. Na rynku znajdują się produkty niskiej jakości, a nawet szkodliwe dla zdrowia. Sugestywna reklama powoduje często niepożądane postawy konsumenckie i społeczne. Działania marketingowe i reklamowe powodują, że dzieci często wywierają presję na rodziców, aby skłonić ich do zakupu danego produktu. Obraz świata wyłaniający się z reklam sprawia, że w odczuciach i wyobrażeniach dziecka „posiadanie" zaczyna jawić się jako wartość najwyższa, kształtująca kierunek życiowych aspiracji, a reklamowany styl i standard życia traktowane są jako wyznaczniki wartości człowieka (Przecławska 1998). „Posiadanie" staje się regulatorem stosunków w grupie rówieśniczej. Dzieci z bogatszych rodzin, lepiej ubrane, lepiej wyposażone są w grupie bardziej popularne. Z kolei dzieci z uboższych środowisk, które nie mają szans na zaspokojenie potrzeb na porównywalnym poziomie, podlegają izolacji, a nawet odrzuceniu w środowisku rówieśniczym (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Warzywoda-Kruszyńska, red., 1999). Te skutki oddziaływania rynku i reklam stały się nowym wyzwaniem wychowawczym dla rodziców.

Mówiąc o wpływie rynku na inwestowanie w młode pokolenie, nie można zapominać, że barierą w korzystaniu z jego oferty jest niedostępność produktów ze względu na ich ceny, niewspółmierne do możliwości finansowych wielu rodzin.

Istotnym czynnikiem wpływającym na zwiększenie wydatków rodzin na zaspokojenie potrzeb dzieci była *komercjalizacja usług społecznych*, polegająca – najogólniej rzecz ujmując – na zwiększeniu uczestnictwa rodziców w ponoszeniu kosztów funkcjonowania placówek świadczących usługi dla dzieci. Formą tego uczestnictwa są opłaty. Wzrost kosztów korzystania z usług społecznych związany jest z *rozwojem sektora prywatnego.*

Opłaty ponoszone przez rodziców w związku z korzystaniem ich dzieci z usług społecznych stanowią obciążenie odczuwalne w budżetach rodzinnych, chociaż w różnym stopniu. Najczęściej było to obciążenie umiarkowane. Obniżył się udział tych respondentów,[10] dla których wnoszone opłaty były dużym obcią-

[10] Przytoczone dane pochodzą z badań, o których była mowa w przypisie 6. Należy brać pod uwagę, że losowy dobór próby badawczej w obu badaniach, rozszerzenie badań z 2001 r. na placówki niepubliczne, których klientami są na ogół rodziny bardziej zamożne, nie pozwala na doko-

żeniem finansowym, powodującym konieczność rezygnacji z zaspokajania innych potrzeb, a nawet konieczność pożyczania pieniędzy, ale wiązali oni dalsze uczestnictwo dzieci w zajęciach z wysokością opłat – ich ewentualne podwyższenie oznaczało możliwość ograniczenia zakresu usług lub całkowitej rezygnacji.

Tabela 3

Opinie respondentów o wpływie opłat na budżet rodziny w 1993 i 2001 roku (w %)

Wyszczególnienie	Osoby, których dzieci korzystały ze:				
	szkoły	żłobka	przedszkola	szpitala, przychodni	placówek kulturalnych/ sportowych
Opłaty nie stanowią obciążenia					
1993	23	5	11	11	54/21
2001	35	34	36	21	55
Opłaty stanowią umiarkowane obciążenie					
1993	57	56	51	37	29/74
2001	46	52	45	42	41
Opłaty stanowią duże obciążenie i powodują rezygnację z innej konsumpcji					
1993	16	31	33	34	14/5
2001	16	13	18	31	31
Opłaty stanowią duże obciążenie i zmuszają do pożyczenia pieniędzy					
1993	4	7	5	1	3/brak danych
2001	2	2	1	5	5

Źródło: Balcerzak-Paradowska, Koptas-Górzańska (2002).

Wieloletnia praktyka wnoszenia opłat za korzystanie przez dzieci z usług społecznych nie przekłada się w pełni na wzrost jej akceptacji przez rodziców. Wśród rodziców dzieci korzystających z usług społecznych, którzy uczestniczyli

---

nanie jednoznacznych porównań. Badania z 2001 r. wskazują jednak na zmiany w strukturze korzystających, polegające na większym uczestnictwie osób oceniających swój poziom zamożności co najmniej jako przeciętny. Zmiany te mogą wynikać z rozszerzenia badań na grupę korzystających z usług niepublicznych, ale mogą być także wynikiem wzrostu poziomu zamożności części społeczeństwa, a także eliminacji z grona świadczeniobiorców dzieci i młodzieży z rodzin niezamożnych i ubogich.

w badaniu na początku lat 90., przeważały poglądy o przyjęciu w systemie korzystania z usług zasady dobrowolności opłat bądź wiązania ich z określonym zakresem usług, wyżywieniem i zajęciami dodatkowymi. Pytani o zasady odpłatności za korzystanie z usług społecznych najczęściej opowiadali się za wprowadzeniem opłat za zajęcia dodatkowe wybrane samodzielnie i za wyżywienie.

Z czasem nastąpiła większa polaryzacja poglądów. Z jednej strony wzrósł udział „zwolenników" wnoszenia obowiązkowych opłat za usługi edukacyjne, z drugiej – umocniła się opcja za bezpłatnością nauki. Różnice te wiążą się z wyborem szkoły publicznej lub niepublicznej. Ci pierwsi „popierają" system odpłatności w sposób czynny – płacąc czesne w szkołach niepublicznych. Ci drudzy, których dzieci korzystają ze szkół publicznych, dopuszczają najwyżej możliwość opłat za zajęcia dodatkowe lub opłaty wnoszone dobrowolnie.

Okres transformacji związany jest z *powstawaniem i narastaniem zróżnicowań w warunkach materialnych rodzin oraz zróżnicowań środowiskowych i terytorialnych*. Zróżnicowania te tworzą bariery w zaspokojeniu potrzeb dzieci tak w rodzinie, jaki i w instytucjach pozarodzinnych. Oddziaływanie tych barier ma różne natężenie i występuje między nimi współzależność.

Bariera materialna. Koszty zaspokojenia potrzeb rozwojowych dzieci są w wielu przypadkach niewspółmierne do możliwości finansowych rodzin. W procesach edukacji bariera ta pojawia się już na etapie korzystania z przedszkoli w związku z koniecznością ponoszenia opłat z tego tytułu.

Coraz częściej dalsza nauka dzieci zależy od możliwości finansowych rodziny. W mniejszym stopniu dotyczy to szkół podstawowych i gimnazjalnych oraz młodzieży w wieku obowiązku szkolnego. Względy materialne są najczęstszą przyczyną braku dalszej nauki po ukończeniu szkoły zasadniczej zawodowej. Drugą przyczyną jest podjęcie przez dzieci pracy zarobkowej, co także można wiązać z niewydolnością finansową rodziny – praca dziecka staje się dodatkowym źródłem utrzymania. Po ukończeniu szkoły średniej nauki nie kontynuuje znaczna część młodzieży (w 2000 roku – co piąta osoba) również z powodów materialnych lub podjęcia pracy. Ogólnie rzecz ujmując, największe trudności w realizacji planów edukacyjnych wobec dzieci są spowodowane brakiem wystarczających środków finansowych (46,2% – Diagnoza Społeczna 2000).

Brak pieniędzy jest także główną przyczyną trudności w pokryciu wydatków związanych z uczestnictwem w zajęciach dodatkowych oraz z innymi wydatkami mającymi zaspokoić potrzeby kulturalne dzieci. Wiąże się to bowiem z odpłatnym korzystaniem z usług placówek oświatowych, kulturalnych, rekreacyjnych. Rozwarstwienie dochodowe ludności powoduje, że z jednej strony powstają grupy mogące zaspokoić potrzeby dzieci na najwyższym poziomie i za pełną odpłatnością, z drugiej – grupy, dla których problemem stają się wydatki związane z realizacją obowiązku szkolnego, a nawet z ochroną zdrowia dzieci, zwłaszcza o charakterze profilaktycznym.

Bariera strukturalna – rozumiana jest w tym miejscu jako pochodna zróżnicowania według grup społeczno-ekonomicznych (któremu towarzyszy najczęściej

zróżnicowanie dochodowe, jak również świadomościowe, nazwane w dalszej części barierą świadomościową) oraz zróżnicowania terytorialnego, w przekroju miasto – wieś.

Obok względów materialnych barierę w kontynuacji nauki stanowi status społeczno-ekonomiczny rodziny. Dzieci ze środowiska wiejskiego, pochodzące z rodzin rolników i pracowników użytkujących gospodarstwo rolne, należą do grupy, która częściej kończy edukację na szkole podstawowej lub na poziomie zasadniczej szkoły zawodowej. Oznacza to umacnianie się dysproporcji w poziomie wykształcenia między miastem a wsią (GUS 1996; Diagnoza Społeczna 2000; 2003).

Największe możliwości uzyskania dodatkowych umiejętności poprzez uczestnictwo w zajęciach nadobowiązkowych mają dzieci z rodzin osób pracujących na rachunek własny, następnie – z rodzin pracowniczych (GUS 1996; CBOS 2002; Diagnoza Społeczna 2000; 2003). Można ocenić, że jest to skutek zarówno większych możliwości finansowych tych rodzin, ale także docenianie pozytywnych aspektów nabycia dodatkowych umiejętności. Takich szans pozbawione są dzieci większości rodzin rolników i pracowników użytkujących gospodarstwo rolne. W przypadku tych rodzin dodatkową, a często dominującą barierę stanowi miejsce zamieszkania, a więc brak stosownej infrastruktury i usług edukacyjnych na terenach wiejskich. Nie bez wpływu na tę sytuację jest postawa rodziców wobec potrzeby uczestnictwa dzieci w dodatkowych zajęciach, a także brak czasu dzieci, bardziej zaangażowanych w pomoc w gospodarstwie rolnym (por. rozdz. II. pkt 2.3).

Szczególne trudności w ponoszeniu kosztów związanych z edukacją i rozwojem dzieci mają rodziny utrzymujące się ze świadczeń społecznych. To wśród nich najczęściej występują przypadki niekorzystania przez dziecko z zajęć dodatkowych w szkole, wycofywanie z zajęć oraz ograniczenie lub zawieszenie wpłat na szkołę[11] (GUS 1996).

Podobnie wygląda sytuacja w zakresie wyjazdów wypoczynkowych dzieci i młodzieży. Korzystają z nich najczęściej dzieci z rodzin osób pracujących na rachunek własny i pracowników, najrzadziej dzieci, których rodzice mają niezarobkowe źródło utrzymania, oraz dzieci rodzin powiązanych z rolnictwem. Wynika to z braku takich nawyków, braku rozbudzonych potrzeb, także z faktu, że w czasie wakacji, przypadających przecież na okres najbardziej natężonej pracy w gospodarstwie rolnym, dzieci są wykorzystywane do pomocy przy tych pracach.

Wieś i małe miasta pozostają nadal obszarami o nierozwiniętej sieci usług społecznych. Dzieci i młodzież z tych terenów nie mają zatem możliwości zaspokojenia potrzeb rozwojowych w ramach działania wyspecjalizowanych placówek na terenie miejsca zamieszkania. Dodać należy, że ubocznym skutkiem reformy systemu edukacji jest likwidacja małych szkół, stanowiących często jedyną placówkę oświatową dla danej społeczności, oddziałującą również na szerszą społeczność lokalną, uczestniczącą w rozwoju kapitału społecznego. Nierówność

[11] Według badań GUS rodziny te trzykrotnie częściej niż pozostałe wycofywały dzieci zajęć i ograniczały wpłaty na szkołę lub zaniechały (GUS 1996).

szans edukacyjnych między miastem i wsią staje się poważnym problemem społecznym. Wiąże się ona przede wszystkim z sytuacją materialną rodzin i brakiem szkół na danym terenie, nie zaś z aspiracjami edukacyjnymi. Te ostatnie są podobne wśród rolników, jak i innych grup społeczno-ekonomicznych (Diagnoza Społeczna 2000).

Bariera świadomościowa. Możliwość zaspokojenia potrzeb edukacyjnych dzieci w dużym stopniu uwarunkowana jest aspiracjami samych rodziców, stanowiącymi często wzorce dla dzieci, ich postawami wobec rozwoju dodatkowych umiejętności dziecka. Część rodzin nie dostrzega potrzeby uczestnictwa dzieci w pozaszkolnych zajęciach rozwijających umiejętności, zainteresowania, wpływających na rozwój intelektualny, kulturalny i fizyczny. Są to rodziny, których styl życia nie uwzględnia tych wartości. Dzieci przejmują wzorce życia rodziców zwłaszcza tam, gdzie nie spotykają się z innymi, dostarczonymi przez szersze środowisko czy szkołę. W niekorzystnej sytuacji znajdują się dzieci z rodzin, w których rodzice mają niższy poziom wykształcenia i niższy status społeczno-ekonomiczny. Do grupy tej należą m.in. rodziny rolników oraz pracowników użytkujących gospodarstwa rolne (GUS 1996; Gutkowska 1999).

Rozdział IV

ROLA RODZINY W TWORZENIU KAPITAŁU SPOŁECZNEGO

Jakkolwiek pojęcie kapitału społecznego pojawiło się już na początku XX wieku (użył go Hanifan w 1916 – cyt. za: Fukuyama 2000), pełny rozwój tej koncepcji nastąpił w latach 80. minionego stulecia. Koncepcja kapitału społecznego zyskała popularność dzięki pracom P. Bourdieu i J.S. Colemana. Ten pierwszy użył tego terminu w latach 70. ubiegłego wieku dla opisania korzyści i możliwości wynikających dla jednostek z członkostwa w pewnych społecznościach. Według tego autora kapitał społeczny „jest cechą jednostki w kontekście społecznym", zbiorem zasobów związanych z uczestnictwem w grupie, która daje człowiekowi wsparcie zbiorowo posiadanego kapitału. Kluczowa dla tej koncepcji jest sieć społeczna, która daje dostęp do zasobów grupowych. Kapitał społeczny jest produktem indywidualnym lub zbiorowym strategii inwestycyjnych, które są mniej czy też bardziej świadomie nakierowane na ustanowienie lub reprodukcję użytecznych stosunków społecznych. Kapitał społeczny powstaje ze stosunków, zobowiązań i więzi społecznych i może być w określonych warunkach zamieniony na kapitał ekonomiczny (korzyści wyrażone w pieniądzu) lub może zostać zinstytucjonalizowany.

W ujęciu Colemana kapitał społeczny rozumiany jest jako rodzaj zasobów o społeczno-strukturalnym charakterze, które ułatwiają jednostkom działanie. Kapitał społeczny to wzajemne zobowiązania i oczekiwania, kanały informacyjne, normy i sankcje, zawarte w stosunkach międzyludzkich, które ułatwiają współpracę i koordynację działań ludzi dla wspólnego dobra. Dla powstania i rozwoju kapitału społecznego duże znaczenie ma występowanie sieci społecznych typu zamkniętego, umożliwiających pojawienie się norm i wykształcenie rzetelności środowiska społecznego. Na tworzenie i destrukcję kapitału społecznego oddziałują takie czynniki, jak stabilność struktur oraz wyznawana ideologia.

Powstawaniu kapitału sprzyja podnoszenie wartości postępowania uwzględniającego dobro wspólne; gdy głoszona jest samowystarczalność jednostek i wzmacniany indywidualizm – osłabia to tworzenie tego kapitału. Potencjalnie groźne dla kapitału społecznego są czynniki powodujące mniejszą zależność osób od siebie, ponieważ „gdy osoby mniej siebie potrzebują, mniej społecznego kapitału jest generowane" (Coleman 1990, s. 321).

Społeczny kapitał stanowi rodzaj publicznego dobra, gdyż jego pożytki są odczuwane szerzej. W interesie każdej społeczności jest zatem pielęgnowanie struktur, które dostarczają kapitału społecznego.

Coleman analizował w swoich badaniach środowisko rodzinne (mocne rodziny) oraz społeczność lokalną (mocne wspólnoty). W środowisku rodzinnym wyróżnia: kapitał finansowy, tj. ekonomiczne możliwości rodziny kształcenia swoich dzieci, kapitał ludzki, rozumiany jako poziom wykształcenia rodziców, oraz kapitał społeczny, przez który rozumie bliskość interakcji w rodzinie oraz stabilność, spójność środowiska lokalnego, domu i szkoły (Coleman 1998).

Z kolei według R.D. Putnama kapitał społeczny tworzą: zaufanie, normy i sieci stosunków społecznych, które ułatwiają współpracę dla wzajemnych korzyści. Określił on kilka wymiarów kapitału społecznego, przez które rozumie: stopień formalizacji (zaangażowanie obywatelskie może wystąpić formalnie, np. w postaci organizacji pozarządowych, jak i nieformalnych – w rodzinie); cele publiczne i prywatne (te drugie reprezentowane w rodzinie); więzi zaufania i bezpośredniość; intensywność (oparcie na trwałych, intensywnych lub jednorazowych sieciach kontaktu); społeczną lokalizację. Charakterystyczne dla koncepcji Putnama jest przyjęcie za podstawę kapitału społecznego wzajemnego zaufania, miernikiem zaś tego zaufania jest uczestnictwo w życiu społecznym (Putnam 1995).

Na znaczenie zaufania w tworzeniu kapitału społecznego zwracał też uwagę F. Fukuyama. Podkreślał, że zaufanie to może występować jako cecha na poszczególnych poziomach struktur społecznych (Fukuyama 1997).

Koncepcja kapitału społecznego wykorzystywana jest przy reformach państwa opiekuńczego, polegających na decentralizacji uprawnień państwa i pluralizmie, czyli wielości i różnorodności podmiotów. Kierunek tych przekształceń – najogólniej rzecz ujmując – przebiega od państwa opiekuńczego do społeczeństwa opiekuńczego, od strategii pomocy bezpośredniej do strategii aktywizujących na poziomie lokalnym.

1. Rola rodziny w tworzeniu i rozwoju kapitału społecznego – wymiar wewnątrzrodzinny

W tworzeniu społecznego kapitału szczególną – zdaniem Colemana – rolę odgrywa rodzina. Należy ona do struktur, które od zawsze zapewniają jednostce wsparcie (zwłaszcza w sytuacji niesamodzielności w okresie dzieciństwa i starości), kierując się indywidualnymi potrzebami swoich członków. Stanowi ona drugi system dystrybucji ekonomicznej (poza systemem bazującym na aktywności produk-

cyjnej jednostek) oraz system dystrybucji zasobów specyficznych, niezbędnych do właściwej socjalizacji młodego pokolenia. Społeczny kapitał istniejący w rodzinie, konieczny dla emocjonalnego i intelektualnego rozwoju dziecka, obecny jest w trzech aspektach:

• intensywności stosunków między dorosłym a dzieckiem: społeczny kapitał jest zdolnością do przekazywania określonych treści, począwszy od emocjonalnego kontaktu i uczuć intymnych tworzących podstawę nawiązywania relacji o charakterze zewnętrznym do treści inicjujących zainteresowania dziecka;

• spójności więzi rodzinnych: siła wzajemnych stosunków rodziców i dziecka pozwala na efektywniejszą jego socjalizację;

• kontynuacji w czasie.

Dla właściwego rozwoju dziecka istotna jest komplementarność występowania w rodzinie wszelkich form kapitału fizycznego, ludzkiego, społecznego (Coleman 1988/89).

O znaczeniu, jakie Coleman przypisuje rodzinie jako głównemu kreatorowi kapitału społecznego, może świadczyć jego negatywna opinia o zastąpieniu „opiekuńczości (*welfare family*) rodziny opiekuńczością państwa (*welfare state*)" i zmianach zachodzących w strukturach społecznych. Tworzy to sytuację, „która niszczy rolę rodziny jako fundamentu budowania społeczeństwa i podstawowej instytucji opiekuńczej" (Coleman 1990, s. 607).

Na pytanie o rolę rodziny w tworzeniu i rozwoju kapitału społecznego można próbować odpowiedzieć, uwzględniając również zaproponowane przez Putnama wymiary:

– nieformalnego zaangażowania na rzecz osiągnięcia prywatnego (rodzinnego) celu, opartego na więzi zaufania; zaufanie jest cechą charakterystyczną i czynnikiem spajającym najmniejszą grupę społeczną – rodzinę. Buduje się ono za pośrednictwem mechanizmów kulturowych: religii, tradycji, a więc wartości stanowiących „osnowę" realizowanych przez rodzinę funkcji: wychowawczej, socjalizacyjnej, kulturalnej, emocjonalnej;

– bezpośredniości;

– trwałych i intensywnych sieci kontaktu.

A. Giza-Poleszczuk przez kapitał społeczny powstający w rodzinie rozumie „zakorzenioną w strukturze pokrewieństwa (powinowactwa, a więc strukturze wzajemnych oczekiwań i obligacji) możliwość zwiększenia szans jednostki na osiągnięcie celu bądź zmniejszenie kosztów jego osiągnięcia przez posłużenie się zasobami innej osoby (jej pozycją, informacjami, do których ma dostęp, zasobami finansowymi), z którą jednostka pozostaje w relacji społecznej" (Giza-Poleszczuk 2000).

Większość społeczeństwa polskiego (90%) ma poczucie wsparcia społecznego określanego jako posiadanie w otoczeniu osoby, której można zwierzyć się z kłopotów, uzyskać zrozumienie i pomoc (na co wskazują wyniki badania: Diagnoza Społeczna 2000.) Rzeczą wartą uwagi jest wzrost (jakkolwiek w niewielkiej skali kilku punktów procentowych) poczucia takiego wsparcia w okresie transformacji (między latami 1991–1992 a rokiem 2000).

Wysoki jest odsetek osób, które utrzymują silne więzi z krewnymi. Można więc zaryzykować tezę o zwiększeniu się znaczenia „kapitału rodzinnego" (czy kapitału społecznego w wymiarze wewnątrzrodzinnym), zwłaszcza że – jak wykazują badania – następuje radykalny spadek deklarowanej liczby przyjaciół (przeciętnie z 7 w 1991 r. do 5 w 2000 r.). Autorzy badania wskazują, że „albo jest to jakiś horrendalny błąd przemian, albo obserwujemy niepokojące zjawisko rozpadania się więzi społecznych z osobami spoza grona najbliższych (spoza rodziny)" (Diagnoza Społeczna 2000, s. 96).

Można odwołać się do wcześniejszych badań, wskazujących, że w warunkach narastania trudności, zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego, jakie niewątpliwie towarzyszyły i towarzyszą dokonującej się transformacji, umacniają się więzi rodzinne, wzmacnia się zatem wewnątrzrodzinny kapitał społeczny, wywodzący się z tych relacji i wzajemnego zaufania, a często wspólnoty działań. Dotyczy to głównie rodziny nuklearnej, chociaż i w niej można dostrzec zagrożenie spójności ze względu na problemy, jakie napotyka rodzina w obliczu sytuacji kryzysowych, spowodowanych bezrobociem bądź ubóstwem. Niekorzystna sytuacja, w jakiej znajduje się rodzina, powoduje także różne reakcje krewnych i powinowatych. Postawy solidarnościowe, wskazujące na utrzymujące się więzi, okazują się rzadsze niż postawy: „muszą sobie radzić sami". Taki wynik przyniosły badania przeprowadzone w środowisku rodzin dotkniętych bezrobociem (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994).

Dysponowanie wsparciem rodziny zwiększa szanse jej członków na osiągnięcie celów. Należy się zatem zgodzić z cytowaną autorką (Giza-Poleszczuk 2000), że tak rozumiany kapitał społeczny jest jednym z podstawowych czynników zróżnicowania społecznego.

Badania mające na celu identyfikację kapitału społecznego polskich rodzin wskazują na:

– występowanie najbardziej intensywnych kontaktów w układzie rodzice – dzieci oraz między rodzeństwem. Własna rodzina, a więc struktura oparta na najściślejszych więzach krwi, ma zdecydowaną przewagę w hierarchii ważności pośród wszystkich grup i celów życiowych;

– wzajemne wsparcie przybiera różne formy, zarówno pomocy materialnej jak i pozamaterialnej (Giza-Poleszczuk 2000; GUS 1999; Graniewska, red., 1999). Wsparcie materialne częściej przebiega na linii: rodzice → dzieci, także w przypadku rodziców starszych i dorosłych dzieci. Z kolei relacje dzieci → rodzice oparte są częściej na wsparciu pozamaterialnym (opiece, załatwianiu spraw w urzędach itp.);

– różne strategie udzielania sobie wsparcia. A. Giza-Poleszczuk określa je jako „strategie mobilizacji zasobów rodzinnych". Strategia dalszej akumulacji kapitału polega na udzielaniu wsparcia w celu zwiększenia istotnych szans jednostki, co w konsekwencji zwiększa kapitał społeczny tkwiący w rodzinie. Ze strategią tego typu mamy do czynienia, gdy uzyskiwana pomoc jest pozytywnie skorelowana z zasobami już posiadanymi przez wspieranego.

Więzi rodzinne, rodzinna solidarność i oparte na nich działania mogą stać się szansą na ograniczenie skutków sytuacji kryzysowych w rodzinie, a nawet – w dalszej perspektywie – na przełamanie bariery braku mobilności społecznej.[1]

Strategia „korekcyjna" pojawia się wówczas, gdy istnieją różnice w pozycji członków rodziny: wspierających i wspieranych. Rodzina dokonuje „korekty" położenia tych swoich członków, którym się powodzi gorzej.

Strategia „dystrybucji" niedoborów zmierza do bardziej równomiernego rozłożenia niedostatku. Osoby, które same nie mogą udzielać pomocy i nie mogą na nią liczyć, angażują się w wymianę w innej postaci (np. pomoc w opiece nad dziećmi)[2].

Kapitał społeczny rodziny odgrywa też zasadniczą rolę w tworzeniu kapitału ludzkiego. Pozycja rodziny i wykształcenie rodziców kształtują preferencje co do „jakości" dzieci, a więc i wzory inwestycji w dzieci (por. rozdz. III).

2. Udział rodziny w tworzeniu kapitału społecznego – wymiar lokalny

Kapitał społeczny tworzony przez rodzinę oddziałuje też na strategie rozwiązywania problemów środowiska, w którym ona żyje. Wyodrębnione przez A. Gizę-Poleszczuk strategie – indywidualistyczna (w której jednostka polega wyłącznie na sobie), społeczna (gdy jednostka stara się zmobilizować innych, co powoduje, że problem zostanie rozwiązany z pożytkiem dla wszystkich, a nie tylko dla danej jednostki), legalistyczna (odwołanie się do władz), wreszcie strategia bierna – zostały skorelowane z kapitałem rodzinnym i wsparciem rodziny. Okazuje się, że opcja mobilizacji zasobów społecznych jest wybierana przez osoby o najwyższym wsparciu i kapitale rodzinnym. Oznacza to, że „siła" rodzin sprzyja budowaniu szerszych grup społecznych (silne wspólnoty)[3]. Jednostki o dużym wsparciu ze strony rodziny ponoszą mniejsze koszty (w przypadku porażki jednostka ma wsparcie w rodzinie) i odnieść mogą większe korzyści z zaangażowania w mobilizację zasobów społecznych, a jednocześnie ich szanse na skuteczność tego rodzaju aktywności są większe. Stąd też – nawet jeśli ten sam

---

1 Przykładem tego mogą być wyniki badania przeprowadzonego w środowisku rodzin wielodzietnych na tereniach po-PGR-owskich. W badaniach tych pojawiła się rodzina z 14 dzieci. Rodzice prezentowali wysokie aspiracje wobec kształcenia dzieci, chcieli, aby – pomimo ubóstwa – ukończyły szkoły średnie, a nawet wyższe. Czworo najstarszych dzieci studiowało i jednocześnie pracowało na własne utrzymanie. Część zarobków przeznaczali także na uzupełnienie finansowych środków rodziny, stwarzając szanse na kontynuację nauki przez młodsze rodzeństwo (Balcerzak-Paradowska, red., 1997).

2 Ta forma opieki jest powszechna w relacji dziadkowie – wnuki (por. rozdz. II).

3 Potwierdza to konstatację Esmana i Uphoffa, iż skrajne ubóstwo i zacofanie spowodowane są niezdolnością mieszkańców do wspólnych działań na rzecz dobra wspólnego lub działania wykraczającego poza doraźne interesy pojedynczej rodziny (Esman, Uphoff 1984).

skutek mogłyby osiągnąć indywidualnie, bez wsparcia innych – są bardziej skłonne do angażowania się w strategie społeczne. Można więc zaryzykować tezę o istnieniu związku między kapitałem społecznym reprezentowanym przez rodzinę a rozwojem kapitału społecznego w wymiarze lokalnym. W ujęciu instytucjonalnym jest to rezultat realizacji socjalizacyjnej funkcji rodziny. Szerzej rozumiany kapitał społeczny jest z kolei podstawą budowania społeczeństwa obywatelskiego.

Należy zwrócić uwagę na znaczenie udziału rodziny w tworzeniu kapitału społecznego w wymiarze zewnętrznym. Izolacja spowodowana „ucieczką w rodzinę", zamknięcie się przed wpływem czynników zewnętrznych, obojętność na sprawy ludzkie i przesunięcie utrwalania więzi społecznych na korzyść realizacji wewnątrzrodzinnych funkcji ekonomicznej, dochodowej i konsumpcyjnej – stanowią przejaw dezintegracji rodziny ze społeczeństwem (Minkiewicz 1991).

Powstają pytania o rolę rodziny w procesie tworzenia i kształtowania społeczeństwa obywatelskiego oraz o to, co sprzyja, a co przeszkadza wykorzystywaniu potencjału tkwiącego w rodzinie, więziach między jej członkami i powiązaniu jej – poprzez różne formy działania – z szerszym środowiskiem.

Barierą subiektywną jest brak postaw prospołecznych lub niechęć do działań społecznych. Jak wynika z ogólnopolskiego badania, przeprowadzonego w 2000 roku, zaledwie 7,9% respondentów odpowiedziało pozytywnie na pytanie o osobiste zaangażowanie w działania na rzecz społeczności lokalnej, a 92,1% nie wykazało żadnej aktywności w tym zakresie (Diagnoza Społeczna 2000). Interesujące jest, że do bardziej zaangażowanych należeli mieszkańcy miast do 100 tys. mieszkańców i mieszkańcy wsi. Może to być dobry symptom, wskazujący, że łatwiej podejmować działalność społeczną, jeżeli widzi się społeczny wymiar obszaru działań, jeżeli działa się na rzecz konkretnej, a nie w dużym stopniu anonimowej zbiorowości. Drugi pozytywny objaw to relatywnie większe zaangażowanie w tego rodzaju działalność prywatnych przedsiębiorców, a więc tworzącej się klasy średniej – będącej wynikiem zachodzących strukturalnych przemian okresu transformacji.

O ile zaangażowanie w działania na rzecz społeczności lokalnych ma jeszcze wymiar marginalny, o tyle w znacznie większym stopniu rozszerza się zjawisko aktywności polskiego społeczeństwa w zakresie samoorganizowania się w celu rozwiązywania problemów społecznych lub realizacji określonych zadań (zgodnie z Putnamem kapitał społeczny tworzy się poprzez przynależności do organizacji). Dynamika, którą można było zaobserwować w tej dziedzinie – zwłaszcza w okresie pierwszych lat transformacji – skłaniała do określenia tego zjawiska jako swoistego fenomenu socjologicznego (Głogosz 1997).

Powstające organizacje pozarządowe tworzone były często przez osoby, które wraz z członkami rodzin, sąsiadami, znajomymi lub innymi osobami danego środowiska próbowały rozwiązywać własne problemy, nierzadko bezpośrednio ich dotyczące. Taka geneza okazała się typowa dla większości organizacji pozarządowych o charakterze stowarzyszeń, działających na rzecz rodziny. Przykładem takich organizacji, wyrosłych z potrzeb określonej grupy rodzin, są stowarzyszenia

działające na rzecz rodzin z osobą niepełnosprawną, zwłaszcza niepełnosprawnym dzieckiem.[4]

Liczba organizacji działających na rzecz rodziny i opierających się na pracy jej członków jest trudna do ustalenia. Część z nich ma szerszy obszar działania niż tylko ukierunkowanie na rodzinę. Inne – mają charakter nieformalny, samopomocowy i nie podlegają obowiązkowi rejestracji. Organizacje działające bezpośrednio na rzecz rodziny oraz dzieci i młodzieży stanowią znaczącą grupę wśród wszystkich NGOs[5].

Ponadto funkcjonuje wiele organizacji, które pośrednio wspierają rodzinę i jej członków. Działają one na rzecz dzieci niepełnosprawnych, edukacji czy w obszarze pomocy społecznej. Istnieje duże zróżnicowanie pod względem rozkładu terytorialnego: działalność organizacji pozarządowych koncentruje się głównie w dużych miastach[6]. Istnieją obszary, na których nie występują przejawy aktywności społecznej w formie sformalizowanej; jednocześnie mamy tutaj do czynienia z poważnymi problemami dotykającymi rodziny: ubóstwem, bezrobociem, niezaradnością i biernością życiową mieszkańców (wieś, obszary byłych PGR).

Działania organizacji zlokalizowanych w dużych ośrodkach, wykraczające poza obszar siedziby, mogą przyczynić się do rozwiązania problemów danej społeczności. Ogranicza to jednak kreatywną rolę społeczności lokalnej w tym zakresie, w pewnym sensie tłumi lokalną aktywność społeczną.

Cele i zadania NGOs obejmują różne sfery potrzeb. Są to potrzeby bytowe, które zaspokajane są poprzez kierowanie bezpośredniej pomocy do rodziny. Ma ona najczęściej charakter pomocy w naturze (żywność, odzież, sprzęty, podręczniki, środki czystości itp.). Pomoc finansowa udzielana jest rzadko (głównie z obawy o wykorzystanie jej niezgodnie z przeznaczeniem). Zazwyczaj organizacje przekazują pewne kwoty strukturom zinstytucjonalizowanym, zajmującym się bezpośrednio zaspokajaniem danej potrzeby (np. stołówki szkolne).

Kolejna sfera działań – to szeroko rozumiana edukacja. Aktywność organizacji pozarządowych w tej dziedzinie można uznać za rzeczywistych wkład w tworzenie kapitału ludzkiego. Działania te przyjmują różne formy, między innymi: prowadzenie własnych placówek i form edukacji dla dzieci; wspieranie innych podmiotów i jednostek; bezpośrednie wspieranie dzieci poprzez eliminowanie barier w dostępie do edukacji (Głogosz 1997; Golinowska, Głogosz, red., 1999).

---

[4] Niektóre z nich mają długą tradycję, powstały jeszcze w okresie poprzedniego systemu polityczno-gospodarczego (np. w 1963 powstał Komitet Pomocy Osobom Upośledzonym Umysłowo, który opierał się w swoich działaniach na zaangażowaniu rodziców osób chorych i profesjonalistów. W 1990 r. został przekształcony w Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym).

[5] Według danych z 1997 r. była to co 4. organizacja pozarządowa działająca w Polsce. Na podstawie szacunków określano, że liczba organizacji mających formalny status prawny wynosi około 9000 (Głogosz 1997).

[6] Np. w Warszawie ma swoją siedzibę około 20% wszystkich NGOs, jakkolwiek zakres przestrzenny ich działań może być szerszy niż tylko środowisko wielkomiejskie.

Dzięki aktywności organizacji pozarządowych, opartych często na pracy rodziców, powstały szkoły niepubliczne (społeczne), w których wprowadza się programy nauczania oparte na nowoczesnych zasadach i metodach przekazywania wiedzy oraz tworzy się nowe relacje między uczniem a nauczycielem, między szkołą a rodziną.

NGOs są animatorami rozwoju edukacji środowiskowej. Przykładem może być organizowanie zajęć wykraczających poza ramy tradycyjnych programów oświatowych, związanych z ekologią, wychowaniem przez sztukę, ale przede wszystkim edukacja obywatelska, pobudzanie aktywności społecznej młodego pokolenia i jego partycypacji w życiu społeczności lokalnych.

Organizacje społeczne mają też duże osiągnięcia w działaniach na rzecz dzieci szczególnie uzdolnionych: fundują stypendia, kupują urządzenia i sprzęt pozwalające na rozwój talentów, finansują wyjazdy studyjne, opłacają naukę.

Kolejny ważny obszar to działanie na rzecz integracji społecznej dzieci niepełnosprawnych. Organizacje pozarządowe były inicjatorem, organizatorem i sponsorem pierwszych przedszkoli, szkół i klas integracyjnych, wspólnych wyjazdów wakacyjnych itp. Placówki i przedsięwzięcia integracyjne dają dzieciom niepełnosprawnym szanse udziału w życiu środowisk rówieśniczych.

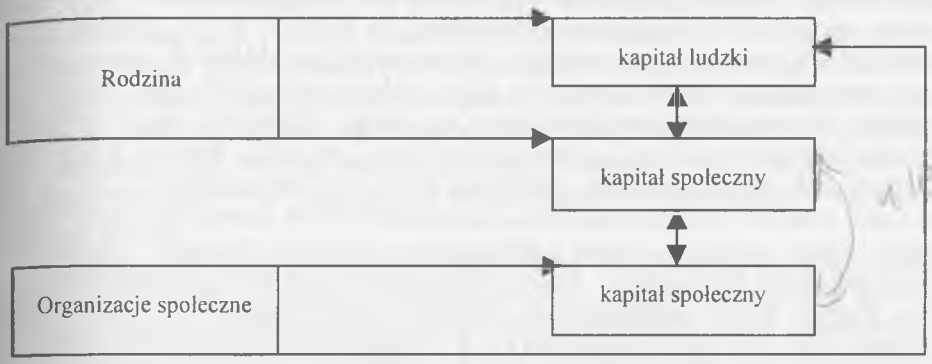
Wspomnieć także należy o wpływie organizacji pozarządowych na kształt niektórych rozwiązań prawnych, np. w zakresie systemu edukacji. To właśnie z ich inicjatywy w ustawie znalazł się zapis o decydującej roli rodziców w wyborze miejsca edukacji dziecka. Kolejny przykład to zapis nakładający na władze lokalne obowiązek dowożenia dziecka niepełnosprawnego do szkoły.

Organizacje pozarządowe mają swój udział w pomocy na rzecz działań o charakterze opiekuńczo-wychowawczym. Powstały placówki wyznaniowe i świeckie (także niemające formalnego statusu), zajmujące się organizacją czasu wolnego dzieci i młodzieży, rozwijaniem ich zainteresowań, pomagających w nawiązywaniu kontaktów środowiskowych, opiekujące się dziećmi z rodzin dysfunkcyjnych. Placówki te mają różne formy: klubów, świetlic środowiskowych, kół sportowych, zainteresowań itp. Ważnym rodzajem działań wychowawczych sektora pozarządowego są te formy, które uczą społecznego zaangażowania, aktywności na rzecz innych, rozbudzają wrażliwość i chęć pomocy potrzebującym. Działanie to – skierowane bezpośrednio do dzieci i młodzieży – może mieć charakter intencjonalny. Poprzez przykład umiejętności zorganizowania się dla osiągnięcia celu wspólnego, przykład pozytywnego działania można wpływać na postawy dorosłych członków społeczności i tworzących je rodzin.

Dzięki organizacjom pozarządowym zmniejszają się skutki niedostatków publicznej służby zdrowia. Ma to szczególne znaczenie dla rodzin z osobą chorą lub niepełnosprawną. Tutaj pomoc przejawia się w takich formach, jak: dostarczanie leków i sprzętu ortopedyczno-rehabilitacyjnego, zbieranie funduszy na kosztowne operacje i zabiegi medyczne, opieka nad chorymi członkami rodzin, odciążająca rodzinę w wypełnianiu tego obowiązku. Działalność ta obejmuje również prowadzenie własnych obiektów leczniczych, ośrodków rehabilitacyjnych, zbieranie funduszy na poprawę wyposażenia placówek medycznych, usługi transportowe na rzecz niepełnosprawnych i wiele innych.

Organizacje pozarządowe organizują i finansują różne formy wypoczynku dzieci. To dzięki ich działalności dzieci ze środowisk ubogich, wiejskich, dzieci niepełnosprawne, dzieci zaniedbane wyjeżdżają na wakacje w zimie i w lecie.

Analizując związek pomiędzy tworzeniem kapitału społecznego i kapitału ludzkiego, należy zwrócić uwagę na wzajemne zależności (przedstawione na rysunku).



Rodzina, główny „kreator" kapitału ludzkiego, zyskuje sojusznika w realizacji tego zadania w postaci organizacji społecznych, działających szczególnie w sferze edukacji, wychowania, ochrony zdrowia, rekreacji i wypoczynku. Ich działania bezpośrednie (skierowane do danego członka rodziny) lub pośrednie (poprzez rodzinę) przyczyniają się do podnoszenia „jakości" kapitału ludzkiego.

Aktywna rola rodziny w tworzeniu kapitału społecznego w wymiarze lokalnym (pozarodzinnym) polega bądź na bezpośrednim zaangażowaniu się w tworzenie lub działalność organizacji społecznych, bądź na wpływie „kapitału rodzinnego" na strategie rozwiązywania lokalnych problemów. Z kolei organizacje społeczne poprzez oddziaływanie edukacyjne mogą wspierać więzi, na których opiera się kapitał rodzinny.

Czy w każdych warunkach rodzina jest zdolna uczestniczyć w tworzeniu kapitału społecznego w wymiarze lokalnym?

Obiektywne bariery braku społecznej aktywności związane są z warunkami życia w danej społeczności. Rodzina bez pracy, borykająca się z trudnościami życia codziennego, popadająca w zniechęcenie spowodowane nieskutecznością własnych działań, nieufnością wobec władz i społeczności lokalnej, brakiem zrozumienia i pomocy w jej trudnej sytuacji – nie ma możliwości i chęci współuczestnictwa w działaniach na rzecz dobra wspólnego (jakkolwiek warunki te mogą zacieśnić więzi i wzajemną pomoc wewnątrzrodzinną). Należy zatem wyważyć zakres odpowiedzialności za los rodziny jej samej i innych podmiotów, a więc zakres odwoływania się do zasady pomocniczości.

Zdarza się, że pod hasłem upodmiotowienia rodziny państwo (czy inny podmiot zobowiązany do uczestnictwa w polityce rodzinnej) wycofuje się ze swoich zobo-

wiązań, które polegają na tworzeniu warunków pozwalających rodzinie na realizację jej funkcji. Stało się tak w pierwszym okresie transformacji w Polsce. Wycofywanie się państwa z pomocy rodzinie pod hasłem, że rodzina odpowiedzialna jest za swój los, następowało w sytuacji szoku społecznego, spowodowanego bezrobociem, głębokim spadkiem dochodów rodzin, narastaniem ubóstwa i braku obiektywnych i subiektywnych mechanizmów dostosowawczych do zachodzących zmian. Gdzie są zatem granice przerzucenia odpowiedzialności za kształtowanie warunków życia na samych obywateli, na rodziny? Czy są granice możliwości odwoływania się do zaradności rodzin, inicjatyw oddolnych, samopomocy? Czy społeczności lokalne, zwłaszcza grupy słabsze, mogą udźwignąć ciężar bezrobocia, ubóstwa, braku bezpieczeństwa socjalnego? Odwołanie się do solidarności wspólnoty może okazać się niewystarczające, nierzadko bowiem środowiska, a często całe gminy stanowią wspólnotę biedy czy marginalizacji. Czy są one w stanie zmienić sytuację poprzez działania lokalne lub samopomocowe? Jaki to będzie miało wpływ na dalsze zróżnicowanie położenia regionów, społeczności lokalnych, grup społecznych i rodzin? Zagrożeniem jest dalsza marginalizacja rodzin ubogich, utrata bezpieczeństwa socjalnego oraz rozszerzenie się grup słabych ekonomicznie, którym nie powiodło się w procesie zmian systemowych i które nie odnalazły swojego miejsca w nowej strukturze społecznej. Z kolei bez zaangażowania się społeczności lokalnych, bez ich inicjatyw oddolnych, czyli bez wykorzystania kapitału społecznego, nie jest możliwe trwale rozwiązanie ich problemów.

Forum, na którym może być wykorzystany kapitał społeczny tworzony przez rodzinę – poprzez zbliżenie rodziny do władzy terenowej i nasilenie jej wpływu na podejmowanie decyzji – jest samorząd terytorialny.

Zmiany zasad ustrojowych państwa (decentralizacja) oraz reformy różnych obszarów społecznych miały zwiększyć współuczestnictwo rodzin w realizacji celów polityki społecznej i rodzinnej. Decentralizacja uprawnień państwa w zakresie polityki społecznej z założenia ma doprowadzić do odbudowania samodzielności, samorządności i odpowiedzialności społeczności lokalnych za zaspokojenie potrzeb i tworzenie warunków harmonijnego rozwoju. Samorządność w lokalnej polityce społecznej prowadzić ma do odbudowania samopomocy i samozaradności, do budowania więzi, poczucia przynależności i kształtowania tożsamości społeczności lokalnych – tworzyć więc warunki rozwoju kapitału społecznego, a w następstwie klimat sprzyjający rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego, opartego na współpracy i zaufaniu. Służyć to ma kształtowaniu odpowiedzialności społeczności lokalnych za ich pomyślny rozwój, za efektywne wykorzystanie i pomnażanie zasobów społecznych i ekonomicznych. Konstytucyjna zasada pomocniczości[7], wyrażająca się w demokratycznym, nowoczesnym państwie w decentralizacji, ma sprzyjać tworzeniu i umacnianiu roli małych wspólnot.

---

[7] W Preambule Konstytucji RP z 1997 roku czytamy „[...] ustanawiamy Konstytucję Rzeczpospolitej Polskiej jako prawo podstawowe dla państwa, oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot".

Jak wygląda praktyka współpracy samorządów z rodzinami w dziedzinie rozwiązywania omawianych problemów?[8] Dotychczasowe rozpoznanie wskazuje na niewielki jeszcze zakres działań, ograniczone formy tej współpracy, a tym samym – nikłe efekty.

W świetle powyższego zrozumiała jest ocena działań samorządów lokalnych, dokonana przez respondentów ogólnopolskiego badania – Diagnoza Społeczna 2000. Tylko 19,9% spośród nich stwierdziło, że władze gminy współpracują z mieszkańcami przy rozwiązywaniu problemów lokalnych, 30,2% zaś miało przeciwne zdanie. Blisko połowa (49,9%) nie miała na ten temat zdania. Może to oznaczać, że wielu obywateli albo nie interesuje się w ogóle działalnością władz gminnych, albo nie spotkało się bezpośrednio z jakąkolwiek formą współpracy. Powodem może być również brak dostatecznej informacji o tego typu działaniach i dlatego mieszkańcy nie wiedzą, czy władze gminne współpracują z mieszkańcami czy też nie.

Na taką ocenę rzutują także posunięcia władz niezyskujące akceptacji miejscowej społeczności, a nawet wywołujące protesty. Przykładowo można wymienić wprowadzanie reformy edukacji: w założeniach jej podkreślano ważną współpracę trójkąta: samorząd – rodzina – szkoła. Realizacji reformy towarzyszyły jednak niepopularne posunięcia, takie jak likwidacja szkół w gminach, szkół, których powstanie było często efektem bezpośrednich, wspólnych działań lokalnej społeczności. Likwidacje szkół osłabiały poczucie uczestnictwa w decyzjach oraz poczucie dobra wspólnego i utożsamiania się z samorządem.

Przytoczone przykłady wskazują na brak podstawowej cechy, jaka powinna charakteryzować stosunki lokalne: partnerstwo między władzą samorządową a obywatelami, instytucją publiczną a rodzinami. Przejawy takiego podejścia są rzadkie. Forum udziału rodzin w procesie decyzyjnym samorządów lokalnych stanowiły rady do spraw rodziny, powoływane przez organy samorządu terytorialnego.[9]

---

[8] Częściowej odpowiedzi na to pytanie dostarczają materiały nadesłane w odpowiedzi na pytania skierowane do samorządów przez Komisję Rodziny i Komisje Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP. Pytanie to brzmiało: jak wygląda polityka wobec rodziny prowadzona przez samorządy w aktualnych warunkach prawnych i finansowych? Na skierowane do wszystkich starostw w kraju propozycje nadesłania pisemnych materiałów charakteryzujących szczególnie cenne inicjatywy w zakresie prowadzonej przez samorządy polityki rodzinnej odpowiedziały 103 samorządy różnego szczebla (gminy, powiaty, województwa). Nadesłane materiały miały różny charakter. Na ich podstawie określono pewne kategorie inicjatyw podejmowanych przez samorządy lokalne. Najczęściej wymieniane to: organizowanie imprez okolicznościowych, szkolenie i seminaria tematyczne, np. dla rodzin zastępczych, pracowników socjalnych, pomoc wychowawcza (forum wychowawcze) adresowane do rodzin, wydawnictwa, wystawy sztuki, konkursy dla instytucji wychowawczych, konkurs Rodzice Roku, wsparcie materialne rodzin, programy adresowane do wybranych grup (rodzin wymagających wsparcia, dysfunkcyjnych, osób niepełnosprawnych itp.). Inicjatywy z bardziej aktywnym udziałem rodzin należały do wyjątków. Wymienić tu można spotkanie integracyjne osób niepełnosprawnych i ich rodzin ze społecznościami i instytucjami zajmującymi się problemami tych osób (Biuro Studiów i Ekspertyz Sejmu RP 2000).

[9] Obecnie brak jest informacji o utrzymaniu tej struktury organizacyjnej.

Tradycyjną formą bezpośredniej współpracy publicznych instytucji z rodziną jest udział komitetów rodzicielskich w realizacji zadań placówek opiekuńczo-wychowawczych i szkół. Komitety te są często organizatorami lub współorganizatorami imprez rozrywkowych i turystycznych (wycieczek), dofinansowują posiłki dla dzieci z ubogich rodzin itp.

Postrzeganie rodziny jako partnera, rozszerzenie współpracy z rodziną zaczyna być dostrzegane przy formułowaniu zadań polityki rodzinnej. Np. w ramach systemu opieki zdrowotnej nad uczniem zakłada się, że w ochronie i promowaniu zdrowia ucznia uczestniczą takie podmioty, jak rodzice, uczeń, szkoła. Taki system ma zapewnić dzieciom i młodzieży zdrowe środowisko fizyczne i społeczne, umożliwiające edukację zdrowotną przy współudziale służby zdrowia, zapewnić określone działania profilaktyczne i naprawcze oraz pomoc rodzicom, uczniom i szkole w rozwiązywaniu problemów zdrowotnych.

Współpraca z rodziną dotyczy również instytucji usług społecznych. Przykładem może być działalność pracowników socjalnych w ośrodkach pomocy społecznej. Ustawa o pomocy społecznej[10] definiuje zadania pracownika socjalnego, polegające m.in. na wspomaganiu osób i rodzin w osiągnięciu możliwie pełnej aktywności społecznej oraz na współdziałaniu z grupami i społecznościami lokalnymi w celu rozwijania w nich zdolności do samodzielnego rozwiązywania problemów. Przepisy określają zasadę, iż pracownik socjalny kieruje się dobrem osób i rodzin, którym służy z poszanowaniem ich godności i prawa tych osób do samostanowienia. Zakres tej formy pomocy – pracy socjalnej – wzrasta. Trudności wynikają ze zbyt małej obsady kadrowej wobec skali potrzeb (problemów społecznych) oraz niewystarczających kwalifikacji, niepozwalających na stosowanie właściwych metod pracy, zwłaszcza w odniesieniu do prywatnej sfery życia rodzinnego. Barierę stanowią także postawy samych rodzin, głównie postawa bierności, uniemożliwiająca wykorzystanie tkwiącego w rodzinach potencjału.

---

[10] Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (DzU z 1993 r. nr 13, poz. 60; z 1994 r., nr 62, poz. 265; z 1996 r. nr 100, poz. 459).

Rozdział V

ZAGROŻENIA RODZINY JAKO KWESTIE SPOŁECZNE

Jeżeli politykę społeczną rozumieć jako „działalność na rzecz usuwania przeszkód blokujących poprawę jakości życia w jej rozmaitych przejawach i zmian struktur społecznych", to podstawą skuteczności jej działań jest rozpoznanie kwestii społecznych.[1] Określając kwestię społeczną, J. Danecki zwraca uwagę na kryteria stosowane przy jej wyróżnianiu, do których zalicza:

– rodowód; „kwestie społeczne wynikają przede wszystkim ze sposobu urządzania i funkcjonowania społeczeństwa: układu stosunków pomiędzy różnymi grupami ludności, sposobów gospodarowania i zasad podziału wytwarzanych dóbr, hierarchii wartości i interesów [...]"; źródła kwestii społecznych tkwią wewnątrz społeczeństwa – w takich zasadach i mechanizmach życia zbiorowego, które są źródłem deprywacji szerokich rzesz ludzkich;

– wysokie natężenie dolegliwości, przez które rozumie się „presję odczuwalną przez duże zbiorowości, powodującą piętrzenie się na masową skalę krytycznych sytuacji w życiu jednostek i rodzin, osłabiających więzi społeczne, zagrażające stabilności społecznej";

– relacje między dotkniętymi przez nie zbiorowościami a tymi, którzy nie doświadczają deprywacji, a nawet czerpią z niej korzyści, a więc istnienie sprzecznych interesów;

– świadomość kwestii społecznej, pociągającą za sobą poczucie krzywdy i niesprawiedliwości, stanowiącą wyzwanie (dla bardziej lub mniej zorganizowanego) przeciwdziałania;

---

[1] Podejście do kwestii społecznej jako szczegółowego przedmiotu polityki społecznej ma bogatą tradycję w polskiej myśli i piśmiennictwie naukowym (bliżej zob.: Auleytner 2000; 2003). W opracowaniu wykorzystano usystematyzowaną przez J. Daneckiego klasyfikację, do której nawiązują częściowo rozważania stanowiące treść rozdziału.

– możliwość eliminowania poprzez „systemowe, kompleksowe i konsekwentne przedsięwzięcia na różnych poziomach: rodziny, wspólnot" (Danecki 2000, s. 21).

Jak określa to autor, klasyfikacji kwestii społecznych można dokonać na podstawie następujących pytań:

– zaspokojenie **jakich** potrzeb jest blokowane? To ujęcie przedmiotowe pozwala określić takie kwestie społeczne, jak: ubóstwo, bezrobocie, problemy mieszkaniowe itp.;

– zaspokojenie **czyich** potrzeb jest blokowane? Odpowiedź pozwala zidentyfikować grupy społeczne dotknięte upośledzeniem. Ujęcie o charakterze podmiotowym wyodrębnia zatem np. kwestię chłopską, kwestię osób w podeszłym wieku, niepełnosprawnych itp.

J. Danecki rozszerza klasyfikację kwestii społecznych na podstawie kryteriów: rodzaj blokowanej potrzeby; zbiorowości deprywacyjne; asymetria zależności społecznych; niezdolność zaradcza, z uwzględnieniem: skali występowania, zasięgu, stopnia dotkliwości, fazy rozwoju (Danecki 2000).

Skoro polityka rodzinna jest uznawana za część polityki społecznej, to w jej ramach powinna znaleźć się wiedza o kwestiach społecznych związanych z rodziną i formach przeciwdziałania sytuacjom, które wywołują te kwestie społeczne.

Można postawić tezę, że cechą kwestii społecznych związanych z rodziną jest przede wszystkim ich dotkliwość. Sytuacje kryzysowe, których doświadczają rodziny, zagrożenia dla ich funkcjonowania to nie tylko problemy danej zbiorowości, ale ze względu na rolę, jaką rodzina spełnia w społeczeństwie – to także problemy oddziałujące na funkcjonowanie społeczeństwa, a nawet na jego biologiczne trwanie. Tak więc zagrożenia rodziny stają się kwestiami społecznymi ze względu na ich wpływ na prawidłowe funkcjonowanie społeczeństwa i jego rozwój.

Rodowód kwestii społecznych związanych z rodziną wynika ze sposobu urządzenia i funkcjonowania społeczeństwa, ze sposobów gospodarowania i zasad podziału dóbr. Jako przykład może służyć kwestia bezrobocia, która w przypadku bezrobocia członków rodziny – szczególnie tych mających na utrzymaniu inne osoby – przeradza się w społeczną kwestię rodzin zagrożonych negatywnymi skutkami tego zjawiska.

Zagrożenia rodziny wynikają także z jej struktury wewnętrznej przy jednoczesnym braku mechanizmów, które łagodziłyby skutki zachwiania prawidłowości jej funkcjonowania. Są to, używając określenia J. Daneckiego „zbiorowości deprywacyjne narażone na presje kwestii społecznych ze względu na niekorzystne miejsce zajmowane w strukturze społeczeństwa, rozumianej szerzej, również jako układ demograficzno-społeczny" (Danecki 2000, s. 25). Przykładem mogą być rodziny niepełne biologicznie czy rodziny wielodzietne, narażone w stopniu większym niż pozostałe na sytuacje kryzysowe.

W kontekście rodziny można też rozpatrywać kwestie społeczne jako „asymetrię zależności" między grupami społecznymi, przejawiającą się jako nierówność i niesprawiedliwość społeczna. W ujęciu węższym można tu mówić o rodzinnych uwarunkowaniach zróżnicowań i braku szans młodego pokolenia.

W odniesieniu do kwestii społecznych związanych z rodziną można zastosować przyjęte przez J. Daneckiego przedmiotowo-podmiotowe kryteria klasyfikacji. Pozwala to na odpowiedź na pytanie: jakie potrzeby napotykają trudności w zaspokojeniu oraz – czyje to są potrzeby? Można w takich sytuacjach mówić o podwójnej dolegliwości tego rodzaju kwestii społecznych. Kwestią społeczną jest zarówno określona sytuacja (np. bezrobocie, ubóstwo, brak mieszkania), jak i określone grupy rodzin.

Rodzina jest podstawowym podmiotem, w którym pojawiają się mechanizmy obronne w sytuacjach kryzysowych. Poprzez pryzmat rodziny można mówić o istnieniu lub braku zdolności zaradczych, które same w sobie stanowią kwestię społeczną. Jednocześnie struktura rodziny może powodować zachwianie prawidłowości jej funkcjonowania lub „sprzyjać" zaistnieniu pewnych kwestii społecznych.

W opracowaniu zostały przedstawione kwestie społeczne, których dolegliwość społeczna wydaje się być największa ze względu na skalę, jak i skutki w postaci zagrożeń dla prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa. Są to (w ujęciu przedmiotowym): bezrobocie i ubóstwo rodzin. Drugą grupę stanowią kwestie społeczne ujawniające się w postaci zagrożenia prawidłowego funkcjonowania rodziny, wynikające z jej struktury demograficznej. Istnieje przy tym pewna zależność między powstawaniem kwestii społecznych takich, jak bezrobocie członków rodziny czy ubóstwo a strukturą rodziny. Zagadnienia przedstawione w tym rozdziale nie obejmują wszystkich społecznych kwestii (np. patologii rodziny), a wybór tych zagadnień jest – jak wspomniano – podyktowany skalą i skutkami omawianych zjawisk.

1. Krytyczne sytuacje rodzin jako kwestia społeczna

1.1. Wpływ bezrobocia na funkcjonowanie rodziny

Praca zawodowa jest jednym z najbardziej istotnych elementów życia rodzinnego. Stanowi podstawę egzystencji większości rodzin, umożliwia realizację ekonomicznej funkcji rodziny. Pozwala na gromadzenie środków finansowych i dóbr materialnych, a przede wszystkim – na bieżące zaspokojenie potrzeb rodziny i jej poszczególnych członków. Poziom dochodów przekłada się na poziom zaspokajania potrzeb konsumpcyjnych, a także na możliwość tworzenia elementów zamożności rodziny. Praca zawodowa wpływa również na realizację innych funkcji rodziny: opiekuńczej, wychowawczej, socjalizacyjnej. Determinuje postawy i zachowania dorosłych, a przez to oddziałuje na postawy i zachowania dzieci i młodzieży, kształtuje ich system wartości i ocen. Brak pracy rzutuje zasadniczo na życie rodziny, rodzi dla niej negatywne skutki (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Balcerzak-Paradowska, Staszewska 1992; Graniewska, Kołaczek, Strzelecka 1992; Graniewska 2001b).

Bezrobocie należy rozpatrywać z punktu widzenia jego skali, jak i skutków dla rodziny na różnych etapach: jej formowania się, rozwoju i funkcjonowania.

W latach 1990–2002 bezrobocie dotykało bezpośrednio od 1,1 mln do 3,2 mln osób (GUS BAEL 2002).

Wśród ogółu bezrobotnych znaczną część stanowią młode osoby[2] w wieku 20–24 lata. Jest to wiek wchodzenia młodzieży w dorosłe życie i podejmowania decyzji o zakładaniu rodziny. Brak pracy stanowi jedną z istotnych barier zawierania związków małżeńskich, wpływa więc na proces formowania się rodziny poprzez przesunięcie w czasie zawarcia związku małżeńskiego, a nawet rezygnacji z założenia rodziny (por. rozdz. I).

Osoby w starszym wieku najczęściej mają własne rodziny. Ich bezrobocie oznacza trudności dla całej rodziny. Przyjmując przeciętną wielkość gospodarstwa domowego, można szacować, że w 2002 roku skutków bezrobocia (w różnej skali) doświadczało 9,5 mln osób. Wśród rodzin dotkniętych bezrobociem są rodziny z dziećmi. Według danych BAEL z 1998 roku 764 tys. – tj. 12% ogółu rodzin z dziećmi do lat 24, pozostającymi na utrzymaniu – to rodziny, w których przynajmniej jedno z rodziców było osobą bezrobotną. W 2002 r. liczba tych rodzin wzrosła do 1230 tys., co stanowiło 21,6% rodzin z dziećmi do lat 24 na utrzymaniu (niepublikowane dane GUS 2002b).

Wpływ bezrobocia na realizację podstawowych funkcji rodziny można rozpatrywać z dwóch punktów widzenia:

– skutków, które mogą stanowić zagrożenie dla rodziny;

– zmian w sposobie realizacji funkcji rodziny, które nie zawsze przynoszą skutki negatywne; niekiedy świadczą o zapoczątkowaniu jakościowych przemian modelu rodziny.

Dotychczasowe badania w większym stopniu potwierdzają tezę, że bezrobocie wywołuje przede wszystkim negatywne skutki dla rodziny.

Realizacja funkcji ekonomicznej

Brak pracy oznacza utratę podstawowego źródła dochodu. Inne źródła dochodu: zasiłek dla bezrobotnych i zasiłek z pomocy społecznej nie rekompensują utraconego wynagrodzenia. Dochody gospodarstw osób dotkniętych bezrobociem obniżają się, a problemem staje się brak pieniędzy na bieżące utrzymanie (Balcerzak-Paradowska, Staszewska 1992; Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Kowalska, Witkowski 1995; Kowalska 1996; GUS 1994; Kurzynowski 1998; Balcerzak-Paradowska, red., 2001). W sytuacji gdy bieżące dochody nie wystarczają na zaspokojenie potrzeb, gospodarowanie nimi wymaga podejmowania wielu decyzji i nowej hierarchizacji potrzeb. Oszczędne gospodarowanie umożliwia zaspokojenie potrzeb tylko niewielkiej grupie rodzin. Większości rodzin dotkniętych bez-

[2] W 2003 r. stanowiły one 23% wśród bezrobotnych, a stopa bezrobocia wśród tej grupy wynosiła 47,2% (GUS BAEL III kwartał 2003).

robociem pieniędzy wystarcza na najtańsze jedzenie i ubranie. Znaczna grupa rodzin nie ma możliwości zaspokojenia nawet tych podstawowych potrzeb.

Sytuacja jest jeszcze trudniejsza, gdy rodzina nie ma możliwości pokrywania bieżących wydatków z wcześniej zgromadzonych zasobów pieniężnych. Dotyczy to w szczególności rodzin, których status materialny także w poprzednim okresie (przed zaistnieniem bezrobocia) był niski (w takiej sytuacji znajdują się rodziny wielodzietne, rodziny osób o niskich kwalifikacjach zawodowych, zamieszkałe na wsi). Nie posiadają one oszczędności, które mogłyby przez pewien czas uzupełniać budżet domowy, ani cenniejszych rzeczy, które mogłyby spieniężyć. Przedłużający się okres bezrobocia oznacza brak możliwości „doinwestowania" posiadanych zasobów dóbr materialnych, ulega on stopniowej dekapitalizacji (Dzięcielska-Machnikowska 1993; Kowalska 1996). Z kolei rodziny młode, na dorobku, mają ograniczone możliwości zgromadzenia dóbr materialnych, niezbędnych do funkcjonowania gospodarstwa domowego.

Pomimo oporu przed wyzbywaniem się wartościowych rzeczy w skrajnych przypadkach rodziny podejmują taką decyzję. Skutkiem tego jest poważne zubożenie rodziny, a w następstwie – pogłębiający się rozdźwięk między potrzebami rodziny jako całości i poszczególnych jej członków a możliwościami zaspokojenia tych potrzeb, prowadzący do marginalizacji społecznej (Kowalska 1996; Błędowski 1998).

Bezrobocie jest najczęstszym czynnikiem powodującym ubóstwo. W gospodarstwach domowych, w których jest przynajmniej 1 osoba bezrobotna, poniżej relatywnej granicy ubóstwa żyło trzykrotnie więcej osób niż w gospodarstwach bez osób bezrobotnych[3].

Realizacja funkcji opiekuńczej

Zmiany w realizacji funkcji opiekuńczej następują w dwóch kierunkach. Z jednej strony umacnia się forma osobistej opieki matki nad dzieckiem, spowodowana bezrobociem kobiety. Z drugiej strony kobiety mające pracę często nie wykorzystują w pełni urlopu wychowawczego z powodu bezrobocia męża. Obserwuje się również zmiany polegające na zwiększeniu współuczestnictwa bezrobotnego ojca w realizacji funkcji opiekuńczej. Możliwość osobistego zajęcia się dzieckiem przez bezrobotnego rodzica, ale przede wszystkim spadek poziomu życia są przyczyną rezygnacji z usług placówek opiekuńczo-wychowawczych, zwłaszcza z przedszkoli (Balcerzak-Paradowska, Staszewska 1992; Graniewska, Strzelecka, Kołaczek 1992; Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Kowalska, Witkowski 1995; Balcerzak-Paradowska, red., 2001). Ograniczenie dostępności tego rodzaju usług z powodu braku pieniędzy stanowi w wielu przypadkach pierwszą barierę zmniejszającą równość szans edukacyjnych dzieci z rodzin dotkniętych bezrobociem.

---

[3] W 2000 r. poniżej relatywnej granicy ubóstwa żyło 33% osób, a w gospodarstwach bez bezrobotnych – 13%. Minimum egzystencji nie osiągało 21% osób z gospodarstw domowych z osobą bezrobotną i 7% – w gospodarstwach bez takich osób (GUS 2001).

Realizacja funkcji wychowawczej i socjalizacyjnej

Bezrobocie odbija się negatywnie na sytuacji dzieci nie tylko w sferze materialnych warunków życia, ale również w sferze procesów wychowawczych i socjalizacyjnych.

Zła sytuacja materialna rodziny powoduje, iż dużym obciążeniem budżetu rodzinnego, niekiedy niemożliwym do udźwignięcia, stają się wydatki związane z nauką dzieci, począwszy od kosztów podręczników, przyborów szkolnych, wpłat za komitet rodzicielski po koszty uczestnictwa dzieci w zajęciach pozalekcyjnych, wycieczkach itp. Potrzeba kontynuowania nauki przez dzieci jest mocno zakorzeniona w świadomości rodziców. Rodzice zdają sobie sprawę, że najlepszym „kapitałem", w jaki mogą wyposażyć dziecko, jest wykształcenie. Koszty związane z kształceniem dziecka stają się coraz wyższe, zwłaszcza gdy kontynuuje ono naukę poza miejscem zamieszkania. Konsekwencją tego stanu bywa rezygnacja z dalszego kształcenia dzieci. Dzieje się tak najczęściej w rodzinach, w których bezrobocie spowodowało głębokie ubóstwo, oraz tych, w których perspektywy na zmianą na lepsze są nikłe (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; GUS 1994; Diagnoza Społeczna 2000; 2003). Bezrobocie rodziców i związany z tym spadek dochodów powodują, a często wymuszają podejmowanie przez dzieci (nawet dzieci małe – w wieku szkoły podstawowej) pracy dorywczej (GUS 1994; Frieske, red.,1999; Głogosz 2002).

Dążenie do szybkiego rozpoczęcia pracy, nawet kosztem dalszej nauki, wynika z trudności materialnych, ale również ze zmian świadomościowych spowodowanych brakiem pracy. W sytuacji braku miejsc na rynku pracy rodzina znajduje się w położeniu bez wyjścia: nie stać jej na finansowanie dalszej nauki dziecka (zwłaszcza gdy wiąże się to z przebywaniem poza miejscem zamieszkania), z drugiej strony – dziecko nie może wcześniej rozpocząć pracy, bo jej nie może znaleźć. Rodziców niepokoi fakt, „że młodzież, która kończy zasadnicze szkoły zawodowe, technika i szkoły wyższe, jest bez szans na zatrudnienie. A one mają być przyszłością Rzeczpospolitej. A oni nie mają pojęcia o pracy, o obowiązku pracy, o kierowaniu zespołem ludzi. Nie mają przecież do tego dostępu. Aby jakoś egzystować, uczą się kombinatorstwa [...], spekulacji, żyć z dnia na dzień, bez żadnych perspektyw. Jaka będzie ta Rzeczpospolita, kiedy oni tacy?" (wypowiedź respondenta badań – Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994).

Bezrobocie, którym zostaje dotknięta rodzina, powoduje zmiany w zachowaniach dzieci. Rodzice obserwują zarówno przykłady pozytywne, jak i negatywne. Przykłady pozytywnych zachowań to większa odpowiedzialność, chęć pomocy w zajęciach domowych, lepsze wykonywanie obowiązków szkolnych. Starsze dzieci wyrażają chęć szybszego usamodzielnienia się (chociaż mogą napotykać barierę braku miejsc pracy). Pojawiają się jednak reakcje negatywne: wzmagają się konflikty i kłótnie między rodzicami i dziećmi. Nasilają się one wraz z wydłużaniem się okresu pozostawania bez pracy i pogarszaniem sytuacji materialnej.

Realizacja funkcji wychowawczej – obok intencjonalnych działań rodziców – następuje przez odwzorowanie systemu wartości, postaw i zachowań prezentowa-

nych przez ojca i matkę. Nierzadko brak stałej pracy, a więc i stałego źródła dochodu, wyzwala „strategie zaradności", będące na pograniczu legalności, a nawet niekiedy przekraczające te granice. Takie postawy i zachowania mogą również stanowić wzór przekazywany dzieciom, zwłaszcza wtedy gdy bezrobocie obejmuje kolejną generację w rodzinie.

Utrata pracy przez rodziców powoduje niekiedy utratę przez nich autorytetu. Tracą na znaczeniu zasady i poglądy, które chcieliby wpoić dzieciom (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994). Niekontynuowanie nauki i brak pracy, negatywne wzorce rodzinne – powodują bezczynność młodzieży, prowadzącą do dziedziczenia statusu bezrobotnego przez następne pokolenie, a nawet wejście na drogę przestępstwa (Balcerzak-Paradowska, red., 1997).

Reakcje dzieci na zmianę sytuacji rodziny spowodowaną bezrobociem znajdują swój wyraz nie tylko w środowisku rodzinnym. Zmianom ulegają postawy dzieci wobec szerszego otoczenia, środowiska rówieśniczego. Zewnętrzne przejawy skutków braku pracy – pogorszenie sytuacji materialnej – powodują, że dzieci źle się czują w swoim dotychczasowym środowisku rówieśniczym i szukają nowych kontaktów, nie zawsze korzystnych ze względów wychowawczych. Dzieci odczuwają odmienność swojej sytuacji w porównaniu z rówieśnikami. Ograniczanie kontaktów koleżeńskich, izolowanie się od rówieśników w wielu przypadkach związane jest ze staraniami dzieci, aby ukryć fakt, że rodzice są bez pracy. Bezrobotni rodzice wydają się niekiedy „gorsi" od pracujących rodziców kolegów i koleżanek.

Niestety również środowisko zewnętrzne zmienia swój stosunek do dzieci bezrobotnych rodziców. Dzieci odczuwają to bardzo dotkliwie. Osłabienie kontaktów z rówieśnikami jest nie tylko konsekwencją postaw dzieci bezrobotnych rodziców, ale wynika też z nastawienia kolegów, którzy nie akceptują obecności ubogich w swoim gronie i dokuczają im (Warzywoda-Kruszyńska, red., 1999; Grotowska-Leder 2002).

Realizacja funkcji kulturalnej, rekreacyjnej i emocjonalnej

Sytuacja materialna rodziny dotkniętej bezrobociem powoduje ograniczenie wydatków na cele związane z kulturą, wypoczynkiem, rozrywką itp., co najczęściej oznacza niezaspokojenie potrzeb dzieci w tym zakresie. Realizację tych funkcji ogranicza brak czasu ze strony rodziców, zaabsorbowanych obowiązkami domowymi, łączonymi często z poszukiwaniem pracy lub podejmowaniem pracy dodatkowej. Dotyczy to nierzadko również dzieci, które same włączają się (lub włączają je rodzice) w różne formy działań, mających poprawić sytuację rodziny (np. prace dorywcze). Na możliwość wypoczynku w środowisku rodzinnym wpływa z kolei atmosfera wewnątrzrodzinna, stanowiąca podłoże, ale i skutek realizacji emocjonalnej funkcji rodziny, dzięki której zaspokajane są potrzeby: bezpieczeństwa, akceptacji i samorealizacji, potrzeba kochania i bycia kochanym, potrzeba kontaktu z drugim człowiekiem.

Negatywne skutki bezrobocia w sferze psychospołecznej i emocjonalnej dotykają przede wszystkim dorosłych. To ich cechują częściej postawy i zachowania negatywne: kłótnie, konflikty, lekceważenie bezrobotnego współmałżonka. Osłabia to potrzebę poczucia bezpieczeństwa oraz potrzebę akceptacji. Wyraźne pogorszenie relacji między członkami gospodarstwa domowego występuje w rodzinach, w których jest większa liczba osób bezrobotnych (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Balcerzak-Paradowska, red., 2001; Głogosz 2001).

Bezrobocie wywołuje także sytuacje utrudniające bezpośrednie kontakty członków rodziny. Chodzi tu o rozłąkę spowodowaną koniecznością podejmowania przez któreś z małżonków pracy w innej miejscowości lub w innym kraju. Odległość przestrzenna powoduje często oddalenie emocjonalne. Dysfunkcjonalność rodziny w tym zakresie prowadzić może nawet do jej rozbicia (Balcerzak-Paradowska 1994).

Sytuacja środowiskowa rodzin dotkniętych bezrobociem

Dla rodzin z osobą bezrobotną istotny jest sposób odnoszenia się do nich i ich problemów bliższego i dalszego otoczenia. W przypadku zaistnienia bezrobocia rodziny te są zdane przede wszystkim na siebie. Rodzina i krewni uważają, że bezrobotni muszą radzić sobie sami, przyjmują obojętnie zaistniałą sytuację, niekiedy unikają kontaktów. Oznacza to osłabienie więzi rodzinnych, niezbędnych dla tworzenia rodzinnego kapitału społecznego (por. rozdz. IV, pkt 1).

Przejawy zachowań pozytywnych to najczęściej wsparcie moralne. Rzadsze są dowody pomocy bezpośredniej: finansowej, rzeczowej czy pomocy w poszukiwaniu pracy. Pomoc świadczona jest głównie przez dalszą rodzinę, znacznie rzadziej przez środowisko sąsiedzkie (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Frieske, red., 1999; Warzywoda-Kruszyńska, red., 1998). Ograniczony jest zatem kapitał społeczny w wymiarze lokalnym, który poprzez budowanie nieformalnych więzi wzajemnej pomocy mógłby stanowić podstawę rozwiązania problemów rodzin dotkniętych bezrobociem. Przyczyny takich zachowań wydają się złożone. Brak świadczenia pomocy na rzecz bezrobotnych wynikać może z braku takich możliwości, spowodowanego m.in. pauperyzacją środowiska i brakiem ofert pracy na danym terenie (składanych również na zasadzie pomocy sąsiedzkiej). Następuje zależność pomiędzy brakiem pomocy ze strony środowiska lokalnego a utrzymywaniem się stanu bezrobocia i ubóstwa uniemożliwiającego zaangażowanie się w funkcjonowanie społeczności lokalnej. Zdarza się, że przyczyna braku pomocy tkwi w pejoratywnej ocenie bezrobotnych jako osób nieudolnych i niezaradnych. Często bezrobotni starają się ukryć swoją sytuację, zwłaszcza przed osobami, które nie mają podobnych doświadczeń.

Bezrobotni szukają i czasami znajdują zrozumienie wśród rodzin znajdujących się w podobnej sytuacji. Prowadzi to do „zamykania się" struktur społecznych, tworzenia się enklaw beznadziejności i biedy, a z czasem – do powstawania *underclass* (Warzywoda-Kruszyńska, red., 1998; Grotowska-Leder 2002).

Starania o poprawę sytuacji

Zmiany sytuacji materialnej rodziny, wewnątrzrodzinnej i środowiskowej mają duży wpływ na zachowania bezrobotnych. Wyzwalają one zarówno postawy aktywne, jak i pobudzają do działań indywidualnych na rzecz własnej rodziny. Rodzą też postawy pasywne, a w skrajnych przypadkach – dewiacyjne (Warzywoda-Kruszyńska, red., 1998).

Bezrobotni, zwłaszcza w pierwszym okresie pozostawania bez pracy, wykazują aktywność w dążeniu do poprawy sytuacji materialnej rodziny. Są skłonni do podjęcia pracy dorywczej, sezonowej, wykonywania różnych usług domowych. Możliwości takie zależą od sytuacji lokalnej. Powszechny brak ofert pracy może również oznaczać brak ofert pracy sezonowej, a zubożenie ludności danego terenu oznacza brak zapotrzebowania na usługi domowe. Niewielkim zainteresowaniem cieszy się podjęcie pracy na rachunek własny. Barierę stanowią: brak środków, brak możliwości uzyskania kredytu, wreszcie – obawa przed ryzykiem.

Najczęstszą formą „aktywności" jest staranie się o pomoc w ośrodkach pomocy społecznej. Pieniądze uzyskane w ten sposób stanowią niekiedy jedyne bądź podstawowe źródło utrzymania rodziny, ale zdarza się, że są wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem (np. na zakup alkoholu).

Aktywność w staraniu się o zmianę sytuacji maleje wraz z wydłużaniem się okresu pozostawania bez pracy; narasta zniechęcenie, zwłaszcza gdy dotychczasowe starania nie przyniosły rezultatów, i uzależnienie od pomocy społecznej (Kabaj, red., 2001). Wykorzystanie wszystkich możliwości uzyskania świadczeń finansowych i innych form pomocy staje się trwałą strategią zdobywania środków na utrzymanie (Warzywoda-Kruszyńska, red., 1998).

1.2. Ubóstwo rodzin a warunki rozwojowe dzieci

Tradycyjnie ubóstwo kojarzy się z niedostatkiem materialnym w stopniu niepozwalającym na zaspokojenie potrzeb egzystencjalnych. Na ubóstwo należy jednak patrzeć w szerszym kontekście postrzegania jednostki czy rodziny jako członków zorganizowanego społeczeństwa oraz warunków umożliwiających (lub nie) ich uczestnictwo w życiu tej zbiorowości. Za ubóstwo uznać należy zatem wszystkie okoliczności, które ograniczają to uczestnictwo i prowadzą do wyłączenia jednostki lub rodziny z pełnej partycypacji w życiu zbiorowym, czyli do wykluczenia (Golinowska, red., 1996; Frieske 1996; Frieske, red., 1999; Warzywoda-Kruszyńska, red., 1998; Tarkowska, red., 2000; Grotowska-Leder 2002; Domański 2002).

Zjawisko ubóstwa należy rozpatrywać także z punktu widzenia jego trwałych skutków. Niewątpliwie należą do nich skutki niezaspokojonych podstawowych potrzeb egzystencjalnych: brak zaspokojenia potrzeb żywnościowych oznacza w następstwie niedożywienie, prowadzące do stanów chorobowych, brak zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych kreuje bezdomność itp. Natomiast brak możliwości skorzystania z uprawnień przysługujących (przynajmniej formalnie) wszystkim członkom danej społeczności i zaspokojenia potrzeb integracyjnych prowadzi do wykluczenia i marginalizacji.

Zgodnie z teoriami na temat ubóstwa wynika ono z różnych przyczyn. Wśród nich wymienia się indywidualne cechy człowieka, jego zdolności, charakter, postawę życiową (Schiller 1989; Lewis 1971). Przyczyny te wpływają na indywidualne możliwości uczestnictwa w konkurencyjnej gospodarce rynkowej. Osoby przedsiębiorcze, sprawne psychofizycznie mają większe szanse na zapewnienie sobie lepszego standardu życia i uczestnictwo w życiu społecznym. Osoby niemające tych cech, doświadczone przez los (chorobę, starość) mają znacznie mniejsze szanse. Szanse te osłabia pasywność życiowa.

Inny pogląd wiąże się z upatrywaniem rodowodu ubóstwa w uwarunkowaniach niezależnych od jednostki, które najogólniej można określić jako niewydolność systemu gospodarczego i społecznego (Wilson 1987). Skala ubóstwa w Polsce pozwala sądzić, że należy je wiązać głównie z czynnikami makrospołecznymi.

Przemiany społeczno-ekonomiczne – obok wielu pozytywnych skutków – przyniosły zagrożenie ubóstwem znacznej części ludności. Głęboki kryzys pierwszego okresu przemian, masowe bezrobocie – spowodowały przesunięcie w sferę ubóstwa bardzo wielu rodzin[4].

Do czynników zewnętrznych oddziałujących na skalę ubóstwa należy zaliczyć nierównomierny udział ludności w społecznym podziale efektów wzrostu gospodarczego. Narastające zróżnicowanie dochodów ludności nie zawsze można wytłumaczyć zasadami gospodarki rynkowej, promującymi jednostki aktywne czy przedsiębiorcze. Czynnikiem wpływającym na skale ubóstwa jest także nieskuteczność polityki społecznej, prowadzonej metodami niegwarantującymi trwałego wyjścia ze sfery ubóstwa.

Skala zjawiska

W badaniach nad ubóstwem przyjmuje się różne linie ubóstwa[5], tak więc zasięg ubóstwa zależy od przyjętej miary ubóstwa. Pomimo pozytywnego trendu obniżania się zakresu ubóstwa w latach 1995–1996, od 1997 roku następuje wzrost zagrożenia, niezależnie od zastosowanej linii ubóstwa (tabela 1).

Przy zróżnicowanej skali ubóstwa, zależnej od zastosowanych miar, występują powtarzające się charakterystyczne cechy osób i gospodarstw ubogich (tabela 2).

Wśród osób żyjących poniżej linii ubóstwa na pierwsze miejsce wysuwają się osoby wchodzące w skład gospodarstw domowych (rodzin) utrzymujących się z niezarobkowych źródeł. Są to przede wszystkim zasiłki dla bezrobotnych oraz

---

[4] Grupa ta, określana jako „nowi biedni", tworzona jest przez rodziny, które z powodu utraty pracy lub niskich plac znalazły się w sferze ubóstwa, u których brak jest zdolności adaptacyjnych do wymogów rynku pracy.

[5] W prowadzonych w Polsce badaniach przyjmuje się najczęściej następujące granice ubóstwa: minimum egzystencji, relatywną granicę ubóstwa, subiektywną granicę ubóstwa, minimum socjalne. Od 1997 r. GUS posługuje się również tzw. ustawową linią ubóstwa. Jest to kwota, która zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej stanowi kryterium uprawniające do przyznania świadczeń pieniężnych.

świadczenia z pomocy społecznej. Bezrobocie to jeden z głównych czynników kreujących ubóstwo (por. pkt 1). Dochody z pracy zostają zastąpione świadczeniami w postaci zasiłku dla bezrobotnych, wypłacanego okresowo.[6] Po wyczerpaniu się prawa do zasiłku dla bezrobotnych źródłem utrzymania stają się świadczenia z pomocy społecznej.[7]

Tabela 1

Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 1993–2002

Granica ubóstwa	Procent osób poniżej granicy ubóstwa									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Relatywna (50% średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych)	12,0	13,5	12,8	14,0	15,3	15,8	16,5	17,1	17,0	18,4
Ustawowa	–	–	–	–	13,3	12,1	14,4	13,6	15,0	18,5
Minimum egzystencji	–	6,4	–	4,3	5,4	5,6	6,9	8,1	9,5	11,1
Subiektywna (lejdejska)[a]	40,0[b]	33,0[b]	30,8[b]	30,5[b]	30,8[b]	30,8[b]	34,8[b]	34,4[b]	32,4[b]	30,4[b]

[a] Dane dotyczą IV kwartału.

[b] Procent gospodarstw domowych.

Źródło: GUS (1999; 2001; 2002a; 2003d).

Ale również praca nie chroni przed popadnięciem w ubóstwo. Zjawisko to dotyka także osoby z pracowniczych gospodarstw domowych. Są to najczęściej robotnicy o niższych kwalifikacjach oraz zatrudnieni w przedsiębiorstwach o złej kondycji ekonomicznej, powodującej, że płace pracowników kształtują się na niskim poziomie i często są wypłacane nieregularnie.

Trwałość statusu bezrobotnego, a także osiąganie niskich zarobków z pracy wiążą się często z brakiem kwalifikacji zawodowych danej osoby, co stawia ją w gorszej sytuacji na rynku pracy. Jednym ze wskaźników niskich kwalifikacji jest poziom wykształcenia. Istnieje ścisła zależność między poziomem wykształcenia a zagrożeniem ubóstwem. Najczęściej w sferze ubóstwa pozostają osoby z wykształceniem podstawowym.

---

[6] W marcu 2003 roku zasiłek dla bezrobotnych w wysokości podstawowej wynosił 498,20 zł, co stanowiło 87% minimum socjalnego i 162% minimum egzystencji (na 1 osobę w 4-osobowym gospodarstwie pracowniczym).

[7] Maksymalna wysokość zasiłku okresowego dla rodziny składającej się z rodziców i dwojga dzieci wynosiła w marcu 2003 225,60 zł na osobę, tj. 45% w relacji do minimum socjalnego i 88% – do minimum egzystencji.

Tabela 2

Odsetek osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej różnych linii ubóstwa wg cech demograficznych i społeczno-ekonomicznych w 2002 r.

Wyszczególnienie	Odsetek osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej			
	minimum egzystencji	relatywnej linii ubóstwa	subiektywnej linii ubóstwa[a]	ustawowej granicy ubóstwa
Ogółem	11,1	18,4	30,4	18,5
Według typu biologicznego gospodarstwa domowego				
Małżeństwa:				
– bez dzieci	2,3	4,4	16,4	4,3
– z 1 dzieckiem	4,6	8,5	23,6	8,7
– z 2 dzieci	8,6	15,8	29,2	15,8
– z 3 dzieci	17,4	29,0	43,5	28,8
– z 4 i więcej dzieci	37,1	50,7	51,7	49,8
Matka lub ojciec z dziećmi	13,4	21,8	46,5	28,7
Pozostałe rodziny	12,1	20,1	–	20,3
Według grup społeczno-ekonomicznych gospodarstwa domowego				
Pracowników	8,5	14,8	20,8	14,8
Rolników	16,7	27,7	43,9	27,9
Pracowników użytkujących gospodarstwo rolne	14,2	25,8	26,5	25,6
Pracujących na własny rachunek	4,5	9,0	11,6	9,2
Emerytów	5,9	10,6	28,0	10,8
Rencistów	16,4	25,3	52,8	25,4
Utrzymujących się z niezarobkowych źródeł	32,4	43,3	66,0	43,6
Według poziomu wykształcenia głowy gospodarstwa domowego				
Wyższe	0,5	1,2	5,3	1,1
Średnie	4,6	9,0	18,0	9,0
Zasadnicze zawodowe	14,3	24,2	34,4	24,3
Podstawowe i bez wykształcenia	20,3	30,4	53,2	30,5
Według klasy miejscowości zamieszkania				
Miasta razem	7,0	12,2	24,0	12,2
O liczbie mieszkańców:				
500 tys. i więcej	2,5	5,1	16,0	5,0
200–500 tys.	5,3	9,1	20,9	9,0
100–200 tys.	7,0	11,8	23,7	12,1
20–100 tys.	7,5	13,8	26,6	13,9
poniżej 20 tys.	11,4	18,4	31,1	18,6
Wieś	17,4	27,9	42,3	27,9

[a] Odsetek gospodarstw domowych.

Źródło: GUS (2003d).

Rozpatrując ubóstwo w układzie przestrzennym, największe zagrożenie występuje wśród mieszkańców wsi i małych miast. Ubóstwo ma także swój „wymiar geograficzny"; dotyka najczęściej mieszkańców regionów północnej Polski, w których nastąpił upadek państwowego rolnictwa (województwa: warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie), także regionów rolniczych, w których ponadto nastąpił upadek zakładów przemysłowych (województwa: świętokrzyskie, lubelskie, podkarpackie, podlaskie, dolnośląskie). Restrukturyzacja przemysłu wydobywczego spowodowała, że do listy województw o wyższej stopie ubóstwa dołączył region dolnośląski (GUS 2003d).

Czynnikami demograficznymi wpływającymi na zwiększenie zagrożenia ubóstwem są liczebność i struktura rodziny. Grupą najbardziej zagrożoną są rodziny z dziećmi, zwłaszcza z liczniejszym potomstwem.

Wyraźny związek pomiędzy dzietnością rodziny a zagrożeniem ubóstwem powoduje, że dzieci są populacją najbardziej narażoną na ubóstwo. W 2002 r. w gospodarstwach domowych, w których wydatki były niższe od minimum egzystencji, żyło 16,1% dzieci do lat 14 i 15,8% – w wieku 15–19 lat. W konsekwencji dzieci i młodzież do lat 19 stanowiły ponad 40% osób żyjących w sferze ubóstwa skrajnego. Silniejsze zagrożenie ubóstwem dzieci i młodzieży niż osób starszych wykazuje cechy trwałości i tendencję wzrostową (tabela 3).

Tabela 3

Zagrożenie ubóstwem w Polsce w 1998 r. i w 2002 r. wg wieku osób (w %)

Osoby według wieku	Minimum egzystencji	
	Odsetek osób poniżej granicy ubóstwa	
	1998	2002
Ogółem	5,6	11,1
0–6	9,5	16,1
7–14	7,8	
15–19	7,3	15,8
20–34	5,6	11,4
35–44	5,4	10,1
45–54	3,6	
55–64	2,7	5,6
65 i więcej	3,1	4,8

Źródło: dla 1998 r. – niepublikowane dane z badania budżetów gospodarstw domowych GUS; dla 2002 r. – GUS (2003d).

Ubóstwo dzieci jest zjawiskiem, które w szczególny sposób przemawia do wyobraźni społecznej, budzi wewnętrzny sprzeciw. Po pierwsze – ubóstwo dzieci jest przez nie niezawinione. Dzieci nie są odpowiedzialne za warunki, w jakich się znajdują; nie mogą pokierować swoim losem. Ich sytuacja jest następstwem sytuacji rodziców oraz niewydolności systemu społecznego, który nie potrafi stworzyć warunków umożliwiających wyrównanie szans dzieciom zagrożonym ubóstwem. Po drugie – pozostawanie w kręgu ubóstwa jest głównym czynnikiem

prowadzącym do marginalizacji społecznej; staje się ona dziedzictwem następnego pokolenia. Jeżeli na młode pokolenie popatrzymy przez pryzmat potencjalnego kapitału ludzkiego, to jego marginalizacja rodzi zagrożenie struktury społecznej i rozwoju społecznego. Pozostawanie w sferze ubóstwa skrajnego, egzystencjalnego oznacza zagrożenie rozwoju psychofizycznego, a nawet – w przypadku długotrwałej nędzy – zagrożenie biologiczne.

Ubóstwo materialne osób starszych ma swoje źródło w niskim poziomie emerytury lub jej braku i w konieczności utrzymywania się ze świadczeń z pomocy społecznej. Ale poziom dochodów nie jest wystarczającym miernikiem oceny sytuacji tych osób. Ubóstwo osób starszych ma na ogół bardziej trwały charakter. Wiek, stan zdrowia, samotność – ograniczają możliwość poprawy sytuacji dochodowej poprzez własną aktywność. Prowadzi to do poczucia beznadziejności i bezradności (por. rozdz. II, pkt 2.4).

Zmniejszenie sprawności fizycznej lub intelektualnej oznacza często utratę samodzielnej egzystencji. Problem narasta, gdy osoba w „czwartym wieku" jest samotna i nie może liczyć na pomoc bliskich (Graniewska, red., 1999). Te problemy w warunkach niedorozwoju instytucjonalnych form opieki nad ludźmi starymi oraz niedostatek usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a także koszt takich usług powodują, że osoby te, popadając w ubóstwo, ograniczają udział w życiu społecznym i doświadczają wykluczenia społecznego.

Zagrożone ubóstwem są osoby niepełnosprawne i ich rodziny. Poważniejsze kalectwo członka rodziny, szczególnie dziecka, powoduje często wyłączenie jednego z rodziców, na ogół matki, z aktywnego życia zawodowego. Głównym źródłem utrzymania rodziny stają się dochody jednego z rodziców. W przypadku niskich dochodów w rodzinie osoba rezygnująca z pracy ma możliwość skorzystania ze świadczenia z pomocy społecznej w formie zasiłku stałego.[8]

Niepełnosprawność żywiciela ogranicza jego możliwości zarobkowe. Renta z tytułu niezdolności do pracy nie zawsze jest wystarczająca, by zaspokoić potrzeby rodziny, zwłaszcza że wydatki obciążone są często kosztami lekarstw, zabiegów, zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, stosowania odpowiedniej diety.

W 2002 roku co dziesiąte gospodarstwo, w którego skład wchodziły osoby niepełnosprawne, zagrożone było ubóstwem skrajnym, co piąte znajdowało się w sferze ubóstwa relatywnego. Zasięg ubóstwa zależy od tego, czy osoba niepełnosprawna jest głową gospodarstwa domowego, czy też niepełnosprawne jest dziecko. Okazuje się, że w tym drugim przypadku rodziny są w większym stopniu narażone na ubóstwo (GUS 2003d).

Odpowiedź na pytanie, kim są ubogie rodziny, brzmi zatem: w każdej grupie wyodrębnionej ze względu na cechy społeczno-ekonomiczne i demograficzne znajduje się grupa zagrożona ubóstwem. Jednak najczęściej zagrożenie to pojawia się wówczas, gdy występuje syndrom cech sprzyjających powstawaniu ubóstwa i jego trwałości. Są to rodziny obciążone wychowaniem młodego pokolenia,

---

[8] Jego wysokość w marcu 2003 roku wynosiła 418 zł, co w stosunku do minimum socjalnego stanowiło 73%, a do minimum egzystencji – 136%.

zwłaszcza rodziny wielodzietne, których poziom wykształcenia i związane z tym kwalifikacje rodziców ograniczają możliwości zarobkowe i rodzą zagrożenie bezrobociem i trudności w powrocie do aktywności zawodowej. Trudności te potęguje fakt zamieszkiwania na terenach wiejskich i w małych miastach, w regionach dotkniętych upadkiem rolnictwa państwowego lub zakładów reprezentujących schyłkowe gałęzie przemysłu.

Wydatki ubogich rodzin

Przeciętny poziom miesięcznych wydatków gospodarstw domowych żyjących w ubóstwie jest 2,5–3-krotnie niższy (zależnie od przyjętej linii ubóstwa) od przeciętnych wydatków gospodarstw znajdujących się powyżej danej granicy ubóstwa. Faktyczny stopień ograniczenia potrzeb ubogich rodzin zależy od głębokości ubóstwa, w jakim się znalazły. Wraz z obniżeniem się progu ubóstwa pogłębia się stopień niezaspokojonych potrzeb. W najgorszej sytuacji znajdują się rodziny żyjące poniżej minimum egzystencji. Wydatki na żywność i opłaty za mieszkanie pochłaniają ponad 70% budżetu domowego. Są to wydatki na zaspokojenie potrzeb niezbędnych do przeżycia. Mimo że wydatki na żywność pochłaniają znaczną część budżetu ubogich rodzin, jakościowe i odżywcze wartości spożycia artykułów żywnościowych nie spełniają standardów uznanych za niezbędne (Balcerzak-Paradowska 2000; GUS 2002a). Pieniędzy nie starcza na zaspokojenie innych podstawowych potrzeb, takich jak odzież i obuwie, a tym bardziej potrzeb wyższego rzędu.

Przeciętne wydatki rodzin żyjących poniżej określonych linii niedostatku i ubóstwa są niższe o 10% od poziomu minimum socjalnego i około 10% niższe od minimum egzystencji (GUS 2003d). Oznacza to, że osiągane dochody bieżące są dla większości rodzin niewystarczające, aby mogły pokryć wydatki na cele konsumpcyjne na poziomie określonym w koszykach obu minimów.

Ubóstwu dochodowemu towarzyszy gorsza sytuacja mieszkaniowa, słabsze wyposażenie w dobra trwałego użytku. Gospodarstwa domowe żyjące poniżej minimum egzystencji częściej niż pozostałe zamieszkują w lokalach przeludnionych, o niskim standardzie wyposażenia w urządzenia i instalacje techniczne, mają braki w wyposażeniu mieszkania nawet w podstawowe dobra (GUS 2003d). Jest to zjawisko wskazujące na utrwalanie się w tych grupach ubóstwa[9].

Możliwości zaspokojenia potrzeb rozwojowych dzieci

Sytuacja materialna niewątpliwie ogranicza możliwości zaspokojenia wielu potrzeb dzieci, mimo że są one traktowane priorytetowo (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Warzywoda-Kruszyńska, red., 1999; Frieske, red., 1999). Wpływa też na realizację aspiracji i planów rodziców co do przyszłości dzieci

[9] Pierwszy okres narastania ubóstwa okresu transformacji wiązał się ze swoistym fenomenem: pomimo bardzo niskich dochodów gospodarstwa były nieźle wyposażone w sprzęt gospodarstwa domowego. Obecne jego braki świadczą o postępującej pauperyzacji rodzin z tego kręgu.

(należy przy tym pamiętać o związku kształtowania się tych aspiracji z sytuacją materialną, która często jest weryfikatorem planów i dążeń rodziny).

Pierwszym stopniem w systemie edukacji dzieci jest przedszkole. Jedną z poważnych przyczyn zmniejszenia popytu na usługi przedszkoli jest wzrost opłat. Eliminuje to dzieci ze środowisk ubogich z uczestnictwa w zajęciach przedszkolnych. Również same rodziny nie są zainteresowane tą formą opieki, zwłaszcza gdy bezrobocie rodziców (będące podstawową przyczyną ubóstwa) tworzy możliwość osobistego zajęcia się dzieckiem. Tymczasem uczęszczanie do przedszkola stworzyłoby dziecku szansę na prawidłowy rozwój i socjalizację, pozwalałoby na wyrównanie braków spowodowanych biedą, a także – na lepsze i racjonalne wyżywienie.

Wydatki związane z kształceniem dzieci są bardzo dużym obciążeniem dla ubogich rodzin. Ze względu na brak pieniędzy rodziny rezygnują lub ograniczają wysyłanie dzieci na dodatkowe zajęcia szkolne, ograniczają lub zawieszają wpłaty na szkołę (np. komitet rodzicielski), a nawet rezygnują z zakupu niezbędnych podręczników, zaprzestają korzystania z obiadów w szkole.

Przypadki braku kontynuacji nauki przez dzieci w ciągu trzech lat po ukończeniu szkoły podstawowej występują rzadko, częściej w rodzinach związanych z rolnictwem (Diagnoza Społeczna 2000; 2003; GUS 2002a; Konarzewska, Tarkowska 2002). Barierą w kontynuacji przez te dzieci nauki może być ubóstwo rodzin, trudności z dotarciem do szkół ze względu na miejsce zamieszkania, a także fakt zaangażowania dzieci do pomocy w gospodarstwie rolnym rodziców.

Barierą zaspokojenia potrzeb jest niejednokrotnie także brak placówek oświatowych i kulturalnych na terenie zamieszkania. Niedostatek ten, występujący na wsi i w małych miastach, powoduje, że niezależnie od bariery materialnej dzieci nie mają możliwości zaspokojenia potrzeb w tym zakresie.

Dzieci z ubogich rodzin nie korzystają z wyjazdów wypoczynkowych. Szansą dla nich są wyjazdy organizowane przez szkołę, o ile nie wiążą się z koniecznością opłat albo znajdą się środki na ich pokrycie (np. z komitetu rodzicielskiego).

Niemożność pełnego uczestnictwa w życiu społecznym, w różnych formach i zakresie, a zwłaszcza ograniczenie realizacji planów edukacyjnych powoduje utrwalanie się zjawiska dziedziczenia przez dzieci upośledzonego statusu rodziców. Stanowi temu „sprzyja" brak aktywności ze strony rodziców, pogodzenie się z losem – spowodowane często brakiem pozytywnych rezultatów podejmowanych wcześniej prób zmiany sytuacji. Tak więc obok zagrożenia dziedziczeniem statusu rodziców można mówić o dziedziczeniu kulturowym, tzn. przekazywaniu dzieciom przez rodziców wzorów, postaw i zachowań (por. Frieske, red.,1999; Warzywoda-Kruszyńska 1998; Grotowska-Leder 2002; Konarzewska, Tarkowska 2002).

Postawy takie są często wynikiem zewnętrznych uwarunkowań, uniemożliwiających rodzinie poprawę swych warunków życia. Coraz częściej ubóstwo dotyka już nie pojedyncze rodziny, ale staje się zjawiskiem charakterystycznym dla całego środowiska. Przykładem tego mogą być tereny byłych PGR i skupiska

ludności biednej w dużych miastach – „enklawy biedy" (Balcerzak-Paradowska, red., 1997; Warzywoda-Kruszyńska, red., 1999). Istnienie enklaw biedy oznacza brak pozytywnych wzorców zachowania i awansu dla dzieci i młodzieży. Z kolei ich kontakt z rówieśnikami, którzy nie doświadczają ubóstwa, powoduje stygmatyzację i izolację ubogich dzieci.

Ubóstwo sprzyja pojawieniu się lub pogłębieniu dysfunkcji rodziny. Konflikty w rodzinie na tle niewydolności finansowej, napięcia, stresy, utrata wiary w skuteczność własnych działań, obniżona samoocena – wyzwalają agresję wobec członków rodziny, prowadzą do szukania ucieczki w alkoholu. Dzieci w poszukiwaniu „źródeł" finansowych pozwalających na zaspokojenie własnych potrzeb (często kształtujących się na podstawie obserwacji rówieśników, ale także wszechobecnej reklamy) wkraczają na drogę przestępstwa lub zdobywają pieniądze w sposób niezgodny z normami moralnymi (prostytucja).

Trudności, jakie napotykają rodziny w sferze materialnej, nie zawsze prowadzą do ich ubóstwa duchowego. Nierzadkie są przykłady konsolidacji rodziny w obliczu istniejących zagrożeń, przychodzenia sobie z pomocą i wzajemnym wsparciem. Pomimo ubóstwa rodziny starają się zrealizować najważniejszy ich zdaniem cel: kształcić dzieci na możliwie najwyższym poziomie (Balcerzak-Paradowska, red., 1997).

2. Struktura rodziny a zagrożenie kwestią społeczną

2.1. Rodziny niepełne

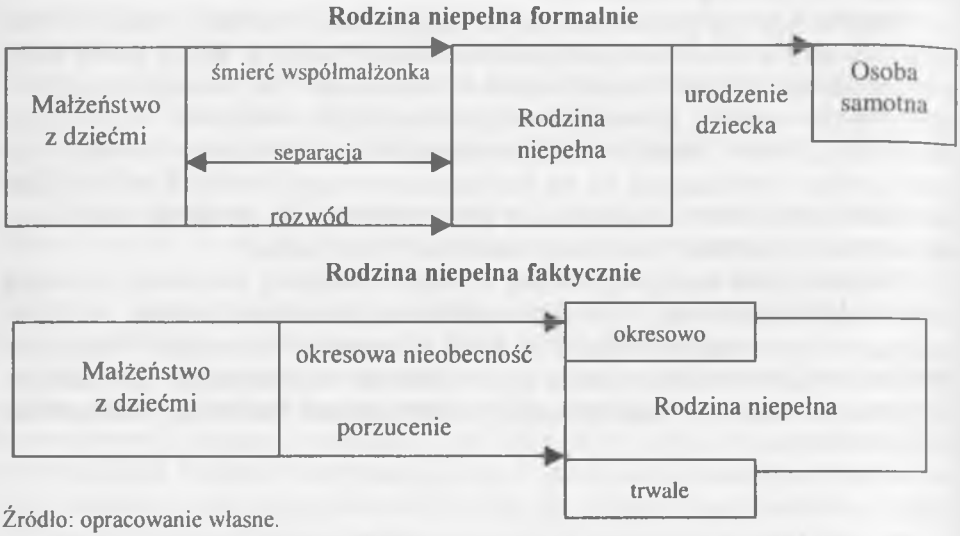
Przyczyny i skala zjawiska

Poszerzanie się zjawiska rodzin niepełnych ma wielorakie przyczyny. Obok przyczyn naturalnych, takich jak śmierć współmałżonka, na powstawanie rodzin niepełnych w coraz większym stopniu wpływają przyczyny związane z rozwojem społeczno-ekonomicznym, procesami urbanizacji i industrializacji przemianami kulturowymi. Przyczyn tych należy upatrywać w dezorganizacji życia rodzinnego, którego etapem końcowym jest rozwód, a także w przemianach obyczajowych, co powoduje zwiększenie się zjawiska urodzeń pozamałżeńskich.

Przyczyną tego, iż rodzina jest faktycznie niepełna, może być okresowa nieobecność małżonka, spowodowana pracą poza miejscem zamieszkania, pobytem za granicą, pobytem w zakładzie karnym. Badania wykazują, że oddalenie „przestrzenne" małżonków prowadzi dość często do oddalenia emocjonalnego. Następstwem tego może być rozpad rodziny. Nieobecność – nawet czasowa – jednego z małżonków (rodzica) utrudnia funkcjonowanie rodziny (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994).

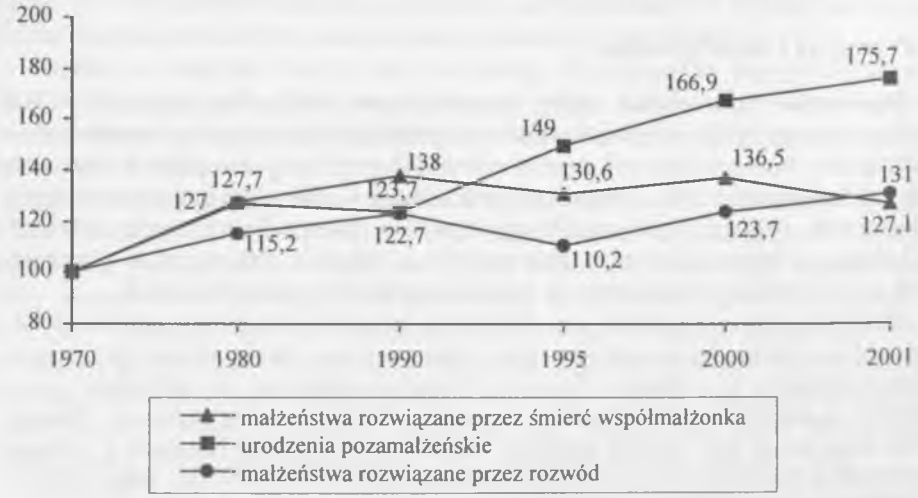
W 2002 r. w Polsce było 1125,5 tys. rodzin niepełnych z dziećmi do lat 24, pozostającymi na utrzymaniu, tj. 18,5% wśród tej grupy rodzin. W 1988 r. było ich 901 tys., tj. 14%, wśród rodzin z dziećmi do lat 24 na utrzymaniu. Liczba ich

wzrosła zatem o 224,5 tys. Zjawisko to występuje częściej na terenach miejskich. W 2002 r. rodzin niepełnych z dziećmi na utrzymaniu do lat 24 żyjących w mieście było 823,6 tys., na wsi 301,9 tys. W porównaniu z 1988 r. liczba niepełnych rodzin wiejskich zmalała (o 47 tys.), natomiast w miastach wzrosła o 73 tys.



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 1. Wzorce tworzenia się rodzin niepełnych



Źródło: *Rocznik Demograficzny 2002*.

Wykres 2. Małżeństwa rozwiązane przez śmierć współmałżonka i rozwód oraz urodzenia pozamałżeńskie w latach 1970–2001 (rok 1970=100)

W 2002 r. w rodzinach niepełnych wychowywało się 1660,9 tys. dzieci do lat 24 na utrzymaniu, tj. 15,4% ogółu tej grupy dzieci (1173 tys. w miastach i 487,8 tys. na wsi). W porównaniu z 1988 r. wzrosła liczba dzieci z rodzin niepełnych (o 320 tys.) zarówno w miastach (o 207 tys.), jak i na wsi (o 112,7 tys.). Zmniejszyła się (choć w niewielkim stopniu) przeciętna dzietność rodzin niepełnych. W 1988 r. na rodzinę tworzoną przez samotną matkę przypadło 1,49 dziecka, a na tworzoną przez samotnego ojca – 1,43. W 2002 r. wskaźniki te wynosiły odpowiednio: 1,48 i 1,41 (GUS 2003a).

Sytuacja materialna

Brak jednego z rodziców powoduje zakłócenia w realizacji ekonomicznej funkcji rodziny. Rodziny niepełne w większości (86%) posiadają własne źródło utrzymania. Dla ponad połowy (54%) są to dochody z tytułu pracy, dla pozostałych – ze źródeł niezarobkowych (GUS 2003d). Dochody z pracy, stanowiące podstawę egzystencji większości rodzin, są siłą rzeczy w rodzinach niepełnych niższe, gdyż pochodzą z pracy tylko jednego żywiciela. Są one częściej, niż w rodzinach pełnych, uzupełniane dochodami z tytułu świadczeń społecznych (renty rodzinne) lub z innych źródeł (alimenty), które jednak nie rekompensują utraconych dochodów z pracy drugiego żywiciela.

W 2002 r. bezrobotny był blisko co piąty rodzic (19%) samotnie wychowujący dziecko do lat 24. Co trzecia rodzina niepełna to rodzina, w której samotny rodzic jest osoba bierną zawodowo (GUS 2002b, niepublikowane dane).

To wszystko powoduje, że mniejsze znaczenie w strukturze dochodów rodzin niepełnych mają dochody z pracy najemnej, większe – z tytułu świadczeń społecznych[10]. Przeciętne dochody matek z dziećmi na utrzymaniu są niższe niż dochody rodzin małodzietnych tworzonych przez małżeństwa z dziećmi, chociaż wyższe niż w przypadku rodzin o większej (3 i więcej) liczbie dzieci[11].

Zagrożenie ubóstwem

Niskie dochody z tytułu pracy, a tym bardziej jej brak lub utrata oznaczają dla rodziny niepełnej zagrożenie ubóstwem.

Stopa ubóstwa rodzin niepełnych jest wyższa niż wśród małodzietnych rodzin z dwojgiem rodziców, ale niższa niż wśród rodzin wielodzietnych. Wynika to

---

[10] W 2002 r. dochody z pracy w rodzinach niepełnych stanowiły 41,7% w strukturze dochodu rozporządzalnego na 1 osobę, podczas gdy np. w rodzinie tworzonej przez małżeństwo z dwojgiem dzieci – 66,5%. W dochodach rodzin niepełnych wysoki jest udział dochodu ze świadczeń społecznych – 24,4% (9,7% w rodzinach z 2 dzieci) oraz z tytułu uzyskanych darów (24%), podczas gdy w rodzinie z 2 dzieci – 5,3% (GUS 2003d).

[11] W 2002 r. przeciętny dochód rozporządzalny na 1 osobę w rodzinie samotnej matki wynosił 578,4 zł i był tylko 1,5% niższy od dochodu rodziny z 2 dzieci. Natomiast matki samotne miały dochody wyższe od rodzin wielodzietnych: o 36% wyższe od rodzin z 3 dzieci i o 85% wyższe od rodzin z 4 i większą liczbą dzieci (GUS 2003d).

z przeciętnie niższej dzietności rodzin niepełnych (por. tabela 2 w pkt. 1.2). Natomiast świadomość, że jest się zdanym tylko na siebie, wywołuje brak poczucia bezpieczeństwa socjalnego u rodziców samotnie wychowujących dzieci, szczególnie matek. Przejawem tego jest szerszy zakres rodzin zagrożonych ubóstwem subiektywnym. Na ubóstwo narażone są częściej samotne matki o niższym poziomie wykształcenia, żyjące w małych miastach i na wsi. Na ogół nie mają one perspektywy zmiany statusu swojej rodziny. Wiązałoby się to z podjęciem dodatkowej aktywności w różnych formach (praca lepiej płatna, dodatkowe zarobkowanie itp.). Barierami zwiększonej aktywności są: sytuacja na rynku pracy, niski poziom wykształcenia kobiet, ale często brak możliwości zapewnienia dziecku opieki na czas pracy dodatkowej lub podjęcia szkoleń w celu podniesienia kwalifikacji. Tak więc niepełność rodziny, bierność zawodowa lub bezrobocie tworzą niekorzystny syndrom, powodujący zagrożenie ubóstwem oraz trudności w prawidłowej realizacji pozostałych funkcji rodziny (Graniewska, Kołaczek, Strzelecka 1992; Kołaczek 1998).

Zróżnicowanie sytuacji rodzin niepełnych

Sytuację rodzin niepełnych różnicują przyczyny ich powstawania (Graniewska, red., 1986).[12] Kategorię rodzin niepełnych, powstałą wskutek urodzenia dziecka pozamałżeńskiego, tworzą w większości bardzo młode kobiety, które nie zdążyły osiągnąć stabilizacji zawodowej i materialnej. Przyjście dziecka na świat uzależnia młodą matkę od rodziców lub szerszego środowiska rodzinnego. Występują także trudności w uzyskaniu alimentów od ojca dziecka, zwłaszcza, gdy brak jest możliwości ustalenia ojcostwa.

Wzorce powstawania rodzin niepełnych poprzez urodzenie dziecka pozamałżeńskiego uległy przeobrażeniom. Coraz częściej decyzje takie podejmują kobiety starsze, o utrwalonej pozycji zawodowej i stabilnej sytuacji materialnej, które nie mając perspektyw na zawarcie związku małżeńskiego lub, rezygnując z niego z wyboru, chcą zaspokoić swój instynkt macierzyński. Zmienia się także stosunek otoczenia do samotnego macierzyństwa na bardziej tolerancyjny.

Rodziny niepełne powstałe wskutek rozpadu związku (rozwodu) poprzedza krótszy lub dłuższy okres trwania małżeństwa. Stwarza to szanse na osiągnięcie pewnego statusu materialnego, chociaż nie gwarantuje zachowania go po rozwodzie ze względu na orzeczenie podziału wspólnego majątku. Łatwiej – niż w przypadku kobiety rodzącej dziecko pozamałżeńskie – rozwiedziona kobieta może mieć zasądzone alimenty. Nie zawsze oznacza to jednak, że alimenty stają się

[12] Zróżnicowanie to wskazują autorzy opracowania pt: *Portrety samotnego macierzyństwa* (Racław-Markowska, Środoń, Rymsza 2001). Wyodrębniają oni typy samotnego macierzyństwa wedle kryteriów: „z wyboru", „z przypadku", „nieposzukiwane samotne macierzyństwo", „nie całkiem samotne macierzyństwo". Typom tych rodzin przypisywane są różne cechy samotnych matek, wpływających na ich sytuację życiową i materialną, pociągającą za sobą konieczność (lub jej brak) korzystania z pomocy.

stałym dochodem rodziny niepełnej, zależy to bowiem od możliwości ich wyegzekwowania.

Rozwód najczęściej poprzedza okres dysfunkcjonalności rodziny, zwłaszcza w sferze emocjonalnej (wśród przyczyn rozpadu małżeństwa dominuje alkoholizm). Nie pozostaje to bez śladu dla dalszego funkcjonowania rodziny.

W kategorii rodzin niepełnych wskutek śmierci współmałżonka źródłem dochodu staje się renta rodzinna (o ile zmarły pozostawał w systemie ubezpieczenia społecznego), świadczenie długookresowe, którego wypłata jest pewna (w przeciwieństwie do alimentów). Oczywiście – tak jak i w pozostałych przypadkach – świadczenie rentowe tylko częściowo rekompensuje dochody (zarobki) utracone z powodu śmierci żywiciela.

Zagrożenia związane z realizacją funkcji wychowawczej

Zmiana struktury rodziny całkowicie na nowo określa warunki realizacji funkcji wychowawczej i socjalizującej.[13] Osoba wychowująca się w rodzinie niepełnej nie otrzymuje wszystkich niezbędnych wzorców, co utrudnia jej psychologiczne funkcjonowanie i pozytywne rozwiązanie podstawowych zadań rozwojowych (Rembowski 1978; Ziemska 1979a). Wiązane jest to z brakiem ojca, nagłym pozbawieniem kontaktów z nim lub niedostateczną jego obecnością w życiu dzieci w rodzinach osób rozwiedzionych.

Sytuację dzieci z rodzin niepełnych i warunki wychowawcze różnicuje przyczyna powstania rodziny niepełnej. Śmierć jednego z rodziców jest z pewnością sytuacją kryzysową w życiu dziecka. Przeżycia dziecka mogą być związane z okresem choroby rodzica i jego zgonem. Natomiast nieżyjący rodzic może odegrać pozytywną rolę jako wzór osobowościowy. Brak jednego z rodziców wpływa na ogół negatywnie na proces wychowawczy, zwłaszcza gdy drugie z rodziców, stając wobec problemów życiowych wynikających z nowej sytuacji, wykazuje bezradność w kwestii wychowania. Pojawiają się wówczas kłopoty, głównie w postaci złych wyników w nauce, wagarów, zwiększonej agresji wobec rodziny i kolegów (Krupa 1986).

Dzieci z rodzin niepełnych powstałych na skutek rozwodu rodziców podlegają szczególnie niekorzystnym sytuacjom związanym z rozpadem rodziny. Badacze problemu wskazują na dwuetapowość narastania negatywnych skutków. Pierwszy – wiąże się z okresem przedrozwodowym, gdy dziecko jest świadkiem sytuacji prowadzących do rozbicia rodziny. Ponadto rodzice zajęci są swoimi

---

[13] Zdaniem niektórych badaczy (Kozdrowicz 1989) nie ma wystarczających przesłanek do uznania rodziny niepełnej za środowisko prowadzące do zaburzeń procesu socjalizacji dzieci. Badania porównawcze, prowadzone w środowisku młodzieży z rodzin niepełnych i pełnych, pokazują, że hierarchie wartości obu grup są podobne. To, co różnicuje, to większa waga, jaką młodzież z rodzin niepełnych przywiązuje do dobrego wychowania swojego dziecka, podczas gdy wśród młodzieży z rodzin pełnych bardziej cenioną wartością jest udane małżeństwo. Na obraz ten, jak się wydaje, wpływa chęć zmiany wzoru rodziny pochodzenia.

problemami i nie okazują dziecku zainteresowania. Brak zainteresowania ze strony rodziców dziecko traktuje jako przejaw braku miłości, nierzadko – jako odrzucenie. Następstwem tego są zachowania mające na celu zwrócenie na siebie uwagi. Dziecko staje się nieposłuszne, opuszcza się w nauce, a niekiedy jego zachowania mają charakter przestępczy, np. kradzieże itp. (Ziemska 1979a). Drugi rodzaj postaw rodziców wobec dziecka to wciąganie go w sferę wzajemnych konfliktów. Wykorzystanie dziecka do takich celów jest dla niego szokiem, który pozostawia trwały ślad w psychice w postaci zaburzeń emocjonalnych i nerwic (Kozdrowicz 1989).

W ocenie drugiego, porozwodowego okresu podkreśla się, że rozwód „oczyszcza" atmosferę wewnątrzrodzinną, tworzy lepsze warunki do prawidłowego funkcjonowania rodziny. Rozstanie się rodziców izoluje dziecko od atmosfery napięć, konfliktów, kłótni – działa więc na jego korzyść (Jarosz, red., 1990). Nie jest to jednak kwestia, którą można jednoznacznie ocenić. Negatywne konsekwencje samego rozwodu mogą się bowiem ujawnić dużo później w postaci trudności w uczeniu się i innych zaburzeń (Ziemska 1979a). Brak ojca w rodzinie niepełnej (większość dzieci po rozwodzie decyzją sądu pozostaje z matką) oznacza brak wzorców osobowych dla dziecka, brak autorytetu, a czasami brak „silnej ręki". Matki, chcąc zrekompensować dziecku nieobecność drugiego rodzica, stają się niekiedy zbyt pobłażliwe i niekonsekwentne. Z jednej strony może to prowadzić do zaburzeń rozwoju osobowości i przebiegu procesu socjalizacyjnego, z drugiej strony – do zachowań dewiacyjnych.

Dziecko może utrzymywać systematyczne kontakty z drugim rodziców w formie wizyt i spotkań. Zależy to od postaw rozwiedzionych małżonków. Nie zawsze ta forma kontaktów pozwala na uczestnictwo ojca w procesie wychowywania dziecka.

W rodzinach matek niezamężnych kłopoty wychowawcze są następstwem specyfiki ich sytuacji związanej z brakiem ojca w rodzinie oraz najczęściej brakiem kontaktów z nim (Balcerzak-Paradowska 1986). Umiejętność wytłumaczenia dziecku odmienności jego sytuacji jest zadaniem trudnym i odpowiedzialnym, ma duże znaczenie nie tylko dla samopoczucia dziecka, ale także wpływ na cały proces wychowawczy. Zdarzają się przypadki, że matka przedstawia dziecku ojca w niekorzystnym świetle, z odczuciem wrogości, jako człowieka, który opuścił własne dziecko. Niektóre matki uważają dziecko za „karę" za swoje postępowanie lub dopatrują się w nim ujemnych cech charakteru odziedziczonego po ojcu i stosują rygorystyczne metody wychowawcze, aby zapobiec rozwojowi tych skłonności (Kozdrowicz 1989).

W przypadku rodzin niezamężnych matek zdarzają się przypadki, że dziecko na stałe lub okresowo nie zamieszkuje z matką. Oddane jest do domu dziecka, skąd trafia do rodzin zastępczej, rzadziej – do adopcji. Często dzieci stają się sierotami społecznymi, skazanymi na pobyt w placówce aż do pełnoletności.

Odrzucenie dziecka przez matkę wynika z tego, że urodzenie dziecka pozamałżeńskiego traktowane było w wielu środowiskach jako złamanie obowiązujących zasad obyczajowych i moralnych (Balcerzak-Paradowska 1984). Obecnie

postawy wobec samotnego macierzyństwa uległy złagodzeniu i stały się bardziej tolerancyjne. W środowiskach matek o wysokim statusie społeczno-zawodowym ich decyzje o świadomym samotnym macierzyństwie są w pełni popierane.

2.2. Rodziny wielodzietne

Skala zjawiska. Tendencje zmian

Dominacja modelu rodziny małodzietnej w Polsce (podobnie jak w innych krajach europejskich) powoduje, że w kontekście potencjału populacyjnego istnienie rodzin o większej liczbie dzieci ma szczególne znaczenie; one właśnie mają istotny wkład w rozwój społeczeństwa. Wkład ten jest większy, niż wskazywałby na to ich udział procentowy w strukturze ogółu rodzin. W 1988 w grupie rodzin z dziećmi do lat 24, pozostającymi na utrzymaniu rodziny, było 1166,2 tys. rodzin wielodzietnych (18,8%)[14], w 2002 r. zaś liczba tych ostatnich wynosiła 1024 tys. (16,8%). Wprawdzie obniżyła się liczba rodzin wielodzietnych, ale wzrósł (w niewielkim stopniu) wśród nich udział rodzin o większej liczbie dzieci, tj. z 4 i więcej (z 29% do 30%). W rodzinach wielodzietnych wychowywało się w 2002 r. 3550,2 tys. dzieci, tj. co trzecie spośród ogółu dzieci w wieku do 24 lat pozostających na utrzymaniu (GUS 2003a). Istnienie rodzin wielodzietnych oraz warunki rozwojowe, w jakich wychowują się dzieci z tych rodzin, wpływają na potencjał ilościowy i jakościowy młodej generacji, a w konsekwencji na kondycję społeczeństwa polskiego.

W I połowie lat 90. ubiegłego wieku zaszły pewne zmiany wyrażające się w zmniejszeniu udziału urodzeń drugich i trzecich, przy jednoczesnym wzroście urodzeń czwartych, piątych i szóstych. Udział urodzeń jeszcze większej liczby dzieci pozostawał na stabilnym poziomie. Zjawisko powyższe obserwowane jest także w innych krajach europejskich.

Analiza procesów demograficznych z tych lat dostarcza ciekawych spostrzeżeń, korygujących poglądy na temat środowiskowych uwarunkowań rodzenia większej liczby dzieci, a w następstwie – formowania się rodzin wielodzietnych. Rodzenie większej liczby dzieci charakterystyczne było poprzednio dla kobiet ze środowisk wiejskich, o niższym poziomie wykształcenia. W środowiskach tych wielodzietność jest rezultatem naturalnej rozrodczości, spowodowanej brakiem znajomości metod regulacji poczęć, także naturalnych, lub brakiem kultury współżycia seksualnego małżonków. Tymczasem w latach 1988–1995 wyższą dynamikę wykazywały urodzenia czwarte i dalsze u kobiet zamieszkałych w mieście i mających relatywnie wyższy poziom wykształcenia. Z jednej strony wystąpiło ograniczenie wielodzietności u młodej generacji kobiet wiejskich. Z drugiej strony poszerzyło się zjawisko świadomie realizowanej wielodzietności przez lepiej wykształcone matki, będącej rezultatem uznawanego światopoglądu i systemu wartości. Trendy drugiej połowy lat 90. wskazały jed-

[14] Mających na utrzymaniu troje i więcej dzieci.

nak na umacnianie się modelu rodziny małodzietnej; odnotowuje się wzrost udziału urodzeń pierwszych oraz spadek udziału urodzeń dalszej kolejności. Zmiana tendencji, która zarysowała się w I połowie lat 90., miała więc charakter krótkotrwały. Nie można wykluczyć, że trendy występujące w obu okresach związane były z poprawą, a następnie pogorszeniem sytuacji społeczno-ekonomicznej kraju, stanowiącej jeden z czynników oddziałujących na postawy prokreacyjne ludności.

Negatywne zjawiska towarzyszące procesom transformacji w Polsce (bezrobocie, ubóstwo), dotykające znaczną część rodzin, w większym stopniu stały się udziałem rodzin wielodzietnych. Generalnie biorąc, to one stały się w dużym stopniu grupą przegranych, a nie beneficjentów zachodzących przemian.

Obciążenie rodzin wielodzietnych wynika także z przedłużającego się okresu pozostawania starszych dzieci na utrzymaniu rodziców. Przyczyną tego jest wydłużony okres nauki pobieranej przez dzieci, ale także – brak możliwości usamodzielnienia się młodej generacji na skutek bezrobocia młodzieży.

Wielodzietność jako cecha środowiskowa

Pomimo zarysowujących się zmian w postawach wobec wielodzietności w dalszym ciągu ma ona charakter cechy środowiskowej.

Rodzina wielodzietna to częściej rodzina:

– zamieszkała na terenach wiejskich (według danych NSP 2002 r. – 56,4%);

– o niskim poziomie wykształcenia rodziców (47% – to rodziny osób z wykształceniem maksymalnie zasadniczym zawodowym);

– niższych kwalifikacjach zawodowych rodziców.

Cechy te są nadal charakterystyczne dla tej grupy rodzin mimo wymienionych wyżej zmian: większej dynamiki wzrostu liczby wielodzietnych rodzin miejskich (w I połowie lat 90 XX wieku) i zwiększenia się liczebności (i udziału) rodzin, w których przynajmniej jedno z rodziców ma wykształcenie średnie i wyższe.[15]

Konsekwencją poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych rodziców jest charakter pracy stanowiącej główne źródło utrzymania rodziny wielodzietnej. Najczęściej jest to zatrudnienie w sektorze publicznym, rzadziej – w prywatnym oraz praca we własnym gospodarstwie rolnym.

Zmiana, jaka zaszła na skutek transformacji ustrojowej w Polsce: rozszerzenie się sektora prywatnego (m.in. poprzez podejmowanie pracy na rachunek własny) w mniejszym stopniu objęło żywicieli rodzin wielodzietnych. Niski poziom wykształcenia połączony z niskimi kwalifikacjami zawodowymi lub ich brakiem ogranicza mobilność zawodową pracowników, pozwalającą na zmianę specjalizacji i dostosowanie się do wymogów rynku pracy.

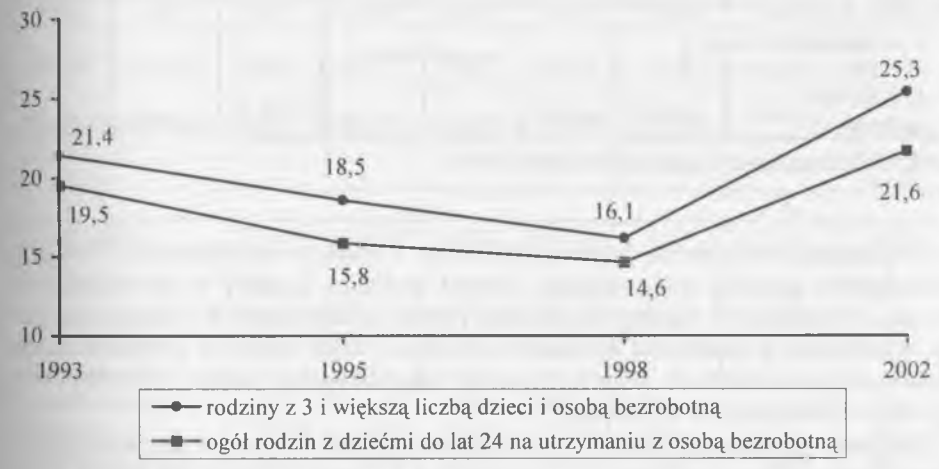
Podporządkowanie zasad wynagrodzeń regułom rynkowym spowodowało wzrost zależności między poziomem wykształcenia i kwalifikacji a osiąganym

---

[15] Z 36% w 1988 do 52% w 2002 r.

wynagrodzeniem. Oznacza to pogorszenie się sytuacji płacowej (aktualnej i potencjalnej) pracowników o niskich kwalifikacjach, gorzej przygotowanych zawodowo robotników. Rodzice wielodzietni częściej – niż inne grupy – doświadczają negatywnych skutków przekształceń, głównie bezrobocia (wykres 1). W wielu wypadkach ma ono charakter długookresowy.

Niższy poziom wykształcenia, niższe kwalifikacje zawodowe oraz zamieszkiwanie na terenach, na których nie nastąpiło ożywienie gospodarcze (wsie, małe miasta) – utrwalają zjawisko bezrobocia w rodzinie i stanowią zagrożenie dziedziczeniem tego statusu przez następne pokolenie. Przykładem tego jest sytuacja rodzin wielodzietnych zamieszkałych na terenach byłych PGR (Balcerzak-Paradowska, red., 1997).



Źródło: obliczenia na podstawie: GUS BAEL (1993, 1995, 1997, 1999); dla 2002 r. – niepublikowane dane GUS (2002b).

Wykres 3. Dynamika zmian udziału rodzin z osobą bezrobotną wśród ogółu rodzin danego typu (1993–2002)

Sytuacja materialna

Zmiany w aktywności zawodowej rodziców wielodzietnych pociągały za sobą zmiany charakteru podstaw egzystencji ich rodzin: dochody z pracy zostały zastąpione dochodami z tytułu świadczeń społecznych.

Dochód, którym dysponują rodziny wielodzietne (tzw. dochód rozporządzalny), jest znacznie niższy od dochodów przeciętnej rodziny. Jeszcze większe dysproporcje (o ok. 40%–60%) występują między wysokością dochodów rodzin o licznym potomstwie i rodzin z jednym dzieckiem (tabela 4).

Tabela 4

Zróżnicowanie miesięcznych wydatków na osobę w różnych typach rodzin z dziećmi w 2002 r.

Wyszczególnienie	Małżeństwa				Dochód małżeństw z 1 dzieckiem = 100		
	z 1 dzieckiem	z 2 dzieci	z 3 dzieci	z 4 i więcej dzieci	małżeństwo z 2 dzieci	małżeństwo z 3 dzieci	małżeństwo z 4 i więcej dzieci
	w złotych				w %		
Dochód rozporządzalny	789,83	586,96	423,53	311,68	74,3	53,6	39,5
w tym:							
– z pracy najemnej	508,65	390,32	249,88	144,00	76,7	49,1	28,3
– z gospodarstwa rolnego	15,79	22,89	33,88	47,68	144,9	214,6	302,0
– ze świadczeń społecznych	109,00	56,93	58,87	67,94	52,2	54,0	62,3

Źródło: obliczenia własne na podstawie: GUS (2003d).

Najistotniejsze różnice dotyczą dochodów z tytułu pracy najemnej. Rodziny wielodzietne częściej niż pozostałe czerpią dochody z pracy w gospodarstwie rolnym. Dysproporcji między dochodami rodzin wielodzietnych i małodzietnych nie wyrównują świadczenia społeczne: dochód z tego tytułu w przeliczeniu na 1 osobę w gospodarstwie domowym rodzin wielodzietnych jest o 30%–40% niższy niż w rodzinach z 1 dzieckiem.[16]

Budżety gospodarstw rodzin wielodzietnych obciążone są stałymi wydatkami, przede wszystkim na żywność. W rodzinach z 3 dzieci oscylują one wokół 35%, a w rodzinach z 4 i więcej dzieci przekraczają 40% ogółu wydatków. Są tak znaczącym obciążeniem budżetu rodziny wielodzietnej, że ograniczają możliwość dokonywania innych zakupów, mimo że rodziny starają się wydawać oszczędnie, a nawet wprowadzają daleko idące ograniczenia (np. kupują tylko najtańszą żywność). Zdarza się, że pieniędzy nie starcza także na żywność. I choć rodzina deklaruje spożywanie trzech posiłków dziennie – to często są to posiłki niepełnowartościowe. Dotyczy to zwłaszcza rodziców, którzy swoim kosztem zaspokajają potrzeby dzieci (GUS 1996). Mimo podejmowania przez rodziny wielodzietne różnych starań, aby zapewnić dzieciom dostateczne wyżywienie, jego poziom jest niższy niż w rodzinach małodzietnych. Relatywnie mniejsze obciążenie rodzin wielodzietnych stanowią wydatki na mieszkanie (GUS 2003d). Decyduje o tym inny charakter mieszkań zajmowanych przez te rodziny (własne domki), a także rozłożenie tych wydatków na większą liczbę osób.

[16] Informacje o wysokości dochodu z tytułu świadczeń społecznych obejmują wszystkie świadczenia, także emerytury i renty.

Wydatki na potrzeby związane z oświatą i wychowaniem wiążą się z kosztami nauki większej liczby dzieci. Trudności stwarza zaspokajanie na szerszą skalę potrzeb kulturalnych, sportowych i wypoczynkowych dzieci i młodzieży. Świadczy o tym niższy udział w strukturze wydatków przeznaczonych na te cele (GUS 2003d).

Przeznaczanie przez rodziny wielodzietne takiej samej lub zbliżonej części wydatków na zaspokojenie poszczególnych grup potrzeb jak w przypadku rodzin małodzietnych nie oznacza zbliżonego ich poziomu. Różnice wahają się od 25%–70%. Największe występują w grupie wydatków przeznaczonych na zaspokojenie potrzeb, które można by określić jako rozwojowe (kultura, wypoczynek, rekreacja) (tabela 5).

Tabela 5

Zróżnicowanie miesięcznych wydatków na osobę w rodzinie różnego typu w 2002 r.

Wyszczególnienie	Małżeństwa z				Wydatki małżeństw z 1 dzieckiem = 100		
	1 dzieckiem	2 dzieci	3 dzieci	4 i więcej dzieci	Małżeństwo z 2 dzieci	Małżeństwo z 3 dzieci	Małżeństwo z 4 i więcej dzieci
	w zł				w %		
Wydatki ogółem	749,10	561,09	419,09	303,42	74,9	55,9	40,5
w tym:							
– zywnosc	194,76	163,25	3,32	124,09	83,8	73,6	63,7
– odzież i obuwie	44,95	34,78	25,14	17,90	77,4	55,9	39,8
– użytkowanie mieszkania i nośniki energii	142,3	102,67	72,08	47,63	72,1	50,6	33,5
– zdrowie	25,46	16,83	10,89	7,58	66,1	42,8	29,8
– rekreacja i kultura	56,93	44,88	30,17	19,41	78,8	53,0	34,1
– edukacja	16,48	14,58	8,80	4,85	88,5	53,4	29,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie: GUS (2003d).

Zagrożenie ubóstwem

Obok zróżnicowania standardu materialnych warunków życia rodzin, zależnego od liczebności rodziny, głęboko niepokojący jest fakt, że wielodzietność rodziny oznacza poważne zagrożenie głębokim ubóstwem (poniżej poziomu egzystencji) (por. pkt 1.2, tabela 2).

Trudności w zaspokajaniu potrzeb rodziny na poziomie niezbędnym i zapewniającym minimalny standard integracji społecznej mogą prowadzić do społecznego wykluczenia, a następnie – marginalizacji.[17]

[17] Zagrożenie takie występuje, jeżeli uwzględni się jednocześnie fakt, że dochód przeciętnej rodziny z 4 i więcej dzieci jest wyższy od poziomu minimum egzystencji rodzin z 3 dzieci o 56%, a w rodzinie z 4 i większą liczbą dzieci tylko o 9% (obliczenia dla roku 2000).

Konsekwencją oscylowania dochodów rodzin wielodzietnych wokół poziomów minimalnych jest niski poziom zaspokojenia poszczególnych grup potrzeb członków rodziny. Z nielicznymi wyjątkami (ochrona zdrowia, transport i łączność) wydatki ponoszone przez rodziny wielodzietne są niższe od norm minimum socjalnego. Niepokoi również fakt, że wydatki na żywność zbliżają się do poziomu minimum egzystencji pozwalającego tylko na przeżycie. Jest to sygnał, że rodziny te są zagrożone degradacją biologiczną. Znajduje to także swój wyraz w poziomie zaspokojenia potrzeb żywnościowych. Jest on – w większości przypadków – niższy od norm minimum socjalnego, ale także od norm przyjętych przy konstrukcji modelu koszyka minimum egzystencji (Balcerzak-Paradowska 2000).

Zakupy przedmiotów trwałego użytkowania dokonywane są również kosztem bardzo oszczędnego sposobu gospodarowania dochodem, a nawet kosztem wyrzeczeń. Dochody części rodzin wielodzietnych są jednak tak niskie, że w najlepszym wypadku pozwalają na zakup najtańszych artykułów niezbędnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb (jedzenie, ubranie, opłaty za mieszkanie).

Jeśli analizować powyższe dane, zasadne wydają się opinie rodzin wielodzietnych o perspektywach zmian sytuacji: najczęściej nie widzą one możliwości zmiany (przynajmniej w perspektywie najbliższego roku). Co trzecia rodzina patrzy pesymistycznie w przyszłość i uważa, że jej sytuacja jeszcze się pogorszy. Subiektywne odczucie braku perspektyw na poprawę sytuacji materialnej rodziny może stanowić bodziec do podjęcia starań o tę poprawę, ale również może kreować postawy pasywne.

Możliwość zaspokojenia potrzeb rozwojowych dzieci

Na kształtowanie się potrzeb rozwojowych młodego pokolenia (edukacyjnych, kulturalnych, wypoczynkowych) wpływają wzorce wyniesione z domu rodzinnego. Aspiracje rodziców – stanowiące pierwszy wzorzec w tym zakresie – zależą od ich poziomu wykształcenia. Przyjęło się uważać, że niski poziom wykształcenia rodziców wielodzietnych ogranicza ich ambicje dotyczące poziomu wykształcenia dzieci. W większości rodzin dzieci przygotowywane były do zdobycia konkretnego zawodu, najczęściej poprzez naukę w zasadniczej szkole zawodowej. Krótszy cykl nauki sprzyjał szybszemu podjęciu pracy zawodowej (Graniewska, Balcerzak-Paradowska 1979; GUS 1992). Obecnie otrzymane wykształcenie w zasadniczej szkole zawodowej jest niewystarczające do uzyskania pracy; to spośród absolwentów takich szkół „rekrutuje się" większość bezrobotnej młodzieży. Tymczasem w latach 90. wraz ze wzrostem aspiracji edukacyjnych społeczeństwa wzrosły też aspiracje (choć może w mniejszym stopniu) osób gorzej wykształconych. W rodzinach wielodzietnych plany edukacyjne wobec dzieci napotykają jednak barierę finansową. Wzrastają koszty związane z nauką, stanowiące poważne obciążenia dla rodzin kształcących jednocześnie kilkoro dzieci (Balcerzak-Paradowska, Staszewska 1992; Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; GUS 1996; GUS–SGH 1996; Diagnoza Społeczna 2000; 2003).

Największemu ograniczeniu podlegają wydatki na kulturę, wypoczynek, sport i rekreację, zwłaszcza gdy łączy się to z koniecznością opłat za kino, teatr, koncert, kupno książek lub czasopism. Niekorzystanie z tych form może być też wynikiem braku rozwiniętych potrzeb kontaktu z wyższą formą kultury. W wielu przypadkach jest to istotna przyczyna. Ale jednocześnie same rodziny wielodzietne mają świadomość niższego poziomu zaspokajania potrzeb wyższego rzędu.

Różnice w warunkach życia i rozwoju dzieci polegają także na większym włączeniu dzieci z rodzin wielodzietnych w realizację obowiązków domowych. Jest to zwykle pomoc w opiece nad młodszym rodzeństwem i udział w pracach domowych, a coraz częściej w działaniach na rzecz poprawy sytuacji finansowej rodziny (GUS 1994; Tryfan 1996). Wszystko to stawia dzieci z rodzin wielodzietnych w trudniejszej sytuacji, nie tworzy warunków równych szans, utrudnia start w dorosłe życie.

Sytuację rodzin wielodzietnych różnicują czynniki środowiskowe. Rodziny zamieszkałe na wsi są liczniejsze. Zdarza się, że mają nawet kilkanaścioro dzieci. Dla części z nich źródłem utrzymania była praca w PGR-ach. Ich likwidacja i brak programów aktywizacji gospodarczej tych terenów spowodowała długotrwałe bezrobocie członków rodzin wielodzietnych. Trudności w znalezieniu pracy obejmują już kolejne pokolenia – dorastające dzieci. Brak perspektyw na zmianę wywołuje lub potęguje przejawy patologii rodzin, przede wszystkim alkoholizm. Dzieci nie znajdują pozytywnych wzorców w rodzinie pozwalających na kształtowanie wyższych aspiracji.

Brak jest środowiskowych wzorców wydobycia się ze stagnacji, w jakiej znalazła się rodzina. Największą barierą jest oczywiście sytuacja materialna rodziny, żyjącej głównie ze świadczeń pomocy społecznej. Są one niezbędne dla jej egzystencji, ale powodują także stan uzależnienia się od świadczeń. Własna aktywność rodziny jest ograniczona przyczynami subiektywnymi – niewiarą w skuteczność działań, narastającą biernością życiową. Często nie ma jednak obiektywnych przesłanek takiej aktywności ze względu na sytuację na lokalnym rynku pracy. Zdarzają się przykłady wysiłków rodziny na rzecz zapewnienia dzieciom wykształcenia, które ułatwiłoby im start życiowy. Częściej jednak pojawia się realne zagrożenie marginalizacją młodego pokolenia i dziedziczeniem statusu rodziców.

Rodzice wielodzietni zamieszkali w dużych miastach mają większe możliwości zatrudnienia. Ich sytuację stabilizuje praca, którą uzyskali wcześniej i obecnie kontynuują. Utrata pracy przez żywiciela powoduje podjęcie próby zatrudnienia się drugiego małżonka. Zależy to od takich czynników jak: poziom wykształcenia i „kapitał" kwalifikacyjny – stwarzające lepszą pozycję na rynku pracy, sytuacja na lokalnym rynku pracy oraz – głównie w przypadku kobiet – sytuacja wewnątrzrodzinna, tzn. obciążenie obowiązkami rodzinnymi i macierzyńskimi.

Ponadto połowa rodzin wielodzietnych nie widzi – i często faktycznie nie ma – możliwości działań we własnym zakresie. Z tych względów oczekują pomocy z zewnątrz od rodziny i znajomych oraz od instytucji publicznych i niepublicznych (GUS 1996; Balcerzak-Paradowska, red., 1997).

CZĘŚĆ II

Polityka rodzinna
stan i kierunki rozwoju

Rozdział VI

POLITYKA RODZINNA – PODSTAWY TEORETYCZNE I KONCEPCYJNE

1. Definicje, zakres polityki rodzinnej

„Polityka rodzinna" to termin użyty po raz pierwszy podczas europejskich dyskusji nad polityką społeczną w stosunku do rodzin i dzieci. Zapoczątkowane zostały one już w latach czterdziestych XX wieku (Myrdal 1941), a kontynuowane w latach następnych (Kuusi 1964; Wynn 1970). Termin ten zaczęto łączyć z określeniem „działań rządu na rzecz dzieci i ich rodzin, a zwłaszcza takiej polityki państwa, której celem jest wywarcie wpływu na sytuację rodzin posiadających dzieci lub poszczególnych osób w ich rolach rodzinnych" (Kamerman 1994a, s. 12).

Przesłanką, na której opiera się polityka rodzinna, jest „zapotrzebowanie" społeczeństwa na dzieci, „które mają być zdrowe, dobrze wykształcone, a w przyszłości powinni wydajnie pracować, być obywatelami i rodzicami" (Kamerman 1994a, s. 11).

W literaturze polskiej można spotkać rozszerzoną definicję polityki rodzinnej, wskazującą na cel, jak i metody działania. A. Kurzynowski przez politykę rodzinną rozumie „całokształt norm prawnych, działań i środków uruchamianych przez państwo w celu stworzenia rodzinie odpowiednich warunków do jej powstania, prawidłowego rozwoju, spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie funkcji. Cele polityki rodzinnej można określić jako tworzenie ogólnych warunków do powstania, rozwoju i zaspokajanie bytowych i kulturalnych potrzeb rodziny, optymalnych warunków kształcenia i wychowania młodego pokolenia oraz równości ich startu życiowego i zawodowego – równości szans życiowych (Kurzynowski 1991a).

Tradycyjnie polityka rodzinna ukierunkowana była przede wszystkim na rodzinę z dziećmi. Dzieci traktowane są jako „najważniejsze dobro przyszłości" i są „kryterium" określenia typu rodziny stanowiącej obiekt zainteresowania polityki rodzinnej.

Toczące się dyskusje nad szerszym zakresem podmiotowym polityki rodzinnej wskazują na potrzebę objęcia nią także innych grup ludności; przede wszystkim ludzi starszych. Za rozszerzeniem zakresu polityki rodzinnej przemawiają procesy

starzenia się ludności, z ich konsekwencjami dla funkcjonowania rodziny w sytuacji zmniejszania się liczby zstępnych i zmniejszania się sieci powiązań rodzinnych (por. rozdz. I).

Nie zmienia to jednak faktu, że głównym celem polityki rodzinnej jest tworzenie warunków sprzyjających powstawaniu rodzin, ich rozwojowi i wypełnianiu przez nie ważnych społecznych zadań.

W literaturze przedmiotu rozróżnia się politykę rodzinną bezpośrednią (*explicite*) i pośrednią (*implicite*). Ta pierwsza adresowana jest bezpośrednio do rodziny, świadomie zmierza do celów dotyczących rodziny. Obejmuje tylko te rozwiązania, które są specjalnie ukierunkowane na rodzinę, a więc działania i programy ustanowione dla realizacji bezpośrednich celów związanych z rodziną (Kamerman, Kahn 1978).

Polityka pośrednia (*implicite*) nie traktuje rodziny jako wyodrębnionego celu. Obejmuje normy i działania, które nie są specjalnie lub w pierwszej kolejności adresowane do rodziny, których cele są szersze, choć powodują konsekwencje także dla sytuacji rodzin i dzieci. Są to działania mieszczące się w ramach innych działów polityki społecznej (Kamerman, Khan 1978). Gauthier rozróżnienie to rozpatruje w aspekcie wąskiej i szerokiej definicji polityki rodzinnej. Przedmiotem pierwszej są świadczenia pieniężne i w naturze, skierowane bezpośrednio do rodziny. Zakres drugiej to szeroko rozumiana polityka społeczna i w jej ramach polityki szczegółowe, mające wpływ na dobrobyt rodziny (prawo rodzinne, usługi z zakresu zdrowia i edukacji, publiczny transport, ochrona bezrobotnych, prawo imigracyjne itp.) (Gauthier 1996a).

To rozróżnienie torowało sobie drogę w polskiej nauce związanej z problematyką rodziny. Bardziej powszechny był termin „polityka społeczna na rzecz rodziny" niż polityka rodzinna (Graniewska, Balcerzak-Paradowska 1995; Kurzynowski 1995). Wiązało się to na ogół z węższym rozumieniem działań państwa mających na celu wspieranie rodziny, działań, które można by określić jako bezpośrednią politykę rodzinną.

Również w polskim piśmiennictwie utrwalił się termin „polityka rodzinna", rozumiany jako różne formy działania państwa i innych podmiotów na rzecz tworzenia warunków do powstawania, rozwoju i funkcjonowania rodzin (Kurzynowski 1991; Balcerzak-Paradowska 1995; 1999a; 1999b). Można również spotkać termin „prorodzinna polityka państwa", wskazujący na potrzebę działań obejmujących różne obszary, które mają znaczenie dla życia rodzin. Oznacza to położenie nacisku na politykę rodzinną typu *implicite* (por. polemika nad trafnością tego drugiego terminu – Balcerzak-Paradowska 1999b).

Spojrzenie na politykę rodzinną jako politykę typu *implicite* (pośrednią) lub prorodzinną oznacza, że poszczególne obszary życia, zadania i funkcje, które spełnia rodzina, wymagają działań mieszczących się w ramach różnych polityk szczegółowych. Te obszary i działania można ująć następująco:

- Tworzenie warunków sprzyjających realizacji funkcji ekonomicznej następuje dzięki umożliwieniu zatrudnienia lub podjęcia własnej aktywności gospodarczej członków rodziny.

Wymaga to więc właściwej polityki makroekonomicznej, polityki rynku pracy, polityki podatkowej – sprzyjających rozwojowi różnych form aktywności ekonomicznej ludności. Wiąże się z tym polityka dochodowa realizowana poprzez ustalanie kategorii płacy minimalnej (bądź wynagrodzenia godziwego), system podatków od osób fizycznych, systemy świadczeń społecznych.

- Prawidłowe funkcjonowanie rodziny zależy od jej warunków mieszkaniowych. Zadaniem państwa jest tworzenie polityki mieszkaniowej sprzyjającej osiągnięciu tego celu.
- Jedną z fundamentalnych funkcji rodziny jest funkcja prokreacyjna. Na kształtowanie postaw prokreacyjnych małżonków oddziałuje cały szereg czynników materialnych i pozamaterialnych, które mogą być stymulowane polityką w zakresie ochrony zdrowia, edukacji, ale również polityką zatrudnienia, polityką mieszkaniową oraz rozwiązaniami w zakresie ochrony pracy pracowników mających obowiązki rodzinne itp.
- Ważną funkcją społeczną rodziny jest funkcja opiekuńczo-wychowawcza. Przybiera ona nową formę w sytuacji upowszechniania się modelu z dwojgiem pracujących rodziców. Jej realizacji sprzyjają uprawnienia pracowników ułatwiające godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi, rozwój placówek opiekuńczo-wychowawczych. Szkolnictwo i polityka edukacyjna, rozwój placówek kulturalno-oświatowych mają pomóc w wypełnianiu przez rodzinę zadań wychowawczych.
- Umacnianiu więzi rodzinnych, realizacji funkcji emocjonalnej rodziny sprzyja nie tylko poradnictwo rodzinne, ale także polityka kulturalna państwa, rozwój placówek umożliwiających rodzinie wspólne spędzanie czasu wolnego i rozwój wspólnych zainteresowań.

To szerokie spojrzenie na politykę rodzinną w Polsce znalazło swój wyraz nie tylko w piśmiennictwie (Balcerzak-Paradowska 1988; Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Balcerzak-Paradowska 1999a), ale także w działaniach programowych rządów. Więcej na ten temat w rozdz. VIII.

2. Instrumenty polityki rodzinnej

Rodzaj i charakter instrumentów polityki rodzinnej zależą od tego, czy mamy do czynienia z polityką bezpośrednią czy pośrednią, oraz od celu tej polityki, który z kolei powoduje konstruowanie instrumentów opartych o określonych zasadach.

Głównym instrumentem bezpośredniej polityki rodzinnej są **świadczenia społeczne**[1]. Ich znaczenie wynika z funkcji, jakie mogą spełniać:

– dochodowej – gdyż są źródłem dochodów rodziny; wszystkie świadczenia bezpośrednio (w przypadku świadczeń pieniężnych) lub pośrednio (w przypadku świadczeń rzeczowych i w formie usług) uzupełniają dochody rodziny;

[1] Świadczenia społeczne na rzecz rodziny są coraz częściej określane jako świadczenia rodzinne; w opracowaniu pojęcia te będą traktowane zamiennie.

– kompensacyjnej – polegającej na rekompensowaniu wydatków związanych z określonymi sytuacjami (np. z posiadaniem dziecka) lub utraconych dochodów (np. z tytułu pracy w przypadku przebywania na urlopie macierzyńskim lub wychowawczym);

– redystrybucyjnej – polegającej na korygowaniu podziału PKB na rzecz określonych grup ludności lub rodzin (np. dzięki zasiłkom rodzinnym transferuje się część dochodów od bezdzietnych na rzecz rodzin wychowujących dzieci);

– egalitaryzującej – polegającej na łagodzeniu (zmniejszaniu) dysproporcji w poziomie życia różnych grup rodzin lub grup populacyjnych; o realizacji tej funkcji mówimy wówczas, gdy prawo do świadczeń lub ich wysokość zależą od dochodu świadczeniobiorcy (najczęściej jest to dochód przypadający na jednego członka rodziny) lub od takiego kryterium, które odzwierciedla zróżnicowanie sytuacji rodzin (np. liczba dzieci). Eksponowanie tej funkcji odbywa się wtedy, gdy celem polityki rodzinnej są pomoc rodzinom mniej zamożnym lub dysfunkcyjnym i wyrównanie szans dzieci pochodzących z tych rodzin;

– stymulującej – polegającej na kierowaniu spożyciem zgodnie z kierunkami uznanymi za ważne ze społecznego punktu widzenia lub na oddziaływaniu na określone postawy i zachowania społeczne. Tę funkcję spełniają przede wszystkim świadczenia w naturze (rzeczowe i w formie usług), ale jest ona przypisywana również świadczeniom pieniężnym (np. w zakresie oddziaływania na postawy prokreacyjne lub na postawy kobiet wobec pracy zawodowej).

Wyodrębnienie poszczególnych funkcji ma charakter porządkujący, świadczenia społeczne (rodzinne) mogą spełniać bowiem jednocześnie kilka z nich. Np. zasiłki rodzinne – w wysokości zróżnicowanej zależnie od liczby dzieci – spełniają funkcję egalitaryzującą, redystrybucyjną i dochodową, a także są uważane za instrument polityki pronatalistycznej jako stymulujące postawy prokreacyjne.

Katalog świadczeń społecznych można budować, opierając się na różnych kryteriach. Podstawowym z nich jest adresat świadczeń, którym jest rodzina wychowująca dzieci.[2] To – wydawałoby się – oczywiste stwierdzenie jest godne podkreślenia z uwagi na to, że niektóre świadczenia mają szerszy krąg odbiorców.[3]

Innym kryterium usystematyzowania świadczeń społecznych (rodzinnych) może być charakter funkcji rodziny. Można więc wyodrębnić świadczenia związane z funkcją prokreacyjną (świadczenia, które mogą oddziaływać na decyzje prokreacyjne, oraz przyznawane w związku z urodzeniem dziecka) czy wspomagające funkcje: opiekuńczą, wychowawczą i zabezpieczającą (świadczenia związane z wychowaniem i utrzymaniem dziecka).

Utrwalanie się modelu rodziny z obojgiem pracujących rodziców powoduje, że większość tych świadczeń ma jednocześnie na celu pomoc pracującym rodzicom w godzeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi.

---

[2] W krajach rozwiniętych coraz częściej rozszerza się zakres polityki rodzinnej o sytuacje, gdy rodzina spełnia określone funkcje wobec starszych lub niepełnosprawnych osób należących do szerszego kręgu krewnych (np. Pahl 1999; Saracceno 1997).

[3] Np. w Polsce zasiłek pielęgnacyjny przysługuje na dziecko niepełnosprawne, ale jednocześnie osobie, która ukończyła 75 lat.

Uwzględniając strukturę rodzin, można mówić o świadczeniach dla rodzin niepełnych czy wielodzietnych. Wyodrębnić można także świadczenia, które przysługują rodzinom znajdującym się w określonych, na ogół trudnych, sytuacjach (np. wychowującym dziecko niepełnosprawne lub rodzinom zagrożonym ubóstwem).

Na poszczególnych etapach rozwoju polityki rodzinnej rodzaje świadczeń społecznych (rodzinnych) i zasady ich przyznawania kształtowały się zależnie od celu tej polityki. Początkowo (por. pkt 4.1 niniejszego rozdziału) świadczenia rodzinne – głównie zasiłki rodzinne – miały łagodzić trudności finansowe rodzin z dziećmi i stymulować rozrodczość. Nasilenie się procesów aktywności zawodowej kobiet, w tym kobiet mających dzieci, spowodowało rozwój świadczeń ułatwiających im godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi, a głównie – z punktu widzenia potrzeb rodziny – ułatwienie sprawowania opieki nad dzieckiem. Z kolei przemiany rodziny – wyrażające się m.in. zmianą w strukturze, powodujące wzrost liczby rodzin niepełnych – spowodowały rozwój świadczeń (lub preferencji w istniejących systemach świadczeń) specjalnie adresowanych do tej grupy rodzin, ze względu na specyfikę ich sytuacji wymagającej wsparcia.

W krajach wysoko rozwiniętych dominować zaczęła zasada, że polityka rodzinna powinna obejmować wszystkie rodziny. W praktyce oznacza to, że świadczenia rodzinne nabierały w coraz większym stopniu cech uniwersalnych. Dotyczy to najczęściej zasiłków rodzinnych, chociaż i w tym systemie dostrzec można elementy preferencji dla niektórych grup rodzin (np. poprzez różnicowanie wysokości zasiłków zależnie od liczby dzieci). W ostatnim okresie zarysowały się (i umacniają) tendencje do wzmocnienia egalitaryzującej funkcji instrumentów polityki rodzinnej poprzez wprowadzenie świadczeń (lub preferencyjnych zasad ich przyznawania) adresowanych do ściśle określonych grup rodzin, wyodrębnionych ze względu na kryterium dochodowe (*means-tested measures*). (Bliżej na ten temat zob. Golinowska 2002, także rozdz. VIII niniejszego opracowania).

Jako instrument polityki rodzinnej wykorzystywany jest również **system podatkowy**, głównie w postaci ulg związanych z sytuacją rodzinną podatnika. Można mu również przypisać niektóre z wymienionych funkcji, na przykład:

– dochodową – zastosowanie ulg zwiększa ogólny dochód podatnika;

– redystrybucyjną – ulgi zwiększają korzyści rodzin z dziećmi;

– stymulującą – realizacja jej następuje poprzez zastosowanie ulg przedmiotowych (np. wydatków na kształcenie dzieci).

Funkcję egalitaryzującą spełniają wyższe ulgi przy większej liczbie dzieci oraz kwota wolna od podatku. O ile jednak świadczenia społeczne są instrumentem stosowanym we wszystkich krajach prowadzących politykę rodzinną, o tyle wykorzystanie do tych celów systemów podatkowych ma węższy zakres.

Podsumowując, najogólniej można powiedzieć, że rodzaje świadczeń i ulg podatkowych oraz zasady ich przyznawania kształtują się zależnie od celów polityki rodzinnej danego kraju, a także od sytuacji, w jakich – na skutek zmian społeczno-ekonomicznych – znalazły się rodziny lub ich członkowie.

Tabela 1

Instrumenty bezpośredniej polityki rodzinnej a cele tej polityki

Cele polityki rodzinnej	Instrumenty	Zasady przyznawania	Główne funkcje instrumentów
1. Zwiększenie dzietności rodzin	Świadczenia społeczne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi społeczne) Ulgi w systemie podatkowym na dzieci	1. Uniwersalne (związane z urodzeniem każdego dziecka) 2. Selektywne (związane z urodzeniem lub posiadaniem większej liczby dzieci) 3. Preferencyjne wyższe świadczenia/ ulgi (w przypadku posiadania większej liczby dzieci)	1. Kompensacyjna (wydatki na dziecko) 2. Egalitaryzujaca 3. Stymulująca
2. Pomoc rodzinom w utrzymaniu i wychowaniu dzieci (inwestycje w kapitał ludzki)	Świadczenia społeczne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi) Ulgi w systemie podatkowym – na dzieci – na określone grupy wydatków związanych z zaspokojeniem rozwojowych potrzeb dzieci Instrumenty pośredniej polityki rodzinnej – edukacja – usługi zdrowotne – usługi kulturalne – usługi wypoczynkowe	1. Uniwersalne 2. Preferencyjne (ze względu na charakter zaspokajanych potrzeb)	1. Kompensacyjna (wydatki na dziecko) 2. Stymulująca
3. Pomoc rodzinom ubogim	Świadczenia społeczne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi społeczne) System podatkowy – zwolnienia od podatku – kwota wolna od podatku	1. Selektywne – przyznawane rodzinom spełniającym określone kryterium dochodowe 2. Preferencyjne (wyższe świadczenia)	1. Egalitaryzująca 2. Redystrybucyjna 3. Stymulująca (warunki przyznania zachęcające do działań aktywizujących)

cd. tabeli na następnej stronie

Cele polityki rodzinnej	Instrumenty	Zasady przyznawania	Główne funkcje instrumentów
4. Pomoc innym grupom rodzin (niepełnym, wielodzietnym, z osobami niepełnosprawnymi itp.)	Świadczenia społeczne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi społeczne) Rozwiązania w systemie podatkowym – ulgi dla dzieci – wspólne rozliczenie z dzieckiem – ulgi na określone grupy wydatków związanych z zaspokojeniem specyficznych potrzeb (np. osób niepełnosprawnych)	1. Selektywne (przyznanie tylko danej grupie rodzin) 2. Preferencyjne (wyższe świadczenia dla danej grupy rodzin)	1. Egalitaryzujaca 2. Kompensacyjna 3. Redystrybucyjna
5. Ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi	Świadczenia społeczne – pieniężne – w naturze (rzeczowe, usługi społeczne) System podatkowy – ulgi na określone grupy wydatków (np. na opiekę nad dzieckiem) Rozwiązania dotyczące uprawnień pracowniczych (prawo pracy) czasu i organizacji pracy	1. Uniwersalne (każdy pracownik mający dziecko) 2. Uniwersalne – w zakresie uprawnień selektywne 3. Selektywne– w zakresie rodzajów otrzymywania świadczeń (lub ich wysokości) 4. Selektywne – przyznawane rodzinom spełniającym określone kryteria	1. Kompensacyjna (utracone zarobki) 2. Stymulujaca 3. Egalitaryzujaca

Źródło: opracowanie własne.

3. Teoretyczne podstawy polityki rodzinnej

3.1. „Jakość" dzieci i inwestycje w kapitał ludzki

U podstaw kształtowania się ekonomicznych teorii dotyczących wypełniania przez rodzinę jej funkcji, głównie prokreacyjnej i wychowawczej, leży określenie przesłanek oraz ekonomicznych determinant i mechanizmów realizacji celów związanych z ilościowym i jakościowym rozwojem rodziny oraz z wyrównaniem obciążeń rodzin wychowujących młode pokolenie (Golinowska 1994). „Jakość" dzieci i związany z tym rosnący koszt ich wychowania były przedmiotem prac H. Leibensteina (1975) i G.S. Beckera (m.in. Becker 1960).

Leibenstein wyróżnił trzy typy użyteczności dziecka:

– użyteczność dziecka jako „dobra konsumpcyjnego", czyli źródła osobistej radości rodziców (*użyteczność konsumpcyjna*);

– użyteczność dziecka jako producenta dóbr i usług, z których korzystają rodzice (*użyteczność produkcyjna*);

– użyteczność dziecka jako potencjalnego opiekuna na starość (*użyteczność zabezpieczająca*).

Wyodrębniał także dwa rodzaje kosztów: koszty bezpośrednie obejmujące wydatki na utrzymanie dziecka, w tym koszty regulacji urodzeń, oraz koszty pośrednie, przez które rozumiał koszty utraconych możliwości związanych z posiadaniem dodatkowego dziecka.

Ekonomiczne teorie płodności formułowane później rozwijają kategorie użyteczności dziecka i jego kosztów (Becker 1990; 1991; Easterling 1975; 1980). Przez rozwój ilościowy rodziny rozumie się posiadanie dzieci, jakościowy zaś rozwój dzieci wiąże się z koncepcją kapitału ludzkiego, czyli nakładów na ten rozwój.

Wśród twórców tych teorii wiodące miejsce zajmuje Gary S. Becker (Becker 1990). Według niego decyzje prokreacyjne mają swoje ekonomiczne uzasadnienie; dziecko traktowane jest jako dobro konsumpcyjne, mające określoną użyteczność. Koszty posiadania dzieci stają się konkurencyjne wobec ceny dóbr materialnych. Również czas poświęcony na wychowanie dziecka „konkuruje" z czasem przeznaczonym na pracę zawodową, przysparzającą dodatkowych dochodów, a w następstwie – nowych dóbr konsumpcyjnych.

Koszt posiadania dziecka wzrasta wraz z podnoszeniem jego „jakości"; wiąże się to z nakładami głównie na wychowanie i wykształcenie. Koszt netto dzieci równa się bieżącej wartości oczekiwanych wydatków, plus skalkulowana wartość usług świadczonych przez rodziców, minus bieżące wartości przychodu pieniężnego oraz skalkulowana wartości usług świadczonych przez dzieci. Jeżeli kwoty netto są dodatnie, oznacza to, że są one trwałymi dobrami konsumpcyjnymi; można więc przyjąć, że z ich posiadania osiąga się pewien dochód psychiczny lub użyteczność. Jeżeli koszty netto będą ujemne, oznacza to, że dzieci są trwałym dobrem produkcyjnym i zapewniają pewien dochód pieniężny. Koszt netto wzrasta wraz z większą liczbą dzieci w rodzinie. Ograniczone środki budżetu rodziny

powodują zmniejszanie liczby potomstwa. Dążenie do „wyższej jakości" dzieci jest więc jedną z przyczyn zmniejszania się liczby urodzeń, nawet przy wzroście dochodów ludności. Przymus do zwiększania nakładów na dzieci wynika z obiektywnej konieczności wyposażenia dzieci w takie przymioty, które zapewnią im sukces w dorosłym życiu i w świecie opartym na coraz bardziej wyspecjalizowanym podziale pracy.

Ograniczenie liczby dzieci – na skutek większych nakładów na ich „jakość" – staje się zagrożeniem dla rozwoju ilościowego wielu wysoko rozwiniętych krajów. Rodzi to potrzebę ulżenia rodzicom w wychowaniu dzieci „wyższej jakości", tak aby możliwe było zmniejszenie konfliktu między „liczbą" a „jakością" dzieci. Jest to możliwe dzięki takim rozwiązaniom w ramach polityk rodzinnych, które zapewniają równowagę w rozwoju ilościowym i jakościowym rodzin.

Czynnikami wpływającymi na „jakość" dzieci są: dochody rodziny, wykształcenie rodziców, praca zawodowa rodziców, liczba dzieci w rodzinie, różnice wieku między dziećmi i kolejność urodzeń (Leibowitz 1977). Zróżnicowanie tych czynników prowadzi do zróżnicowania szans uzyskania przez młode pokolenie odpowiedniej „jakości", zróżnicowania ich mobilności społecznej, a w konsekwencji powoduje dziedziczenie statusu społeczno-ekonomicznego rodziców.

Wyzwanie, które pojawia się przed polityką rodzinną, to działanie na rzecz niwelowania zróżnicowań wynikających z pochodzenia i statusu rodziny poprzez system instytucji edukacyjnych i oświatowych, sprzyjających inwestycji w człowieka.

3.2. Wzrost gospodarczy a posiadanie dzieci

Społeczne zainteresowanie dziećmi wynika z faktu, iż stanowią one o potencjale przyszłych zasobów pracy. Jest to niezbędny czynnik ekonomicznego rozwoju. W teoretycznej koncepcji funkcjonowania oddzielnych sektorów, służących produkcji dóbr konsumpcyjnych, przyjęto istnienie sektorów: pierwszego – używającego kapitału i pracy, aby produkować dobra konsumpcyjne i nowy kapitał; drugiego – używającego czasu i dóbr konsumpcyjnych, służących wychowywaniu dzieci; trzeci sektor „produkuje" kwalifikacje człowieka. Szczegółowe analizy w zakresie wzrostu każdego z sektorów wskazały na decydujące znaczenie inwestycji w kwalifikacje człowieka zarówno do płodności, jak i wzrostu gospodarczego (Barro, Becker 1989; Becker, Murphy, Tamura 1990).

W sektorze drugim i trzecim odbywa się „produkcja" zasobów pracy, dokonuje się ona w rodzinie, szkole, na uniwersytecie.

Rozwój sektora pierwszego, niosący ze sobą ogromny wzrost wydajności pracy, tworzy popyt na pracę wykwalifikowaną o bardzo rozbudowanej strukturze kwalifikacji. Odpowiedzią na to zapotrzebowanie jest rozwój sektora trzeciego – wyposażającego młode pokolenie w kwalifikacje niezbędne dla sektora pierwszego. Tworzy on również kapitał wiedzy i kwalifikacji dla „produkcji" sektora trzeciego. Wiedza i kwalifikacje służą wykorzystaniu kapitału finansowego i rzeczowego w sposób dający szanse na rozwój.

Wzajemne związki międzysektorowe nawiązują do wcześniejszych tez o „odwrotnej" zależności między rozwojem ilościowym i jakościowym rodziny. Potrzeba wyposażenia młodego pokolenia w coraz wyższe i specjalistyczne kwalifikacje powoduje rozbudowę sektora trzeciego, ale kosztem zmniejszenia „produkcji" sektora drugiego. Wysokie koszty inwestycyjne w dzieci powodują obniżenie bieżącej konsumpcji. To wpływa na ograniczenie liczby dzieci.

3.3. Koncepcje solidarności międzypokoleniowej

Koncepcja solidarności międzypokoleniowej wywodzi się z teorii Adama Smitha. Zgodnie z nią społeczeństwo to system kooperacji, współpracy, którego hasła odwołują się do wzajemnej pomocy, jak również do dobrze rozumianego interesu własnego. Społeczeństwo traktowane jest jako system działania, który przydzielając ludziom zadania w sposób racjonalny – w zależności od posiadania przez nich specyficznych uzdolnień, zapewnia wzajemne korzyści wszystkim uczestnikom tego systemu. Człowiek skazany jest na kooperację i pomoc ze strony innych ludzi (Smith 1978). Wyraża się to w procesie wychowania interpretowanym jako inwestycje w potencjał ludzki. Zaangażowanie rodziców na rzecz swoich dzieci oraz emocjonalne wsparcie – gwarantują skuteczność procesu socjalizacji. W obszarze kooperacji rodzinnej powstaje indywidualna zdolność działania, zapewniające określone postępowanie poprzez ustalanie hierarchii wartości i wytyczanie kierunków działania (Krüselberg 1994).

Świadczenia rodziców na rzecz dzieci stanowią działania dla przyszłego pokolenia. Praca w rodzinie i rodzicielstwo stanowią fundamentalne uzasadnienie tworzenia potencjału duchowego i ludzkiego, gwarantującego społeczeństwu jego dalsze istnienie. Rodzicielstwo jest równoznaczne z koniecznością ponoszenia kosztów i z istotnym ograniczeniem konsumpcji, dzięki czemu możliwa staje się inwestycja na rzecz społecznego potencjału ludzkiego.

Rodzi się pytanie, czy można zrzucić odpowiedzialność za dorastające pokolenie tylko na te grupy społeczeństwa, które są gotowe do rodzicielstwa? W dzisiejszym społeczeństwie w przeważającej liczbie rodzin dzieci stały się „elementami kosztów", co jest m.in. wynikiem wyższych wymagań wobec wykształcenia dzieci, a to wiąże się z wyższymi nakładami. Zadaniem polityki rodzinnej jest rekompensata obciążeń rodzinnych poprzez zmianę systemu redystrybucji między bezdzietnymi a osobami z dziećmi, a także między małodzietnymi a osobami mającymi większą liczbę dzieci, a więc przejmującymi większe obciążenie ekonomiczne wynikające z wychowania dzieci (Mackenroth 1952).

Społecznie usankcjonowany obowiązek założenia rodziny jest nie do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa prawa i związanymi z tym indywidualnymi prawami podstawowymi (prawa do wolności jednostki wobec państwa i społeczeństwa). Istnieje dysonans między prawami a obowiązkami w demokratycznym państwie prawa, rozbieżność, którą trzeba zniwelować. Ten mechanizm niwelowania działa dzięki międzypokoleniowej „solidarności". Wszędzie tam, gdzie

mają miejsce tego rodzaju dysonanse, polityka rodzinna staje się polityką zapewnienia równowagi między prawami a obowiązkami, a tym samym staje się polityką wyrównywania obciążeń rodzinnych.

Hans-Günter Krüselberg wysuwa tezę, że w cyklu życiowym egzystencja rodziny zawsze wyprzedza działalność zarobkową. Osobowość człowieka kształtuje się przede wszystkim w rodzinie. Tam zdobywa on zdolności niezbędne do wydajnej pracy w gospodarce wysoce zorganizowanych społeczeństw. Zdrowy świat rodziny należy postrzegać jako przesłankę dla wydajnej pracy, a zatem polityka społeczna i rodzinna muszą być podporządkowane polityce gospodarczej (Krüselberg 1994).

Jednym z najważniejszych celów polityki rodzinnej jest inwestowanie w młodych ludzi. Potwierdza to ważność tezy o konieczności społecznej solidarności z dziećmi. Praca w rodzinie oraz rodzicielstwo przyczyniają się do wytworzenia potencjału duchowego i ludzkiego, gwarantującego społeczeństwu przetrwanie.

Problemem staje się niejednakowe obciążenie obowiązkami rodzin mających dzieci i bezdzietnych. Postrzeganie tej nierówności jako niesprawiedliwej może grozić odrzuceniem rodziny jako modelu życia bądź walką na tle redystrybucji. Niedocenianie problemów rodzin jest lekceważeniem wagi ich świadczeń na rzecz społeczeństwa i gospodarki.

3.4. Teoria międzygeneracyjnych przepływów

Rozwinięciem teorii solidarności międzypokoleniowej jest teoria międzygeneracyjnych przepływów.

Metoda analizy następujących po sobie generacji ma na celu wyjaśnienie przebiegu procesów demograficznych we współczesnych społeczeństwach. Przyjęto założenie, że istnieją transfery międzygeneracyjne jako forma wspierania się pokoleń. Jest to dystrybucja umożliwiająca zarówno wychowanie dzieci, jak i utrzymanie ludzi starych (Schreiber 1971). Rodzice ponoszą nakłady na jakość wychowywanych dzieci (bezpośrednio i pośrednio), a jednocześnie – poprzez finansowanie ubezpieczeń społecznych (w systemie repartycyjnym – *pay-as-you-go*) – wspierają pokolenie dziadków. Tworzy to sytuację podwójnego obciążenia. Dopiero będąc dziadkami, rodzice uzyskują zwrot tych nakładów; korzystają z transferu dochodów od swych potomków, a jednocześnie – poprzez zapewnienie w przeszłości „wyższej jakości" młodego pokolenia – zapewniają odpowiedni poziom ekonomiczny, umożliwiający transfer dochodów nowego pokolenia ponownie w obu kierunkach. Zadaniem dla polityki społecznej i rodzinnej jest zmniejszenie obciążeń pokolenia rodziców, dokonującego transferu na rzecz poprzedniej i następnej generacji, tak aby nie zniechęcać ich do posiadania dzieci. Sposobem zmniejszania tego obciążenia może być solidaryzm społeczny w ponoszeniu kosztów posiadania i wychowywania dzieci.

3.5. Instytucjonalizm a miejsce rodziny w systemie

W literaturze nauk społecznych ugruntowały się takie pojęcia, jak: „nowa instytucjonalna ekonomia", „instytucjonalny wybór racjonalny", „instytucjonalne analizy i rozwój", czy bardziej ogólnie – „nowa analiza instytucjonalna" lub „nowy instytucjonalizm". Podejście instytucjonalne kładzie nacisk na szczególną rolę, jaką odgrywają instytucje w rozwiązywaniu przez człowieka jego problemów z różnych sfer życia: społecznego, ekonomicznego, politycznego, religijnego itp. Większość decyzji i działań, jakie podejmuje jednostka, przebiega zawsze w jakiejś sferze instytucjonalnej. W tym ujęciu członek rodziny – będącej jedną z podstawowych instytucji społecznych – istnieje i działa w określonych ramach instytucjonalnych.

To, co określone zostało jako nowe podejście, polega na badaniu wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań zachowania instytucji społecznych w celu diagnozowania przyczyn trudności lub prognozowania problemów, które wyniknąć mogą z zastosowania określonego projektu instytucjonalnego do określonej rzeczywistości społecznej (Chmielewski 1995).

Punktem wyjścia staje się traktowanie instytucji jako reguł, norm czy zasad organizujących działania jednostek i grup, przy czym organizowanie to jest rozumiane zarówno jako ograniczanie, jak i zachęcanie czy pobudzanie do działań. Działania te przynoszą rezultaty wywierające wpływ tak na jednostki, jak i na innych członków społeczeństwa. Analiza instytucjonalna staje się więc badaniem zachowań człowieka, stojącego zwykle w obliczu wyboru strategii działania w sytuacji ograniczeń nałożonych na niego przez instytucje (typ porządku społecznego) danego społeczeństwa. Fakt, że instytucje nie tylko określają zachowanie człowieka, ale są przez niego modyfikowane, zmieniane i tworzone, nabiera szczególnego znaczenia w kontekście przemian podstawowych wymiarów porządku społecznego.

Instytucjonalny porządek społeczny wiąże się z różnymi formami społecznego kapitału i urzeczywistnia się na różnych poziomach. Fundamentalnym – jak można oceniać – poziomem jest rodzina (bliżej na ten temat – zob. rozdział IV). Norma, że każdy powinien zrezygnować z korzyści własnych i działać w interesie zbiorowości, ucieleśnia się przede wszystkim w rodzinie. Bezinteresowne działanie członków rodziny w jej interesie jest podstawą funkcjonowania i wzmacniania rodziny. Należy jednak brać pod uwagę, że normy działające pozytywnie w jednym obszarze mogą mieć znaczenie ograniczające w drugim. Zachowanie racjonalne z punktu widzenia jednostki niesie ze sobą szereg różnych konsekwencji dla innych jednostek i całego społeczeństwa. Zachowania racjonalne jednostki mogą prowadzić do społecznie negatywnych lub irracjonalnych rezultatów.

Owo kształtowanie ludzkiego zachowania to nie tylko ograniczenie wyborów i zmuszanie do zaniechania zachowania kierowanego wyłącznie korzyścią własną, ale też nakłanianie do pewnych typów zachowań poprzez system bodźców i zachęt. Reguły instytucjonalne pobudzające i hamujące ludzkie działania przybierają niezliczoną ilość konkretnych form (ekonomicznych, politycznych, społecznych czy kulturowych), przy czym siła ich oddziaływania jest zróżnicowana.

Powstaje pytanie, czy i w jakim stopniu polityka rodzinna rozumiana jako układ (lub system) reguł i norm, a więc jako instytucja szczebla państwowego i lokalnego, oddziałuje na wybory dokonywane przez członków innej instytucji, jaką jest rodzina. Czy też istnieje inny kierunek działań: od jednostek pełniących społeczną rolę członków rodziny, ich wyborów implikujących działania do reguł działania podmiotów polityki rodzinnej? Czy też te układy instytucjonalne pozostają między sobą w sprzężeniu zwrotnym?

3.6. Teoria racjonalnego wyboru na gruncie rodziny i gospodarstwa domowego

Nowy instytucjonalizm, odwołując się do teorii wyboru racjonalnego, proponuje wizję jednostki ludzkiej aktywnie dążącej do osiągnięcia założonych przez nią celów, najlepiej rozwiązującej swoje problemy (Chmielewski 1995). Charakterystyczny dla tej teorii jest indywidualizm. To jednostki, podejmując indywidualne decyzje i strategie działania, decydują – poprzez skumulowanie efektów tych decyzji i działań – o procesach zachodzących w grupach. W odniesieniu do rodziny oznacza to, że jest to struktura budowana przez jednostki, które dzięki swoim decyzjom wpływają na model i funkcjonowanie rodziny, przy czym nie zawsze członkowie rodzin muszą mieć identyczne cele i interesy. Jednak w przypadku rodziny działanie jednostki zależy także od innych. Rodzina jest więc funkcją (wypadkową) szeregu decyzji podejmowanych przez różnych uczestników (członków) życia rodzinnego, mających różne cele i interesy i działających pod presją złożonego układu warunków otoczenia. Jest to dynamiczny proces, co pociąga za sobą coraz szerszy sposób patrzenia na rodzinę w kontekście „cyklu rodzinnego", nie zaś na jednorodny i stabilny fenomen (Giza-Poleszczuk 2000; 2002).

Drugą cechą teorii racjonalnego wyboru jest ujmowanie indywidualnych działań w kategoriach kosztów i korzyści. Oznacza to, że każde działanie wiąże się z poniesieniem kosztów i każde przynosi jakiś wymierny efekt: korzystny lub niekorzystny. Rachunek kosztów i korzyści można odnieść do różnych sfer decyzji i zachowań związanych z życiem rodziny (koszty i korzyści wczesnego/późnego zawarcia związku małżeńskiego, wczesnego/późnego urodzenia dziecka, ilości/„jakości" dzieci). Decyzje i postępowanie są uwarunkowane zewnętrznie. Z jednej strony jest to sytuacja silnej konkurencji społecznej (np. w sferze pozycji społeczno-zawodowej osiągniętej przez dzieci) ze względu na ograniczony zakres dóbr, które chce się uzyskać. Z drugiej strony decyzje te są implikowane sytuacją wewnątrzrodzinną oraz zewnętrznymi czynnikami społeczno-ekonomicznymi (np. sytuacją na rynku pracy). Rodzina nie jest jednak biernym odbiorcą przemian otoczenia zewnętrznego; wręcz przeciwnie – to zmiany strategii formowania się i funkcjonowania rodziny wpływają na przemiany w makroskali; rodzina jest aktywnym uczestnikiem przemian społecznych.

W takim ujęciu rodzinę traktuje się jako funkcję indywidualnych strategii rozwiązywania problemów: reprodukcji, ekonomicznych, społecznych, kulturowych. W literaturze przedmiotu rozróżnia się dwie zasadnicze strategie rozwią-

zywania tych problemów: poprzez budowanie sieci kierowniczej (rodzina poszerzona) lub przez wykorzystanie rozbudowanej sfery publicznej, sprzyjającej nuklearyzacji rodziny. Pojawienie się i umocnienie rodziny małej (nuklearnej) związane jest z pojawieniem się i wydolnością sfery publicznej: systemu zabezpieczeń społecznych (czy szerszej – polityki rodzinnej) oraz rozwojem sfer wyręczających rodzinę w „produkowaniu" przez nią dóbr i usług mających zaspokoić potrzeby rodziny (Giza-Poleszczuk 2000; 2002).

4. Fazy rozwoju polityki rodzinnej

4.1. Od działań incydentalnych do budowania systemu

Trendy demograficzne i społeczne, wskazujące na zmiany rodziny i w rodzinie oraz zagrożenia dla jej roli jako instytucji społecznej stanowiły – i stanowią – przyczynę zainteresowania się społeczeństw rodziną w jej instytucjonalnym ujęciu oraz podstawę powstania i rozwoju polityki rodzinnej.

Pierwsze działania o charakterze polityki rodzinnej miały miejsce w Europie – we Francji i Szwecji – w końcu XIX i początku XX wieku.[4] Zastosowanym instrumentem polityki rodzinnej były świadczenia pieniężne, wypłacane rodzicom mającym na utrzymaniu dzieci. Miały one na celu złagodzenie trudności ekonomicznych tych rodzin. Świadczenia te (zasiłki rodzinne) zostały wprowadzone powszechnie w Europie po II wojnie światowej. Ta pierwsza faza rozwoju polityki rodzinnej koncentrowała się na problemach związanych z niskim przyrostem naturalnym i z ubóstwem.

Druga faza rozwoju polityki rodzinnej, przypadająca na lata 60. ubiegłego wieku, wiązała się z problemem łagodzenia rozpiętości dochodów, co pociągało za sobą redystrybucję od rodzin bezdzietnych do rodzin z dziećmi. Rozszerzony został system pomocy. Objęła ona różne obszary działań: transfer dochodów, wychowanie, opiekę zdrowotną, mieszkalnictwo, zatrudnienie. Zwiększono znaczenie świadczeń rodzinnych, zwłaszcza zasiłków rodzinnych. Polityka rodzinna krajów europejskich zaczęła nabierać cech uniwersalnych; dotyczyła wszystkich rodzin mających dzieci, nie tylko ubogich, jakkolwiek w dalszym ciągu rodziny o niskich dochodach pozostawały w centrum uwagi.

Trzecia faza rozwoju polityki rodzinnej rozpoczęła się w latach 70. (w Szwecji nieco wcześniej). Polityka rodzinna ukierunkowana została w większym niż dotychczas stopniu na reagowanie na problemy wynikające ze zmian w rodzinie – w jej strukturze i rolach pełnionych przez małżonków. Wzrost liczby rodzin niepełnych, pozostających w relatywnie gorszej sytuacji materialnej, z pojawiającymi się problemami wychowawczymi (wynikającymi z braku jednego z rodziców) rodził nowe problemy wymagające działań w ramach polityki rodzinnej. Z drugiej strony zwiększenie się liczby rodzin z dwojgiem pracujących rodziców rodziło potrzebę wspierania ich w godzeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi. Wzrosło znaczenie usług placówek opiekuńczych, których celem było nie tylko zapewnienie opieki dzieciom pracujących rodziców, ale także wypełnienie luki w procesie wychowawczym i specjalistycznym, powstałej wskutek braku jednego z rodziców (w przypadku dzieci z rodzin niepełnych biologicznie) lub braku szerszych kontaktów rówieśniczych wewnątrz rodziny (w przypadku dzieci z małodzietnych rodzin). Pojawiły się nowe rozwiązania, takie jak urlop rodzicielski (*parental leave*) czy elastyczny czas pracy (Kamerman 1994a).

Polityka rodzinna w następnych dekadach umocniła wiele wcześniej podjętych wątków. Można mówić, o kolejnej, *czwartej fazie polityki rodzinnej*, w której zaczęło utrwalać się przekonanie o znaczeniu rodziny w procesach rozwoju. Zwrócono uwagę na to, że zmiany w zakresie funkcji rodziny, jej roli i obowiązków zależą nie tylko od niej samej, jej członków i społeczności, w których żyje, warunków społecznych, ekonomicznych, kulturowych, religijnych, etnicznych, lecz także od procesów kształtujących te uwarunkowania, nowe postawy, wartości i zachowania. Elementy te pozostają we wzajemnych związkach i oddziaływaniach. Uczestnictwo rodziny w rozwoju – w procesach modernizacji, industrializacji i urbanizacji – jest rezultatem znaczących zmian otoczenia. Otoczenie to nie jest czymś statycznym, lecz jest wynikiem stałych interakcji między jednostkami, rodzinami, społecznościami, organizacjami, instytucjami, jak również oddziaływaniami różnych czynników technologicznych, ekonomicznych, politycznych.

Charakteryzując najczęstsze związki między rozwojem i modernizacją a rodziną, zwraca się uwagę na: szersze zastosowanie wyższego poziomu technologii i nowe związki między uczestnikami procesów pracy; zwiększający się podział pracy, będący rezultatem zastosowanych technologii oraz wzrostu specjalizacji, przy jednoczesnym wzroście kwalifikacji i specjalizacji pracowników; rozszerzenie się produkcji przeznaczonej przede wszystkim na rynki krajowe i zagraniczne w przeciwieństwie do produkcji na rzecz zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych rodziny i wspólnot; wzrost poziomu i różnorodności produktów i usług pociągających za sobą rozwój mechanizacji w gospodarstwie domowym; zwiększającą się mobilność przestrzenną, szczególnie przejawiającą się w formie migracji ze wsi do miast, pociągającą za sobą ruchliwość całych rodzin, ale i powodującą ich rozłączenie; wzrost zatrudnienia, wynagrodzeń i standardu życia, przy jednocześnie wzrastających dysproporcjach wysokości dochodów.

Inne charakterystyczne cechy wpływu procesów modernizacji na rodzinę to: zwiększający się zakres rozłączenia miejsca pracy z miejscem zamieszkania; coraz bardziej kosztowny system usług; zwiększenie się zależności rodziny od zinstytucjonalizowanego systemu, umożliwiającego zaspokojenie podstawowych potrzeb (schronienia, wyżywienia, edukacji, czasu wolnego pracy, itp.); zwiększanie się zakresu oddziaływania mass mediów na kształtowanie się nowych oczekiwań; szerszy dostęp dzieci do różnych form opieki i zwiększenie możliwości nauki.

[4] Pewne instytucjonalne rozwiązania dotyczące różnych kwestii rodziny pojawiły się już pod koniec XVIII wieku. Były to np. akty ustanawiające ulgi podatkowe dla rodzin mających powyżej trojga i powyżej sześciorga dzieci (1771), pomoc dla biednych i licznych rodzin (1773), dla rodzin mających powyżej dwojga dzieci, przy czym trzecie mogło być jeszcze nienarodzone, o ile ciąża trwała już ponad sześć miesięcy (Starzec 1999).

Jednocześnie umacniało się przekonanie, że rodzina – wypełniając swoje zadania, kształtując relacje wewnątrzrodzinne i środowiskowe – tworzy podstawę społeczeństwa. Część funkcji, których realizacja zależy od fazy rozwoju rodziny, warunków ekonomicznych, środowiskowych, lokalnych, kulturalnych, może być realizowana w powiązaniu ze środowiskiem i instytucjami zewnętrznymi. Wymienia się tu działalność zarobkową, nauczanie w systemie edukacji, ochronę zdrowia, a także działalność społeczną i kulturową członków rodzin na rzecz środowiska zewnętrznego.

Miejsce i rolę rodziny w procesach rozwoju kształtuje realizacja przez nią jednej z podstawowych, społecznych funkcji – funkcji socjalizacyjno-wychowawczej. Rodzina oddziałuje na kształtowanie zdolności i umiejętności dzieci. Będą one przydatne i wykorzystane w różnych systemach organizacji życia społecznego, w których dziecko będzie uczestniczyć.

Procesy modernizacji powodują, iż funkcja edukacyjna, ochrony zdrowia i inne muszą być wykonywane profesjonalnie. Rodzina nie może zapewnić takiego standardu realizacji tych zadań, jakie mogą zapewnić wyspecjalizowane placówki.

Lata 90. ubiegłego wieku charakteryzuje dalsze zwiększenie zainteresowania problemami rodziny. Łączy się to z niekorzystnymi zjawiskami demograficznymi (biegunowo zróżnicowanymi w społeczeństwach rozwiniętych i rozwijających się) oraz społeczno-ekonomicznymi, stwarzającymi zagrożenia prawidłowego wypełniania przez rodzinę jej podstawowych funkcji. Wynika to również z utrwalającego się przekonania o niepodważalnej roli rodziny jako czynnika ilościowego i jakościowego rozwoju społeczeństwa.

4.2. Polityka rodzinna w świetle dokumentów międzynarodowych

Dokumenty ONZ

Wzrost zainteresowania rodziną w latach 90. minionego wieku, wynikający z umacniającego się przekonania o „wzrastającej roli rodziny we wszechstronnym rozwoju i postępie społecznym i o tym, że w interesie jednostek i społeczeństw leży promowanie demokratycznych rodzin i życzliwego rodzinie społeczeństwa"[5], był jednym z efektów obchodów Międzynarodowego Roku Rodziny (1994). Przejawiało się to m.in. w podkreślaniu potrzeby podejmowania różnych działań na wszystkich poziomach (międzynarodowym, krajowym, regionalnym) i tworzeniu odpowiednich polityk rodzinnych. Podstawę propozycji takich działań stanowiły rezolucje dotyczące rodziny, przyjęte przez wielkie międzynarodowe konferencje lat 90.[6] Określiły one cele i kierunki tych działań, zasady, zakres

---

[5] Raport Sekretarza Generalnego ONZ z obchodów Międzynarodowego Roku Rodziny, Narody Zjednoczone, Nowy Jork 1995 (tłumaczenie i druk: Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Rodziny i Kobiet, Warszawa 1995).

[6] W myśl postanowień ONZ, podstawą takich działań powinna być konsekwentna i skuteczna realizacja rezolucji dotyczących rodziny, przyjętych przez międzynarodowe konferencje, a zawar-

podmiotowy i instrumenty polityk rodzinnych, jak również model rodziny, który te polityki powinny wspierać (tabela 1).

• Podstawową przesłanką polityki rodzinnej jest przekonanie o niepodważalnej roli rodziny we wszechstronnym rozwoju i postępie społecznym (zasada 9. Programu Działania Międzynarodowej Konferencji w sprawie Ludności i Rozwoju, Kair 1994).

• Istnieje potrzeba indywidualizacji praw członków rodziny, zwłaszcza kobiet i dzieci. Dzieci są najwyższym dobrem na przyszłość i powinny stanowić przedmiot znacznych inwestycji ze strony swoich rodziców i społeczeństwa, co ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia stałego wzrostu gospodarczego i rozwoju (Program Działania..., Kair 1994). Wzmocnienia wymaga pozycja kobiet w rodzinie (i w społeczeństwie). Powinno to wynikać z zasady, że „prawa człowieka w odniesieniu do kobiet stanowią nierozerwalną, integralną i niepodzielną część powszechnych praw człowieka" (Program... 1994). Szczególną uwagę należy poświęcić ochronie macierzyństwa kobiet oraz ich zdrowiu, w tym zdrowiu reprodukcyjnemu.

• Rodzina powinna opierać się na zasadzie partnerstwa. Podejmowane działania zatem powinny promować równy udział kobiet i mężczyzn we wszystkich obowiązkach rodzinnych i zawodowych oraz zachęcać ich do tego.

• Zasada równouprawnienia płci powinna być obecna także w działaniach na rzecz wzmocnienia pozycji i autonomii kobiet oraz polepszenia ich politycznego, ekonomicznego i zdrowotnego statusu. W tym kontekście jednym z ważnych celów polityki rodzinnej jest ułatwienie godzenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi.

• Należy uwzględnić i respektować istnienie w różnych społeczeństwach różnych form życia rodzinnego oraz sytuacji rodzinnych wymagających szczególnej ochrony. Rodziny funkcjonujące w trudnych warunkach to rodziny ubogie, z samotną matką, z osobami starszymi, niepełnosprawnymi lub dotkniętymi chorobą, rodziny uchodźców lub wysiedleńców.

• Podmiotem zainteresowania polityki rodzinnej powinna stać się rodzina wielopokoleniowa. Zwraca się uwagę na potrzebę opracowywania takich systemów, które zapewniałyby większą równość i solidarność międzypokoleniową i wewnątrzpokoleniową oraz wsparcie dla osób starszych przez tworzenie zachęt dla rodzin wielopokoleniowych.

• Rodzina ma prawo do wszechstronnej ochrony i pomocy. Polityka rodzinna traktowana jest szeroko jako polityka *implicite*, która powinna obejmować sferę warunków mieszkaniowych, pracy, zdrowia, zabezpieczenia społecznego i kształcenia, mającą na celu tworzenie szerokiego środowiska wspomagającego rodzinę,

---

tych w takich dokumentach, jak: Światowa Deklaracja na temat Przeżycia, Ochrony i Rozwoju Dzieci oraz Plan Działania na rzecz realizacji Światowej Deklaracji, przyjęte przez Światowy Szczyt na rzecz Dzieci (1990); Agenda 21 przyjęta na konferencji Narodów Zjednoczonych – Środowisko i Rozwój (1992); Deklaracja Wiedeńska i Program Działania, przyjęte przez Światową Konferencję Praw Człowieka (1993); Program Działania Międzynarodowej Konferencji do spraw Ludności i Rozwoju (1994); Deklaracja Kopenhaska i Program Działania, przyjęte przez Światowy Szczyt Rozwoju Społecznego (1995) – na podstawie: United Nations 1995.

respektującego jej zróżnicowane formy i funkcje. W ramach tak rozumianej polityki powinny istnieć programy edukacyjne, odnoszące się do pełnienia ról rodzicielskich, wychowawczo-opiekuńczych i rozwoju dziecka. Polityka rodzinna postrzegana jest także w kontekście ogólnej polityki społecznej i polityki rozwoju ekonomicznego, które powinny reagować na różne i zmieniające się potrzeby rodzin.

• Dla realizacji celów polityki rodzinnej należy wykorzystać: zabezpieczenie społeczne, w tym urlopy macierzyńskie i rodzicielskie, ułatwienia dla karmiących matek, przedszkola, dzienne ośrodki opieki, możliwość pracy w niepełnym wymiarze czasu, elastyczny czas pracy, usługi w zakresie ochrony zdrowia reprodukcyjnego i zdrowia dzieci.

• Centralne miejsce powinno zajmować popieranie zatrudnienia; wypracowanie takiej polityki i programów „przyczyni się do wykorzenienia ubóstwa rodziny" (§ 55 Deklaracji Kopenhaskiej). Zwiększenie dostępności do produktywnego zatrudnienia następuje przez zwiększenie dostępu do oświaty i edukacji. W ramach polityki rodzinnej typu *implicite* należy tworzyć możliwości zarobkowania wszystkim dorosłym członkom rodziny. Zadanie to jest ponadto rozpatrywane w kontekście wykraczającym poza sferę działań polityki rodzinnej. Określa się to jako element niezbędny przy formułowaniu polityki rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Brak pracy to główna przyczyna ubóstwa rodzin; zwalczanie tego zjawiska – to jeden z najważniejszych celów stawianych przed rządami we wspomnianych dokumentach. W związku z tym powinny być: „analizowane polityki i programy stabilizacji makroekonomicznej, dostosowania strukturalnego, opodatkowania, inwestycji, zatrudnienia [...] pod kątem ich wpływu na ubóstwo i nierówności [...], na dobrobyt i sytuację rodziny [...]"(§ 27 Deklaracji Kopenhaskiej).

• Ochronie dziecka powinno służyć m.in.: popieranie stabilizacji i solidarności w rodzinie, tak aby mogła wychować i wykształcić dzieci, popieranie rozwiązań socjalnych, szczególnie organizowanie wysokiej jakości służb opieki nad dziećmi oraz warunków pracy, które umożliwiają obojgu rodzicom godzenie obowiązków rodzicielskich z zawodowymi, poprawianie sytuacji i ochronę dzieci żyjących w warunkach szczególnie ciężkich (dzieci porzucone, bez rodzin, niepełnosprawne itp.), tak aby mogły uzyskać pomoc społeczną i psychologiczną, niezbędną dla ich reintegracji społecznej, i mogły powrócić do rodziny (Deklaracja Kopenhaska i Program Działania Światowego Szczytu Rozwoju Społecznego 1995).

• W celu pomocy samotnym rodzicom, w pełni (lub częściowo) odpowiedzialnym za wychowanie dzieci, proponuje się wykorzystanie takich środków i instrumentów, jak: zapewnienie im zarobków co najmniej na poziomie płacy minimalnej oraz zasiłków, kredytów, dostępu do wykształcenia, ale także prawnego wzmocnienia finansowej odpowiedzialności drugiego z rodziców (mężczyzny) za los rodziny.

• Obowiązek formułowania i realizowania polityki rodzinnej spoczywa na państwach, na ich rządach. Równocześnie podkreśla się konieczność współdziałania wielu podmiotów. Na pierwszym miejscu wymienia się aktywną rolę, jaką w polityce rodzinnej powinny odgrywać same rodziny, następnie społeczności i samorządy lokalne, organizacje pozarządowe, instytucje społeczne, kulturalne, religijne, przedsiębiorstwa i pracodawcy. Innymi słowy, chodzi o oparcie działań na zasadzie pomocniczości i solidaryzmu społecznego.

Wspomniane dokumenty wyrażają idee i koncepcje postępowych środowisk i organizacji międzynarodowych. Wytyczają one główne kierunki rozwoju społecznego oraz – w interesującym nas zakresie – rozwoju polityki rodzinnej. Należą do nich również międzynarodowe konwencje, których ratyfikacja nakłada na państwo obowiązek wypełniania zawartych w nich postanowień.

Szczególnej ochronie dziecka została poświęcona Deklaracja Praw Dziecka i Konwencja o Prawach Dziecka Zgromadzenia Ogólnego ONZ (z 20 listopada 1989 r.), w myśl której dziecko dla pełnego i harmonijnego rozwoju swojej osobowości powinno wychowywać się w środowisku rodzinnym, w atmosferze szczęścia, miłości i zrozumienia. Realizacja praw dziecka spoczywa przede wszystkim na rodzicach, którzy mają stworzyć określony standard życia. Rodzina jako naturalne środowisko rozwoju i dobra wszystkich członków, a w szczególności dzieci, powinna być otoczona niezbędną ochroną oraz wsparciem, aby mogła w pełnym zakresie wypełniać swoje obowiązki (bliżej – zob. rozdz. X). Jest to przede wszystkim obowiązkiem państwa. Obowiązki te wynikają również z konieczności realizacji praw dziecka, konkretyzujących ogólnie sformułowane prawo do „pełnego i harmonijnego rozwoju". Jest to prawo do oświaty, nauki, kultury, wypoczynku i rozrywki.

Prawo każdego dziecka obejmuje również dostęp do edukacji. Stanowi ona nie tylko warunek rozwoju człowieka i uzyskania dobrej pracy, ale także jest fundamentem wolności i satysfakcjonującego życia[7] (UNICEF 1999). Jedna z podstawowych zasad realizacji tego prawa brzmi: „nauczanie rozpoczyna się od urodzenia". Sprzyja temu zapewnienie dziecku dobrych warunków rozwoju. Tworzone w tym zakresie specjalne programy opierają się m.in. na założeniu, że opieki nad dzieckiem i wczesnego nauczania nie można traktować osobno – są one nierozdzielne. „Dzieci nie są otoczone właściwą opieką, jeżeli nie towarzyszy jej początkowa edukacja – dzieci nie są dobrze nauczane, jeżeli nie łączy się to z właściwą opieką" (UNICEF 1999). Rodzice są pierwszymi i najważniejszymi nauczycielami, lecz wzrastającym oczekiwaniom co do wychowania i stymulacji rozwoju fizycznego, emocjonalnego i intelektualnego dziecka musi odpowiadać obecnie różnorodność usług świadczonych przez państwo, organizacje pozarządowe i inne podmioty realizujące te zadania. Szeroki zakres działań placówek przedszkolnych lub innych zinstytucjonalizowanych form opieki nad dzieckiem ma na celu zaspokojenie potrzeb dzieci i oczekiwań rodziców co do zapewnienia dziecku dobrej jakościowo opieki. Ekspansja usług ECCD (*early childhood care for child growth and development* – wczesna opieka na rzecz wychowania i rozwoju dziecka) wynika z tego, że są one najlepszym sposobem zaspokojenia potrzeb rozwojowych wczesnego okresu życia dziecka.

---

[7] Zasadę tę umocniły, obok Konwencji o Prawach Dziecka, dokumenty Światowego Szczytu na rzecz Dzieci (1990), takie jak Światowa Deklaracja na temat Przeżycia, Ochrony i Rozwoju Dzieci i Plan Działania oraz dokumenty Światowej Konferencji „Edukacja dla Wszystkich" (1990).

Tabela 2

Polityka rodzinna w świetle dokumentów organizacji międzynarodowych

Organizacje	Dokumenty	Polityka rodzinna	
		Przesłanki i zasady	Sposoby działań
ONZ i jej agendy	– Deklaracja Wiedeńska i Program Działania, przyjęte przez Światową Konferencję Praw Człowieka (1993) – Program Działania Międzynarodowej Konferencji do spraw Ludności i Rozwoju (Kair 1994) – Deklaracja Kopenhaska i Program Działania, przyjęte przez Światowy Szczyt Rozwoju Społecznego (Kopenhaga 1995)	**Przesłanki** • rola rodziny we wszechstronnym rozwoju i postępie społecznym • potrzeba inwestycji w młode pokolenie jako warunek wzrostu gospodarczego i rozwoju **Model rodziny** • dziecko najwyższym priorytetem • potrzeba indywidualizacji praw członków rodziny, zwłaszcza kobiet i dzieci • sprawiedliwe i równe traktowanie płci • funkcjonowanie na zasadzie partnerstwa • swobodny wybór ról w rodzinie • wzmocnienie pozycji kobiet w rodzinie • praca zawodowa kobiet = wzmocnienie pozycji ekonomicznej **Zasady** • aktywna rola rodziny w osiąganiu celów polityki rodzinnej • zapewnienie społeczno-ekonomicznego wsparcia rodziny • równość szans • współudział wielu podmiotów • subsydiarność	**Zakres przedmiotowy** • szerszy kontekst ogólnej polityki społecznej i polityki rozwoju ekonomicznego • polityka *implicite*: – mieszkalnictwo, sfera pracy, zdrowie, zabezpieczenie społeczne, edukacja **Instrumenty** • usługi społeczne, szczególnie w zakresie opieki nad dzieckiem • zwiększenie dostępu do zatrudnienia, edukacji i oświaty • system zabezpieczenia społecznego i świadczenia ułatwiające godzenie obowiązków zawodowych i rodzinnych • wynagrodzenie godziwe • praca w niepełnym wymiarze czasu • elastyczny czas pracy • programy edukacyjne dotyczące ról rodzicielskich

cd. tabeli na następnej stronie

Organizacje	Dokumenty	Polityka rodzinna	
		Przesłanki i zasady	Sposoby działań
	– Deklaracja Praw Dziecka i Konwencja o Prawach Dziecka Zgromadzenia Ogólnego ONZ (1989)	**Przesłanki** • rola młodej populacji w rozwoju społeczeństw **Zasady** • rodzina jest naturalnym środowiskiem rozwoju dziecka • respektowanie prawa dziecka do pełnego i harmonijnego rozwoju, czyli do oświaty, nauki, kultury, wypoczynku, rozrywki, zdrowia, dobrego poziomu życia • równe szanse • odpowiedzialność rodziców za warunki rozwoju dziecka • wspomaganie przez państwo wysiłków rodziców	**Zakres przedmiotowy** • rozwój oświaty • pomoc finansowa dla uczniów i studentów • tworzenie warunków do uczestnictwa w działalności kulturalnej, artystycznej, rekreacyjnej • wysoka jakość opieki medycznej
	– Światowa Deklaracja na temat Przeżycia, Ochrony i Rozwoju Dzieci oraz Plan Działania, przyjęte przez Światowy Szczyt na rzecz Dzieci (1990) – Światowa konferencja „Edukacja dla Wszystkich" (1990)	**Przesłanki** • edukacja warunkiem rozwoju człowieka, fundamentem wolności i satysfakcjonującego życia **Zasady** • rozpoczynanie nauczania od urodzenia • nierozdzielność opieki i edukacji • odpowiedzialność rodziców i społeczeństwa za realizację tych zadań	**Zakres przedmiotowy** • tworzenie warunków rozwoju poprzez opiekę zdrowotną, żywienie, uczestnictwo w procesach socjalizacji • rozwój profesjonalnych usług, zwłaszcza przedszkolnych

cd. tabeli na następnej stronie

Organizacje	Dokumenty	Polityka rodzinna	
		Przesłanki i zasady	Sposoby działań
Rada Europy Komitet Niezależnych Ekspertów	– Europejska Karta Społeczna – Zalecenia (*Conclusions*)	**Przesłanki** • dobrobyt rodziny nie może być pozostawiony wyłącznie jej indywidualnym staraniom; wymaga stosowania odpowiedniej polityki	**Zakres przedmiotowy** • zabezpieczenie społeczne • pomoc społeczna i medyczna • wynagrodzenie godziwe
		Zasady • rodzina ma prawo do ochrony społecznej, prawnej, ekonomicznej • gwarancja praw dziecka i ich ochrona • ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi	**Instrumenty** • świadczenia pieniężne • pomoc fiskalna (ulgi podatkowe) • usługi opiekuńcze
	Raport „Sieci" ekspertów	**Przesłanki** • znaczenie opieki dla jakości życia, warunków materialnych i rozwoju dziecka **Zasady** • szeroki dostęp do różnych form opieki • standardy ilościowe i jakościowe placówek • współpraca placówek z rodzicami i środowiskiem lokalnym	**Zakres przedmiotowy** • rozwój ilościowy i jakościowy placówek opiekuńczych • zróżnicowanie form opieki • rozwój profesjonalnej kadry • dostosowanie usług do potrzeb

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Council of Europe Press (1995), United Nations (1995), UNICEF (1993; 1998; 1999).

Europejska Karta Społeczna i programy szczegółowe

Europejska Karta Społeczna (uchwalona w 1961 r.) jest dokumentem prawa międzynarodowego, definiującym cele polityki społecznej w wymiarze europejskim i określającym poziom ochrony socjalnej. Ideą EKS jest, między innymi, zagwarantowanie rodzinie prawa do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej (art. 16 Karty) (bliżej por. Graniewska 1995). Inne formy ochrony rodziny zawarte są w art. 12 – prawo do zabezpieczenia społecznego i art. 13 – prawo do pomocy społecznej i medycznej, które nie wymieniają rodziny jako bezpośredniego beneficjenta, ale odnoszą się do warunków jej życia. Postrzeganie polityki rodzinnej w szerszym kontekście zostało sformułowane przez Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy (*Conclusions* – I cykl kontrolny), który nałożył na państwa obowiązek prowadzenia polityki rodzinnej i podejmowania różnych form działań, planowanych harmonijnie i będących uzupełnieniem do istniejących rozwiązań z zakresu zabezpieczenia społecznego.[8]

W kręgu zainteresowań Komitetu Niezależnych Ekspertów znajdują się także problemy ochrony statusu dziecka i stosunków wewnątrzrodzinnych. Przez wiele lat zwracał on uwagę zarówno na prawa i obowiązki rodziców, jak i prawa dziecka. Szczególna ochrona praw dzieci i młodocianych została zawarta w art. 7 Karty – prawo dzieci i młodzieży do ochrony oraz art. 17 – prawo matek i dzieci do ochrony społecznej i ekonomicznej. W tym kontekście młode pokolenie jest objęte podwójną opieką: z jednej strony odnoszącą się do jego statusu jako dziecka (ar. 7 i 17), z drugiej zaś w ramach systemu opieki nad rodziną, której jest członkiem (art. 16). Wzajemne powiązanie postanowień art. 16 z postanowieniami innych artykułów (art. 7, 14, 13, 17) – zwraca uwagę Komitet (*Conclusions* – I cykl kontrolny) – odzwierciedla ideę, że nowoczesne państwo musi tworzyć warunki umożliwiające rodzinie i jej członkom rozwój w pełnym zakresie (Council of Europe Press 1995).

Komitet przywiązuje szczególną wagę do usług opiekuńczych dla dzieci. Wyrazem zainteresowania Komitetu problemami opieki nad dziećmi pracujących rodziców jest utworzenie tzw. Sieci, w której skład wchodzą eksperci z krajów Unii Europejskiej (dawnej Wspólnoty Europejskiej) zajmujący się tą problematyką. W opracowanym w 1990 r. raporcie eksperci zwracali uwagę na wpływ opieki m.in. na jakość życia, warunki materialne i rozwój dzieci. Sformułowali postulat stworzenia szerokiego dostępu dzieci do różnych form opieki, zwłaszcza do placówek, których rozwój powinien odpowiadać standardom ilościowym (zapewnie-

---

[8] Dokumenty Unii Europejskiej nie odnoszą się bezpośrednio do polityki rodzinnej. Przejawem zainteresowania Unii tymi zagadnieniami jest powołanie w 1989 r. Europejskiego Obserwatorium do spraw Polityki Rodzinnej (*European Observatory on National Family Policies*) składającego się z ekspertów krajów członkowskich. Obserwatorium opracowuje roczne raporty dotyczące stanu i kierunków rozwoju polityki rodzinnej w poszczególnych krajach (*Developments on National Family Policies*). Problemy rodziny w kontekście tworzenia warunków godzenia życia rodzinnego z zawodowym pojawiły się w innych dokumentach Rady Europejskiej; bliżej na ten temat – w Zakończeniu niniejszego opracowania.

nie odpowiedniej liczby miejsc) i jakościowym. Placówki powinny przyjmować wszystkie dzieci, bez żadnej dyskryminacji, być terytorialnie dostępne, proponować rozwiązania elastyczne, odpowiadające wszystkim rodzicom i dzieciom

Jednym z głównych celów polityki rodzinnej – jak stwierdzono w raporcie – powinno być zagwarantowanie wszystkim dzieciom dostępu do usług dobrej jakości. Za jeden z podstawowych warunków wysokiej jakości usług uznano poziom profesjonalnej kadry – zależny od jej kwalifikacji, które powinny być doskonalone w trybie ustawicznego szkolenia. Eksperci określili też minimalny zakres usług (w perspektywie do 1995 r.), a mianowicie: objęcie opieką placówek 6%–10% ogółu dzieci w wieku do 3 lat, 65%–70% dzieci od 3 lat do wieku szkolnego (w tym 50% dzieci w wieku 3 lat) i zapewnienie opieki dziennej dzieciom do 10 lat (Graniewska 1992).

4.3. Polityka rodzinna w społecznej nauce Kościoła

Rola i znaczenie rodziny w życiu jednostki i społeczeństwa, konieczność jej ochrony oraz wzajemne relacje między rodziną, społeczeństwem i państwem stanowią jeden z fundamentów społecznej nauki Kościoła katolickiego.

Pierwszym ważnym dokumentem, w którym zwrócono uwagę na wzajemne relacje między rodziną a społeczeństwem, była encyklika *Rerum novarum* papieża Leona XIII (1891). Punktem wyjścia do ukazania relacji między rodziną i państwem było przedstawienie rodziny jako naturalnej i podstawowej społeczności. Rodzina jest elementem tworzącym państwo, a „życie rodzinne oparte na podstawach prawa i ładu [...]" jest podstawowym elementem „dobrobytu powszechnego narodu". Na temat relacji między rodziną a społeczeństwem i państwem wypowiadali się następni papieże – Pius XII w encyklice *Summi pontificatus* z 1939 r., Paweł VI w encyklice *Populorum progressio*, Jan Paweł II *Laborem exercens* z 1981 r., *Centisimus annus* z 1991, *Familiaris consortio* – adhortacji apostolskiej, skierowanej do kapłanów i wiernych Kościoła katolickiego[9]. Ważnym dokumentem stała się „Karta Praw Rodziny", opublikowana przez Stolicę Apostolską w 1983 r. Jej celem było „przedstawienie wszystkim społeczeństwom (chrześcijańskim i niechrześcijańskim) podstawowych praw rodziny". „Karta" została skierowana przede wszystkim do rządów jako punkt odniesienia dla przygotowywanych założeń polityki rodzinnej, ale także do samych rodzin, aby uświadomić im ich rolę i miejsce w społeczeństwie. Rodzina jest rozumiana jako wspólnota osób i jednocześnie jako instytucja. Wspólnotowy charakter wyraża się w tym, że jest „wspólnotą miłości i solidarności". Instytucjonalny charakter rodziny zawiera się

[9] Jest to dokument wyjaśniający – z punktu widzenia Kościoła katolickiego – istotne elementy małżeństwa i rodziny chrześcijańskiej, określającej tożsamość chrześcijańskiej rodziny jako podstawowej i najważniejszej społeczności we wszystkich społeczeństwach wszystkich czasów (Dyczewski 1997).

w tym, że jest zbudowana na związku małżeńskim, jest jednostką prawną, ekonomiczną i społeczną. Ma do spełnienia określone zadania społeczne.

Jej zasadniczym zadaniem jest kształtowanie człowieka w wymiarze jednostkowym i społecznym. Jako społeczność (wspólnota) powołana do wzbudzania i rozwoju życia jednostkowego jest podstawą życia społecznego. Jednakże w stosunku do jakiejkolwiek wspólnoty jest ona społecznością pierwotną. Rodzina zatem, tworząc życie społeczne, będąc podstawą jego istnienia i rozwoju, ma swoje własne i niezbywalne prawa, które powinny być postrzegane przez samych członków rodziny, inne społeczności, a przede wszystkim przez państwo, które stwarza prawne, ekonomiczne, społeczne i kulturalne warunki życia obywateli.

Rzeczą wartą podkreślenia jest wzajemne powiązanie i uzależnienie rodziny i społeczeństwa. Powiązanie to ma charakter instytucjonalny (co wyraża się w normach, przepisach i relacjach rodziny z systemem instytucji życia społecznego), jak również personalny (te same osoby uczestniczą w życiu rodziny i w życiu społecznym). Z kolei struktura, skład osobowy, zasady i wzory wzajemnych stosunków, sposoby wypełniania zadań zależą w ogromnej mierze od społeczeństwa, w jakim rodzina żyje.

Kościół katolicki opowiada się za modelem rodziny, w którym role i pozycje poszczególnych członków podporządkowane są dobru rodziny jako całości. Przyjmuje się, że obok praw jednostek (prawa w rodzinie) istnieją również prawa ogniska rodzinnego (prawa rodziny). Wynika z tego zasada, w myśl której przedmiotem polityki rodzinnej powinna być rodzina jako całość.

Polityka rodzinna nie może naruszać suwerenności i jedności rodziny. Rodzina jednak nie może być traktowana jako struktura mająca wyłącznie charakter prywatny. Jest bowiem pierwotną i naturalną społecznością, na której buduje się całe społeczeństwo. Wśród społecznych zadań rodziny (m.in. tworzenie wspólnoty osób, przekazywanie życia) wymienia się również uczestnictwo rodziny w rozwoju społeczeństwa. Zwraca się uwagę na funkcje rodziny związane ze sferą pracy. Rodzina postrzegana jest jako „bezpośrednia i pośrednia szkoła pracy i zawodu [...]; stałe kwalifikacje pracownika zależą od stałości rodziny". Jest podstawą drobnej przedsiębiorczości, zwłaszcza pracy samodzielnej, organizatorem pracy dodatkowej i dwuzawodowej, a także czynnikiem gospodarki nieformalnej (praca w domu, produkcja dóbr na własny użytek itp.) (*Laborem exercens*).

Rolę rodziny w procesach rozwoju postrzega się również przez pryzmat jej funkcji wychowawczej; rodzina jest podstawowym środowiskiem wychowawczym. Z tych względów społeczeństwo i państwo są zainteresowane umacnianiem i ochroną rodzin.

Granice polityki rodzinnej określono zgodnie z zasadą: „wszędzie tam, gdzie rodzina jest samowystarczalna, należy ją pozostawić samej sobie [...] interwencjonizm państwowy byłby w tym zakresie szkodliwy, byłby wyrazem nieposzanowania [...] praw rodziny. Pomoc państwa zaczyna się dopiero tam, gdzie rodzina naprawdę sobie nie wystarcza" (Jan Paweł II, *List do rodzin* 1994).

Tabela 3

Prawa rodziny w społecznej nauce Kościoła (według Karty Praw Rodziny i adhortacji *Familiaris consortio*)

Karta Praw Rodziny	*Familiaris consortio*
1. Prawo człowieka do swobodnego wyboru drogi życiowej: zawarcie małżeństwa i założenie rodziny albo pozostanie w stanie bezżennym.	1. Prawo do istnienia i rozwoju rodziny, czyli prawo każdego do założenia rodziny i posiadania środków na jej utrzymanie.
2. Prawo do zawarcia małżeństwa za dobrowolną i obopólną zgodą.	2. Prawo do wypełniania własnej odpowiedzialności w zakresie przekazywania życia i wychowania dzieci.
3. Prawo do założenia rodziny i decydowania o czasie narodzin i liczbie dzieci, uwzględniając obowiązki wobec siebie samych, wobec dzieci już narodzonych, rodziny w społeczeństwie, we właściwej hierarchii wartości i zgodnie z naturalnym porządkiem moralnym, który wyklucza uciekanie się do antykoncepcji, sterylizacji i spędzania płodu.	3. Prawo do intymności życia małżeńskiego i rodzinnego.
4. Prawo do szacunku i troski o życie ludzkie od samego poczęcia.	4. Prawo do stałości więzi instytucji małżeństwa
5. Prawo rodziców do wychowania potomstwa i uznania za pierwszych i głównych wychowawców.	5. Prawo do wyznawania własnej wiary i stawania w jej obronie.
6. Prawo rodziny do rozwoju.	6. Prawo do wychowania dzieci według własnych tradycji i wartości religijnych i kulturowych, z pomocą koniecznych środków, narzędzi oraz instytucji.
7. Prawo do swobodnego organizowania życia religijnego i publicznego wyznawania swojej wiary.	7. Prawo do uzyskania zabezpieczenia fizycznego, społecznego, politycznego, ekonomicznego, zwłaszcza dla ubogich i chorych.
8. Prawo rodziny do wypełniania swej funkcji społecznej i politycznej w budowaniu społeczeństwa.	8. Prawo do mieszkania, pozwalającego na godziwe życie rodzinne.
9. Prawo do nikogo niedyskryminującej polityki rodzinnej w kwestiach prawnych, gospodarczych, społecznych i finansowych.	9. Prawo do wypowiedzi i przedstawicielstwa wobec publicznych władz gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz władz niższego szczebla, bezpośrednio lub za pośrednictwem stowarzyszeń.
10. Prawo do takiego systemu społecznego i gospodarczego, w którym organizacja pracy umożliwia członkom rodziny wspólne życie, zapewniając możliwość zdrowego odpoczynku.	10. Prawo do zrzeszania się z innymi rodzinami i instytucjami celem właściwego i gorliwego wypełniania swych zadań.
11. Prawo do mieszkania odpowiedniego dla życia rodzinnego i dostosowanego do liczby jej członków w miejscu zapewniającym podstawowe usługi konieczne do życia rodziny.	11. Prawo do ochrony nieletnich przed szkodliwymi środkami farmakologicznymi, pornografią, alkoholizmem.
12. Prawo rodzin migrantów do takiej samej ochrony społecznej, jaka przysługuje innym rodzinom.	12. Prawo do godziwej rozrywki, służącej również wartościom rodzinnym.
	13. Prawo osób starszych do godziwego życia i umierania w sposób godny człowieka.
	14. Prawo do migrowania całej rodziny w poszukiwaniu lepszych warunków życia.

Źródło: zestawienie własne na podstawie dokumentów cytowanych w pkt. 4.3.

Cechą polityki rodzinnej powinno być oparcie jej na zasadzie realizacji celów i zadań przy udziale samych rodzin. Powinna ona również spełniać dodatkową rolę – wyzwalania podmiotowości i twórczości rodziny.

Obok rodziny podmiotami polityki rodzinnej powinny być społeczności lokalne (co sprzyja ponadto kreowaniu społeczeństwa obywatelskiego), organizacje, pracodawcy i związki zawodowe, i oczywiście państwo. Rodzina bowiem jest przedmiotem odpowiedzialności wielu podmiotów (zasada solidarności) w zakresie ich różnorodnych kompetencji (zasada pomocniczości).

Działania na rzecz rodzin powinny być uwzględnione w polityce mieszkaniowej, polityce zatrudnienia, podatkowej, polityce świadczeń społecznych. Jest to zbieżne z koncepcją polityki rodzinnej typu *implicite*. Wynikają z tego propozycje stosowania różnych instrumentów tej polityki, takich m.in., jak płaca rodzinna uzupełniana różnymi zasiłkami, ulgami podatkowymi zróżnicowanymi w zależności od sytuacji rodzinnej podatnika (ulgi na dzieci). Płaca ta powinna zaspokoić potrzeby rodziny bez konieczności podejmowania pracy zarobkowej poza domem przez współmałżonka (*Laborem exercens*).

W dziedzinie pracy postuluje się wycenę pracy domowej oraz zrównanie w prawach kobiety pracującej i niepracującej zawodowo. Chodzi o to, aby macierzyństwo kobiet było wystarczającym tytułem do odpowiedniego wynagrodzenia (*List do rodzin*). Podnoszony jest także problem czasu pracy w powiązaniu z możliwością pełnej realizacji życia rodzinnego. Wynika z tego propozycja rozszerzenia zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu.

Poważną troską społeczeństw powinno być zjawisko ograniczania liczby dzieci w rodzinie. Ochrona życia od chwili poczęcia jest jednym z elementów działań na rzecz ilościowego rozwoju rodziny (abstrahując w tym miejscu od aspektu moralnego i religijnego). Procesy aktywizacji zawodowej kobiet postrzegane są przez pryzmat ich skutków dla dzietności rodziny (ograniczanie liczby dzieci). Pracującej kobiecie należy tworzyć warunki, aby praca nie stanowiła przeszkody dla prokreacji i wychowania dzieci, aby nie była koniecznością, lecz wyborem. Za pomocne uznaje się więc uelastycznienie czasu pracy, upowszechnienie pracy w niepełnym wymiarze, zwiększenie możliwości korzystania z urlopów wychowawczych, a także tworzenie sieci solidarnościowej między rodzinami, mającej na celu pomoc w opiece nad małym dzieckiem.

Umacnia się świadomość, że rodzina jest trwałą, niezastąpioną struktura społeczną, gwarantującą przekazywanie życia i wpływającą na „jakość" młodych generacji. Inwestując w dziecko, kształtując jego osobowość, przekazując mu system uznawanych wartości, zapewniając mu możliwość kształcenia, uczestnictwa w życiu społecznym i kulturalnym, rodzina wyposaża je w przymioty niezbędne z punktu widzenia procesów rozwojowych. Zgodnie ze społeczną nauką Kościoła rodzina jest przede wszystkim tym środowiskiem, w którym zachodzi proces humanizacji osoby, ukierunkowanej na wspólnotę opartą na fundamencie miłości. Wszystko, co stanowi o rodzinie, ma znaczenie dla społeczeństwa. Społeczeństwo nie może utrzymać się inaczej, jak tylko na fundamencie rodziny.

Znaczenie rodziny dla społeczeństwa jest podkreślane jako misja rodziny realizowana m.in. przez uczestnictwo w rozwoju społeczeństwa (*Familiaris consortio*).

Przesłanki, zasady i kierunki działań polityki rodzinnej, określone w dokumentach różnych gremiów międzynarodowych i stanowiące treść społecznej nauki Kościoła katolickiego – mimo różnic aksjologicznych – wydają się mieć wiele cech wspólnych (tabela 3 i tabela 4). Przesłanką polityki rodzinnej jest przede wszystkim niezastąpiona rola rodziny w procesach rozwoju społeczeństw. Wypływa z tego potrzeba wspomagania rodziny przez różne podmioty (państwo, społeczności lokalne, organizacje pozarządowe i in.) i za pomocą różnych instrumentów adresowanych bezpośrednio, jak i w sposób pośredni do rodziny.

Tabela 4

Przesłanki i zasady polityki rodzinnej w świetle społecznej nauki Kościoła katolickiego

Polityka rodzinna	Rodzina jako wspólnota i instytucja społeczna
Przesłanki	• rodzina w życiu jednostki i społeczeństw jako pierwotna i naturalna społeczność, na której buduje się całe społeczeństwo; uczestnictwo rodziny w rozwoju społeczeństwa
Model rodziny	• rola i pozycje poszczególnych członków podporządkowane są dobru rodziny jako całości • prawa jednostek istnieją obok praw rodziny • praca kobiet – nie konieczność, lecz wybór; nie powinna być przeszkodą do prokreacji i wychowania dzieci
Zasady polityki rodzinnej	• nienaruszalność suwerenności i jedności rodziny • pomoc zewnętrzna (państwa) wówczas, gdy rodzina sama sobie nie radzi • realizacja polityki rodzinnej przy udziale samych rodzin • obok rodziny – podmiotami polityki rodzinnej są: społeczności lokalne, organizacje *non-profit*, pracodawcy, związki zawodowe, państwo (zasada pomocniczości)
Zakres przedmiotowy	typu *implicite*: • działanie na rzecz rodzin powinny być uwzględniane w polityce mieszkaniowej, zatrudnienia, podatkowej, świadczeń rodzinnych
Instrumenty	• płaca rodzinna=zaspokojenie potrzeb rodzin bez konieczności podejmowania pracy poza domem przez współmałżonka • ulgi w systemie podatkowym • wycena pracy domowej i zrównanie praw kobiet pracujących i niepracujących zawodowo (macierzyństwo tytułem do odpowiedniego wynagrodzenia) • czas pracy – rozszerzenie zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu

Źródło: zestawienie własne na podstawie dokumentów cytowanych w pkt. 4.3.

To, co różnicuje oba podejścia – to przede wszystkim popierany model rodziny. Z dokumentów organizacji międzynarodowych wyłania się model rodziny oparty na indywidualizacji praw jej członków. W społecznej nauce Kościoła prawa rodziny jako całości mają charakter dominujący i priorytetowy, któremu podporządkowane są prawa jednostek. To powoduje różnice w podejściu do społecznej roli kobiety (priorytet dla funkcji macierzyńskiej) i propozycji zastosowania odpowiednich instrumentów (m.in. wynagrodzenia za pracę na rzecz rodziny). Nie należy jednak zapominać, że współczesne polityki rodzinne prowadzone przez rządy wielu państw opierają się na zasadach zaczerpniętych ze społecznej nauki Kościoła (zasada subsydiarności i pomocniczości rodziny).

Rozdział VII

MODELE POLITYKI RODZINNEJ

1. Polityka rodzinna w systemie polityki społecznej

Polityka rodzinna jest uważana za część polityki społecznej.[1] Z jednej strony może stanowić kryterium oceny innych działów polityki społecznej – pod kątem efektów dla dobra rodziny. Z drugiej – poprzez właściwe sobie instrumenty oceny może oddziaływać na inne działy polityki społecznej. Np. rozwój instrumentów ochrony macierzyństwa pracujących kobiet może oddziaływać na politykę zatrudnienia, zachęcając lub zniechęcając kobiety do podjęcia lub kontynuowania pracy po urodzeniu dziecka (Kamerman, Kahn 1978; Ooms 1984).

Nad zagadnieniem, czy polityka rodzinna jest „segmentem polityki społecznej, czy też stanowi system autonomiczny", zastanawiał się J. Kroszel. Wskazuje on na pewne niebezpieczeństwa wynikające z traktowania polityki rodzinnej jako podsystemu polityki społecznej, zwłaszcza w ujęciu praktycznym. Dążenie do wszelkich ograniczeń polityki społecznej pociągałoby za sobą ograniczenia w polityce rodzinnej. Autor proponuje zatem, aby politykę rodzinną uznać za odrębną od polityki społecznej. „Polityka rodzinna traktowana jako odrębny system pomogłaby tworzyć teoretyczne podstawy kompleksowych działań państwa na rzecz rodziny, niezależnie od globalnego podejścia do zakresu interwencjonizmu państwowego [...]" (Kroszel, red., 1995). Podstawą tego punktu widzenia jest odrębność obiektów badań i praktycznych działań obu polityk – rodziny i jednostki. Kroszel przyjmuje więc za D. Graniewską, że „polityka rodzinna jest zorientowana na umacnianie

[1] Wyraźny związek obu polityk (a nawet „korzenie" polityki rodzinnej) podkreślony został w sformułowaniu: „Aby polityka społeczna została uznana za rodzinną, potrzebne jest, aby rodzina była celem specjalnych działań, aby instrumenty i rozwiązania tej polityki miały wpływ na dobrobyt rodziny i jej strukturę" (Pahl 1999).

podmiotowości rodzin, a polityka społeczna – na umacnianie podmiotowości jednostki" (Graniewska 1991, s. 2).

Na istnienie komplementarności polityki społecznej z rodzinną zwraca także uwagę L. Dziewięcka-Bokun; formułuje zakres prospołecznej polityki rodzinnej, dla której punktem wyjścia jest rodzina i jej potrzeby i która skierowana jest na ochronę i promocję interesów rodziny i jej członków. Jeżeli efektem tej ochrony jest stwarzanie warunków prawidłowej realizacji funkcji rodziny, a przez to – prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa – staje się ona prospołeczna. Z kolei rodzina traktowana jako instytucja społeczna – będąca jednostką prawną, gospodarczą i społeczną – jest przedmiotem polityki społecznej. Polityka ta staje się prorodzinna, gdy uruchomione zostają wszystkie podsystemy (polityka zatrudnienia, mieszkaniowa, ochrony zdrowia, itp.), sprzyjające rozwojowi możliwości twórczych, produkcyjnych i konsumpcyjnych rodziny (Dziewięcka-Bokun 2000).

W literaturze przedmiotu można znaleźć różne modele polityki społecznej.[2] Najogólniej rzecz ujmując, opierają się one na kryterium relacji między rynkiem, państwem i rodziną jako głównymi uczestnikami procesów mających na celu zaspokajanie indywidualnych i społecznych potrzeb.

W modelu marginalnym (według Titmussa), liberalnym (według G. Esping-Andersena) przyjmuje się założenie, że szczególną rolę w tych procesach odgrywa rynek i rodzina. Dopiero wówczas, gdy mechanizmy rynkowe i rodzina zawodzą, wkracza państwo. Model ten cechuje: dominacja świadczeń o charakterze opiekuńczym, skromne transfery uniwersalne, umiarkowane programy ubezpieczeń społecznych, przyznanie świadczeń osobom o niskich dochodach.

Model motywacyjny (według Titmussa), konserwatywno-korporacyjny (według Esping-Andersena) opiera się na zasadzie kształtowania odpowiedzialności i przezorności obywateli. Przyjmuje się, że programy socjalne w jak najmniejszym stopniu powinny zakłócać mechanizmy funkcjonowania gospodarki rynkowej, a w jak największym stopniu służyć rozwojowi gospodarczemu. Zakłada się, że najważniejszą cechą systemu polityki społecznej opartego na powyższych założeniach jest uzależnienie prawa do pomocy i wysokości świadczeń od statusu danej osoby na rynku pracy. Głównym instrumentem tej polityki są świadczenia o charakterze ubezpieczeniowym, przy czym ubezpieczenia te są obowiązkowe i powszechne tak co do zakresu podmiotowego, jak i przedmiotowego (obejmują wszystkie typowe zdarzenia losowe).

W modelu instytucjonalnym (według Titmussa), socjaldemokratycznym (według Esping-Andersena) nie wyznacza się żadnych granic zaangażowania państwa. Wychodząc z założenia, że ani rynek, ani rodzina nie są w stanie zagwarantować wszystkim zaspokojenia potrzeb na dostatecznym poziomie, odpowiedzialność za to przechodzi na społeczeństwo, a w rezultacie – na państwo. Polityka społeczna powinna zatem obejmować wszystkich obywateli i gwarantować dostęp do świad-

[2] Największe zainteresowanie wzbudziły klasyfikacje zaproponowane przez R. Titmussa (1975), N. Furniss, D. Tilton (1977) i G. Esping-Andersena (1990) – za: Księżopolski (1999a).

czeń według kryterium potrzeb, niezależnie od funkcjonowania rynku i wkładu własnego jednostki (Książopolski 1999a).

Polityka społeczna poszczególnych krajów opiera się najczęściej na elementach charakteryzujących modele, które są na ogół konstrukcjami „idealnymi", ale w praktyce ma charakter mieszany (Anioł 2002). To skłania do wyodrębnienia nie trzech, lecz czterech modeli (reżimów) polityki społecznej: kontynentalnego (o dominujących cechach modelu konserwatywno-korporacyjnego), nordyckiego (o cechach modelu socjaldemokratycznego), anglosaskiego (odpowiadającego modelowi liberalizmu) i śródziemnomorskiego. Ten ostatni tworzy odrębną (poza typologią Esping-Andersena) kategorię w polityce społecznej, określoną jako model „krajów pasa łacińskiego" lub model elementarny (Księżopolski 1999a; Anioł 2002).[3]

W modele polityki społecznej wpisują się modele polityki rodzinnej. Konceptualizacja modeli polityki rodzinnej opiera się na relacji między obowiązkami (odpowiedzialnością) rodziny a odpowiedzialnością (obowiązkiem) państwa. W drugiej połowie lat 90. Esping-Andersen powrócił do dyskusji nad związkami między typami *welfare state* i rodziną i podjął próbę określenia, w jaki sposób charakter stosowanych rozwiązań może mieć wpływ na wcześniejszą typologię, opartą na relacjach między systemem *welfare state* a rynkiem pracy. Wprowadził on koncepcję „familizacji systemu *welfare state*" dla identyfikacji systemu uwzględniającego odpowiedzialność państwa i rodziny. Biorąc pod uwagę różne czynniki, uznał, że system socjaldemokratycznej (instytucjonalnej) polityki społecznej jest bardziej defamilijny, a system konserwatywno-korporacyjny (motywacyjny) pokazuje najmniejszą defamilizację. W tym ostatnim modelu uwzględnia się silne przywiązanie do tradycyjnych wartości rodzinnych (m.in. do stymulowania rozrodczości) oraz dopuszczenie interwencji państwa w sytuacji wyczerpania możliwości rodziny do samopomocy. System liberalny (marginalny) lokuje się „po środku" (Esping-Andersen 1998b). Modelowi liberalnej (marginalnej) polityki społecznej można przypisać model indywidualistyczny polityki rodzinnej. W modelu tym dzieci traktowane są jako prywatna sprawa rodziców, ich posiadanie nie rodzi żadnych specjalnych praw, nie ma więc podstaw do specjalnych świadczeń bądź ulg związanych z sytuacją rodzinną. Dalej idącą interpretacją jest pogląd, że dziecko jest źródłem radości i satysfakcji, zwiększa więc, a nie zmniejsza zadowolenie, jest źródłem dodatkowej użyteczności.

Z kolei socjaldemokratycznemu (instytucjonalnemu) modelowi polityki społecznej odpowiada kolektywistyczny model polityki rodzinnej. Punktem wyjścia jest pogląd, że dzieci są warunkiem zachowania ciągłości społeczeństwa. Do obowiązków społeczeństwa należy zatem pokrycie kosztów związanych z ich posiadaniem. Świadczenia społeczne związane z wychowaniem dzieci powinny być więc pokryte z funduszy społecznych (Starzec 1999).

---

[3] Rozwój polityki rodzinnej, jaki nastąpił w tych krajach w ostatnich latach, skłania do modyfikacji poglądu, że są one reprezentantami krajów o „elementarnym" charakterze polityki społecznej (por. rozdz. VIII).

Prowadzone analizy pozwalają wyodrębnić różne modele polityki rodzinnej występujące w państwach Europy Zachodniej, zależnie od przyjętych kryteriów. Różnorodność kryteriów (omówionych poniżej) powoduje zmienność krajów-reprezentantów określonych modeli. Najbliższy typologii G. Esping-Andersena jest podział na następujące modele polityki rodzinnej:

– skandynawski (nordycki), występujący przede wszystkim w Szwecji, Norwegii, Finlandii, a także w Danii;

– centralnoeuropejski (kontynentalny), występujący w takich krajach, jak: Francja, Niemcy, Belgia, Luksemburg;

– południowoeuropejski (śródziemnomorski), występujący w Hiszpanii, Włoszech, Grecji, Portugalii;

– anglosaski, reprezentowany przez Wielką Brytanię i Irlandię.

Uwzględniając kryterium relacji między odpowiedzialnością rodziny i państwa, bierze się pod uwagę także zakres tej odpowiedzialności. Wedle tego kryterium model skandynawski (nordycki) charakteryzuje się tym, że formalne obowiązki rodziny zostają zminimalizowane, a opieka państwa jest zinstytucjonalizowana. W modelu centralnoeuropejskim (kontynentalnym) obowiązki rodziny ograniczają się głównie do rodziny nuklearnej i dotyczą relacji między partnerami oraz między rodzicami i ich niesamodzielnymi dziećmi. Model południowoeuropejski (śródziemnomorski) rozszerza obowiązki rodziny również na członków danej (szerszej) rodziny (Millar, Warman 1996).[4]

Innej typologii polityki rodzinnej dokonuje Walter Korpi, uwzględniając typy (modele) rodziny wspierane w ramach tej polityki:

– polityka wspierania wszystkich rodzin (*general family support*). W praktyce – zdaniem autora – oznacza to poparcie rodziny tradycyjnej (opartej na tradycyjnym podziale ról rodzinnych). Do krajów prowadzących taką politykę zalicza: Belgię, Niemcy, Francję;

– polityka wspierania rodzin z dwojgiem żywicieli (*support of dual earners*), prowadzona w krajach skandynawskich;

– polityka o orientacji rynkowej (*market-oriented policy*) oznacza skłanianie rodziny do poszukiwań, indywidualnych rozwiązań. Za jej reprezentanta uważa się Wielką Brytanię.

Arnang Leira, analizując formy rozwiązań w zakresie opieki nad dziećmi pracujących rodziców, zwróciła uwagę na trzy typy zależne od istniejącego (lub wspieranego) modelu rodziny:

– rozwój publicznych usług opiekuńczych służy wzmocnieniu rodziny z dwojgiem pracujących rodziców;

– system urlopów wychowawczych jest również zorientowany na rodziny z dwojgiem pracujących, ale dopuszcza przerywaną karierę zawodową; uprawnienia dla obojga rodziców sprzyjają modelowi rodziny o zwiększonym udziale ojca w realizacji zadań opiekuńczo-wychowawczych;

– wydłużenie urlopu, niski poziom świadczeń lub ich brak (w okresie urlopu) wzmacnia tradycyjną „specjalizację" ról rodzinnych: żywiciela i opiekuna (Leira 2002).

A. Anttonen i J. Sipilä za kryterium przyjęli łącznie systemy form wsparcia dla pracujących matek. Na podstawie przeprowadzonych analiz wyodrębnili cztery modele polityki rodzinnej charakteryzujące się:

– bogatymi usługami dostępnymi dla dzieci i osób starszych (Dania, Finlandia, Szwecja);

– ograniczonymi usługami dla dzieci i osób starszych (Portugalia, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Niemcy);

– bogatymi usługami dla dzieci, lecz ograniczonymi dla osób starszych (Francja, Belgia, Włochy);

– bogatymi usługami dla starszych, ale publiczną opieką nad dziećmi w niewielkim zakresie (Holandia, Wielka Brytania).

Innym kryterium może być zakres opieki nad dziećmi. Pakiet świadczeń dla dzieci (*child benefit package*) został opracowany w ramach prac Europejskiego Obserwatorium ds. Polityki Rodzinnej (Ditchm et al. 1998). W wyniku analizy wyodrębniono następujące typy *welfare state*:

– najbardziej bogaty zakres zabezpieczenia społecznego na rzecz dzieci (Luksemburg, Francja, Belgia, Niemcy);

– o średnim poziomie zabezpieczenia (Dania, Finlandia, Szwecja, Austria, Wielka Brytania);

– o najniższym poziomie zabezpieczenia (Irlandia, Holandia, Hiszpania, Włochy, Grecja).

Uszczegółowieniem modeli polityki rodzinnej jest wyodrębnienie ich na podstawie zasady redystrybucji, na których opiera się system instrumentów polityki rodzinnej (Starzec 1999). Można by wyróżnić:

– model kompensacji proporcjonalnej, oparty na zasadzie zwracania kosztów utrzymania i wychowania dziecka/ci/ proporcjonalnie do ponoszonych na ten cel wydatków, a właściwie proporcjonalnie do dochodów. Zatem im wyższy dochód, tym większa kompensacja. W koncepcji tej wychodzi się z założenia, że w rodzinie zamożniejszej koszt dziecka będzie wyższy. Jeżeli celem jest wyrównanie poziomu życia w zależności od liczby dzieci względem tej samej grupy odniesienia (ten sam poziom życia), proporcjonalność zwrotu kosztów jest zrozumiała (Calot 1980; 1986);

– model uniwersalistyczno-egalitarystyczny, oparty na zasadzie, że wszystkie dzieci mają jednakowe prawa, co oznacza, że pomoc powinna być jednakowa dla każdego dziecka, bez względu na dochody rodziców. W rezultacie występuje tu pewien element preferencji dla rodzin mniej zamożnych. W ich przypadku kompensacja kosztów ponoszonych na dziecko jest relatywnie (w stosunku do dochodów) wyższa niż w rodzinach o wyższych dochodach;

– model redystrybucyjny, oparty na zasadzie preferencji kompensowania kosztu związanego z dzieckiem rodzinom bardziej potrzebującym – mniej zamożnym. Często uzależnia się wysokość kompensacji od rzeczywistego dochodu, w odwrotnej relacji (im niższy dochód, tym wyższa kompensata).

Pomimo stosowania różnych kryteriów typologii modeli polityki rodzinnej można wyodrębnić te ich cechy, które pozwalają na powiązanie z modelami polityki społecznej, wyodrębnionymi przez G. Esping-Ardensena (tabela 1).

Tabela 1

Modele polityki społecznej a modele polityki rodzinnej

Modele polityki społecznej	Modele polityki rodzinnej		
	Relacja odpowiedzialności rodziny i państwa	**Podmiotowy zakres wsparcia**	**Zasady**
Liberalny (marginalny)	Dominacja dwóch systemów: rodziny i rynku. Obowiązki rodziny wobec członków rodziny nuklearnej i szerszej	Skłanianie rodziny do rozwiązań indywidualnych (*market-oriented policy*)	Pomoc w sytuacjach, gdy rodzina nie może rozwiązać swoich problemów we własnym zakresie. Kryterium *means-tested*
Konserwatywno-korporacyjny (motywacyjny)	Obowiązki rodziny szerszej wobec rodziny nuklearnej	Wspieranie wszystkich rodzin (*general family support*)	System ubezpieczeniowy oparty na kryterium uprawniającym
Socjaldemokratyczny (instytucjonalny)	Dominacja opieki (wsparcia) państwa	Wspieranie rodzin z dwojgiem żywicieli (*support of dual earners*)	System uniwersalny/ korzystanie z praw obywatelskich. Wykorzystanie środków publicznych

Źródło: opracowanie własne.

Należy również brać pod uwagę, że w praktyce modele polityki rodzinnej kształtowały się pod wpływem przekształceń instytucji rodziny oraz dominujących w danych społeczeństwach wartości dotyczących rodziny, oddziałujących na (ale i stymulowanych przez) główne nurty ideologiczne i związane z nimi wizje wzorców rodziny.

Mimo trudności z wyznaczeniem jednoznacznych, klarownych kryteriów modeli polityki rodzinnej można wyodrębnić grupy krajów-reprezentantów poszczególnych z nich. W dalszej części rozdziału zostaną omówione cechy modeli: skandynawskiego (nordyckiego), południowoeuropejskiego (śródziemnomorskiego) oraz centralnoeuropejskiego (kontynentalnego). Ten ostatni omówiony zostanie na przykładzie polityki rodzinnej Francji, która ze względu na swoje cechy, a przede wszystkim szerokie instrumentarium wydaje się godna przedstawienia.

2. Modele polityki rodzinnej

2.1. Model skandynawski[5] (nordycki)

Uwarunkowania aksjologiczne i demograficzne

W krajach skandynawskich model rodziny opiera się na takich wartościach, jak:

• Równorzędność orientacji prorodzinnej i prozawodowej w świadomości społecznej. Rodzina w hierarchii wartości młodego pokolenia zajmuje wysoką pozycję. Równie wysoką pozycję zajmuje praca i kariera zawodowa, ale nie są to w pełni wartości „konkurencyjne".

• Stopniowa ewolucja stosunków między małżonkami w kierunku partnerstwa. Rodzina postrzegana jest najczęściej jako instytucja, której podstawę stanowi umowa dwojga niezależnych ekonomicznie partnerów. Partnerstwo w zapewnieniu rodzinie ekonomicznych podstaw egzystencji nie przekłada się jednak na równy podział obowiązków wewnątrzrodzinnych. Większość prac związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego i opieką nad dzieckiem wykonują kobiety. Następuje stopniowa przemiana zachowań, polegająca na zwiększaniu się udziału mężczyzn w opiece nad dziećmi.

• Zapewnienie dzieciom wysokiego poziomu rozwoju, głównie przez ich uczestnictwo w procesach wychowawczych, socjalizacyjnych i edukacyjnych, realizowanych przez publiczne placówki opiekuńcze.

Wartości dotyczące życia rodzinnego przejawiają się w procesach formowania się i funkcjonowania rodziny[6]; procesy te można następująco scharakteryzować:

• Maleje liczba zawieranych małżeństw; małżeństwa zawierają osoby starsze.

• Obserwuje się głębokie przemiany w zakresie obyczajowości seksualnej i tworzenie się związków nieformalnych (kohabitacja).

• Spadek dzietności rodzin jest następstwem wielu czynników. W ocenie przyczyn spadku skłonności do rodzicielstwa bierze się pod uwagę zmiany modelu kulturowego współczesnej młodzieży. Dążenie do samorealizacji w różnych formach, wypróbowanie różnych stylów życia, niepodejmowanie trwałych zobowiązań – powodują osłabienie pozytywnego nastawienia do rodzicielstwa. Ten konflikt modeli życia dotyka przede wszystkim młode kobiety. Ich pełne uczestnictwo w życiu społecznym, głównie poprzez pracę zawodową, może zostać ograniczone perspektywą macierzyństwa, a w jeszcze większym stopniu – obowiązkami domowymi, w których rzadko uczestniczą ich partnerzy (Oechole, Zoll

---

[5] Opracowano na podstawie: Björnberg (1995; 1998); Björnberg, Gardberg (1998) oraz materiały European Commission (por. Bibliografia).

[6] Ilustracja statystyczna – zob. rozdz. I, pkt 2.

1992). Na ograniczenie dzietności wpływają także czynniki ekonomiczne: bezrobocie, brak poczucia stabilizacji na rynku pracy oraz dłuższy okres nauki młodych osób; powodują one przesunięcie w czasie decyzji matrymonialnych i prokreacyjnych. Na postawy te miała wpływ także, zwłaszcza w drugiej połowie lat 90., recesja gospodarcza.[7] Mimo to dzietność w krajach skandynawskich należy do najwyższych w Europie (por. rozdz. II, pkt 2).

- W strukturze rodzin dominują rodziny małodzietne, zwłaszcza z jednym dzieckiem. Dla dziecka oznacza to jedynactwo, brak rodzeństwa, a więc brak wewnątrzrodzinnych interakcji z innymi dziećmi.
- W szybkim tempie wzrasta udział urodzeń pozamałżeńskich w ogólnej liczbie urodzeń żywych. Może to także ilustrować częściowo skalę zjawiska kohabitacji.
- Wzrasta niestabilność związków małżeńskich, której skalę określają rosnące wskaźniki rozwodów.
- Konsekwencją rozwodów i urodzeń pozamałżeńskich jest rozszerzanie się skali samotnego rodzicielstwa. Zjawisko to nosi cechy trwałości; spada liczba związków małżeńskich zawieranych przez samotne matki.
- Czynnikiem silnie oddziałującym na powstawanie i funkcjonowanie rodzin oraz na rozwój polityki rodzinnej jest aktywność zawodowa kobiet, w tym kobiet mających dzieci. Aktywność zawodowa kobiet w krajach skandynawskich należała (i należy) do najwyższych w Europie (por. rozdz. II, pkt 1).
- Wysoka aktywność zawodowa kobiet wiąże się z przekonaniem, że praca przynosi nie tylko korzyści materialne, ale jest wartością autoteliczną, źródłem satysfakcji i samorealizacji, czynnikiem społecznej identyfikacji; bez pracy człowiek ma poczucie wyłączenia. Urodzenie dziecka oznaczać może konieczność pozostania w domu. Osłabia to pozycję kobiety-matki na rynku pracy. Ponadto sytuacja materialna rodziny zależy od zarobków kobiety. W okresie dezaktywizacji zawodowej, wynikającej z opieki nad małym dzieckiem, spada poziom dochodów rodziny (świadczenia społeczne nie rekompensują całości utraconych zarobków). Ten aspekt jest również brany pod uwagę w strategiach rozwoju rodziny.

Podmioty tworzące i realizujące politykę rodzinną

Cechą charakterystyczną skandynawskiego modelu polityki rodzinnej jest **dominująca rola państwa** jako głównego podmiotu. Polityka ta kształtowała się pod wpływem dwóch zasadniczych nurtów ideologicznych i związanych z nimi wizji modeli rodziny. Nurty te leżały u podstaw programów partii politycznych,

---

[7] Na ten aspekt zwróciła uwagę prof. Ulla Björnberg z uniwersytetu w Göteborgu podczas konsultacji, jakiej udzieliła autorce w 1999 r. Oznacza to, że również w krajach wysoko rozwiniętych i o wyższym poziomie życia niż Polska zaznacza się związek między sytuacją ekonomiczną a postawami prokreacyjnymi ludności (w niewielkim stopniu eksponowany w koncepcji drugiego przejścia demograficznego – zob. rozdz. I, pkt 1).

a realizacja tych programów wiązała się z pozycją polityczną danej partii (partie rządzące – partie opozycyjne).

Najogólniej rzecz ujmując, partia prawicowa (*Conservatives*) i centrowa (*Centre Party*) popierają model rodziny z jedną osobą zarobkującą (*the one-earner family*), wywodzący się z tradycyjnego podziału ról rodzinnych zależnych od płci: ojca – będącego głową gospodarstwa domowego i zobowiązanego do utrzymania rodziny (*male breadwinner model*) i żony – zobowiązanej do prowadzenia gospodarstwa domowego oraz opieki nad dziećmi i mężem.

Socjaldemokracja (*Social Democrats*), partia lewicowa (*The Left Party*), a także liberałowie (*Liberals*) nie przyjmują z góry określonego podziału obowiązków rodzinnych; każdy dorosły człowiek jest zobowiązany do utrzymania siebie oraz wspólnego utrzymywania dzieci (*the individual model*).

To rozróżnienie jest istotne z punktu widzenia proponowanych i realizowanych głównych instrumentów polityki rodzinnej: usług publicznych, transferów materialnych (zasiłków) i ulg podatkowych.

Publiczne usługi i transfery materialne są podstawowymi instrumentami charakterystycznymi dla socjaldemokratycznego typu *welfare state*. Konserwatyści – stojący na gruncie umożliwienia kobietom pozostania w domu w celu opieki nad dzieckiem – za główny instrument uznają świadczenia opiekuńcze (*child-care allowance*). Takie instrumenty, jak publiczne usługi opiekuńcze i świadczenia pieniężne uważają za przejaw ingerencji państwa w życie rodzinne.[8]

Znaczna część polityki rodzinnej jest prowadzona na poziomie lokalnym przez **samorządy**. Stały się one głównym podmiotem realizującym politykę rodzinną, jakkolwiek w wielu przypadkach ich działanie jest wspierane ze środków budżetu centralnego (np. w zakresie rozwoju placówek opiekuńczo-wychowawczych).

Instrumenty polityki rodzinnej

Podstawowymi instrumentami tej polityki są: pieniężne świadczenia społeczne (głównie zasiłki rodzinne o charakterze uniwersalnym) oraz rozbudowany system świadczeń w formie usług. System podatkowy nie jest wykorzystywany jako instrument polityki rodzinnej; ma charakter neutralny wobec sytuacji rodzinnej podatnika (por. tabele 2A, 2B).

Dostęp do sieci wysoko rozwiniętych i różnorodnych usług społecznych oparty jest na zasadzie uniwersalizmu; oznacza to możliwość korzystania z nich przez każdego obywatela. Źródłem finansowania usług społecznych są środki publiczne: państwowe oraz władz lokalnych. Podmiotem organizującym świadczenia w formie usług stają się w coraz szerszym zakresie organizacje społeczne

---

[8] Obserwuje się proces konsolidacji i dochodzenia do względnego porozumienia w kwestii instrumentów polityki rodzinnej, mających na celu wsparcie funkcji opiekuńczo-wychowawczej rodziny. Taki charakter miało np. zaakceptowanie rozszerzenia form opieki zinstytucjonalizowanej przez partie prawicowe i zgoda na stworzenie obywatelom możliwości wyboru między opieką domową a zinstytucjonalizowaną.

typu *non-profit*, które również wykorzystują w dużym stopniu publiczne środki finansowe.

Usługi dotyczące opieki nad dzieckiem opierają się na koncepcjach pedagogicznych, zgodnie z którymi publiczna opieka nad dzieckiem oznacza tworzenie możliwości uczestnictwa dziecka w procesie społecznej integracji z pozarodzinnym środowiskiem. Ta forma opieki pełni funkcje kompensacyjne w stosunku do dzieci, których warunki rodzinne nie pozwalają na zaspokojenie potrzeb rozwojowych. Głównym bowiem celem publicznych instytucji opiekuńczych jest indywidualny rozwój osobowości dziecka. Cel ten realizowany jest przez profesjonalny personel, który w procesie wychowawczym powinien zapewnić dziecku rozwój uczuciowy, przygotowanie do życia w społeczeństwie oraz stymulować jego możliwości intelektualne.

Publiczne usługi opiekuńcze przeznaczone są dla dzieci w różnym wieku. Najszerszy zakres działania mają placówki opieki dziennej (*day-care centres*) dla dzieci w wieku 0–6 lat. Inną formą jest opieka częściowa (*part-time groups*), przeznaczona dla dzieci między 5 a 6 rokiem życia.[9] Samorządowa opieka rodzinna (*municipal family day-care*) jest prowadzona przez opiekunów w ich domach. Opiekunowie są zatrudnieni przez władze samorządowe i podlegają kontroli w zakresie jakości świadczonych usług. Otwarte przedszkola (*open preschools*) służą dzieciom objętym opieką rodziców lub opiekunów. Uczestnictwo w zajęciach prowadzonych przez nauczycieli przedszkolnych nie jest sformalizowane (nie wymaga rejestracji). Spółdzielcze centra opiekuńcze (*co-operative day-care centres*) są finansowane przez samorządy, lecz prowadzone przez stowarzyszenia (spółdzielnie) rodziców odpowiedzialnych za wynajęcie nauczycieli przedszkolnych lub innego wykwalifikowanego personelu. Często rodzice wykonują dodatkowe zadania związane z prowadzeniem przedszkoli, takie jak przygotowywanie posiłków, sprzątanie, prace biurowe itp.

Formą uzupełniającą publiczne usługi opiekuńcze jest publiczny system **pomocy domowej**.[10]

Szczególny rodzaj usług społecznych rozwiniętych w Szwecji wiąże się z ochroną dziecka i zapewnieniem mu dobrych warunków życia i rozwoju (*child welfare*). Podstawowym celem tego rodzaju usług jest wspieranie rodziny w wypełnianiu zadań wobec dziecka zgodnie z jego potrzebami. W przypadku zaniedbań lub niewłaściwych warunków rozwojowych rodzice mogą zostać pozbawie-

---

[9] Dziecko uczestniczy w zajęciach w wymiarze kilku godzin dziennie. Korzystają z nich dzieci, nad którymi sprawowana jest opieka domowa przez rodziców lub opiekunów. Zajęcia mają je przygotować do obowiązków szkolnych.

[10] Udzielana jest ona w przypadkach konieczności opieki nad chorym dzieckiem uczęszczającym do publicznej placówki opiekuńczej (gdy nie mogą tego zrobić rodzice), w sytuacji ciężkiej choroby kobiety niepracującej zawodowo i zajmującej się domem, jako wsparcie dla osób niepełnosprawnych w wypełnianiu codziennych zajęć. Pomoc tę prowadzą wyspecjalizowane pielęgniarki. Formy pomocy dostosowane są do sytuacji rodziny, a opłaty za korzystanie z nich – zależne od możliwości finansowych podopiecznego. Program takiej pomocy organizowany jest przez władze lokalne i subsydiowany przez państwo. Z pomocy tej korzystają obecnie najczęściej osoby starsze i niepełnosprawne.

ni opieki nad dzieckiem. Podstawą takich decyzji sądu są zachowania dewiacyjne dziecka: przestępczość, używanie narkotyków, picie alkoholu itp.

Dla dzieci wyłączonych spod opieki biologicznych rodziców rozwinięta została sieć opieki zastępczej. [11]

Poradnictwo dziecięce i rodzinne wiąże się z rozwojem psychologii dziecięcej, zwracającej m.in. uwagę na konsekwencje, jakie w dorosłym życiu mogą wynikać z trudności występujących w dzieciństwie. Korzystanie z poradnictwa rodzinnego stało się obligatoryjną częścią procesu rozwodowego.

Ochrona zdrowia dzieci obejmuje okres prenatalny, a więc ochronę zdrowia kobiet w ciąży, a następnie ochronę zdrowia matki i dziecka. Opiera się na systemie placówek publicznych finansowanych przez państwo. W okresie poporodowym i pierwszych miesiącach życia dziecka matka i dziecko są w domu pod stałą opieką pielęgniarki wizytującej. Ocenia się, że system ten wpłynął pozytywnie na ograniczenie zjawiska umieralności niemowląt. Jednym z ważnych celów systemu jest monitorowanie stanu zdrowia dzieci oraz edukacja zdrowotna rodziców.

Dzieci w wieku szkolnym objęte są szkolnym systemem ochrony zdrowia od momentu podjęcia nauki w szkole.

Szczególna pomoc jest udzielana rodzinom z niepełnosprawnym dzieckiem. System ten opiera się na zasadzie integracji i normalizacji warunków życia dzieci niepełnosprawnych i równości ich praw z prawami dzieci sprawnych. Następuje szybki rozwój szkolnictwa dla osób niepełnosprawnych, zarówno w systemie szkolnictwa specjalnego, jak i szkół integracyjnych. Tworzeniu warunków do normalnego życia dzieci i całej rodziny służą różne usługi społeczne. Należy do nich m.in. pomoc w opiece sprawowanej w domu oraz rodzinne domy, w których okresowo mogą przebywać dzieci niepełnosprawne; stwarzają one możliwość socjalizacji poprzez kontakt z innymi osobami (rówieśnikami i osobami starszymi).

Z problemem ochrony zdrowia dzieci można też powiązać specjalne programy żywienia dzieci. Większość władz lokalnych traktuje wyżywienie dzieci jako prawo socjalne.

W trosce o dobry i racjonalny wypoczynek oraz związaną z tym ochronę zdrowia zostały wprowadzone programy wypoczynku wakacyjnego dzieci. Są one finansowane ze środków publicznych.

Reasumując, należy podkreślić iż model skandynawski zasługuje na uwagę ze względu na szeroki zakres świadczeń społecznych, mających na celu zaspokojenie różnych potrzeb rodziny i dzieci oraz ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi. Cechami charakterystycznymi tego systemu są:

– oparcie dostępu do świadczeń na zasadzie uniwersalizmu; wynika to z przyjęcia zasady, że możliwość korzystania z nich jest prawem obywatelskim;

---

[11] Podstawą są rodzinne domy zastępcze, mające pierwszeństwo przed opieką instytucji. Następuje rozwój małych grup rodzinnych domów zastępczych, w których dzieci mogą przebywać razem ze swoimi biologicznymi rodzicami.

– funkcjonowanie na bazie środków publicznych (państwa lub samorządów terenowych);

– różnorodność usług obejmująca takie sfery życia dziecka, jak: zdrowie (usługi w zakresie ochrony zdrowia, począwszy od życia prenatalnego, programy żywnościowe, wypoczynek itp.), edukacja i opieka (usługi te świadczone są w różnych formach, począwszy od centrów opiekuńczych dla dzieci najmłodszych, a na zajęciach pozalekcyjnych skończywszy, i opierają się na objęciu koncepcją „opieka – nauka" dzieci z różnych grup wieku);

– aktywne włączanie rodziców w działalność placówek wychowawczych w sposób sformalizowany lub niesformalizowany (uczestnictwo w pracach na rzecz placówki);

– pomoc na rzecz rodzin mających różne trudności (poradnictwo rodzinne i dziecięce, usługi typu *child welfare* – działające na zasadzie samopomocy i współpracy rodziny z profesjonalistami) lub mających specjalne potrzeby, np. rodziny z niepełnosprawnymi dziećmi.

Obecnie system usług społecznych podlega pewnej modyfikacji ze względu na zmianę podmiotu zarządzającego (którym stały się samorządy) oraz trudności w sferze finansów publicznych, co spowodowało zwiększenie udziału rodzin w pokrywaniu kosztów funkcjonowania placówek opiekuńczych. Aby wyrównać szanse dostępu do placówek usług społecznych dzieciom ze środowisk mniej zamożnych, system opłat ponoszonych przez rodziny opiera się na zasadzie różnicowania wysokości zależnie od dochodu i wielkości rodziny.

2.2. Model południowoeuropejski (śródziemnomorski)

Uwarunkowania aksjologiczne i demograficzne

Model południowoeuropejski polityki rodzinnej opiera się na następujących wartościach:

• Rodzina zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości, której źródłem są normy religijne.

• Dzieci stanowią wartość najbardziej cenioną.

• Stosunki wewnątrzrodzinne oparte są na tradycyjnym podziale ról kobiety i mężczyzny, a stosunki międzygeneracyjne – oparte na zobowiązaniach.

Znajduje to swoje odzwierciedlenie w procesach formowania i funkcjonowania rodziny:

• Tradycyjną, ale zarazem dominującą formą powstawania rodziny jest zawarcie małżeństwa. Ostatnie dwie dekady cechuje spadek skłonności do zawierania małżeństw; ponadto są one zawierane częściej przez osoby relatywnie starsze. Ocenia się, że trend ten wynika z wydłużonego okresu edukacji, wzrastających aspiracji w zakresie kariery zawodowej, wysokiej stopy bezrobocia wśród młodych ludzi oraz trudności z uzyskaniem mieszkania ze względu na jego koszty. Nie bez wpływu na postawy młodzieży wobec małżeństwa były przemiany kulturowe w zakresie obyczajowości seksualnej. Zwiększa się liczba (i udział) mał-

żeństw cywilnych (niesakramentalnych), świadcząca o odchodzeniu od tradycyjnego (religijnego) traktowania związku dwojga osób. Pomimo spadku skłonności do wiązania się małżeństwem jest ono nadal dominującą formą współżycia; kohabitacja jest zjawiskiem rzadszym niż w innych krajach europejskich.

• Obniżanie się skłonności do małżeństwa oznacza powiększenie się populacji, która nigdy nie będzie pozostawać w takim związku. Szacuje się, że jeżeli ta tendencja się utrzyma, udział niezamężnych lub nieżonatych osób w następnych dekadach może dotyczyć 30% każdej kohorty wieku (Saracceno 1998).

• Ograniczenie zawierania małżeństw nie wpływa na wzrost liczby gospodarstw domowych samotnych młodych osób. Młodzi ludzie w krajach śródziemnomorskich mieszkają ze swoimi rodzicami. Możliwość pozostania w domu rodzinnym zapewnia im wsparcie ekonomiczne, nie ograniczając swobody osobistej.

• Następuje spadek dzietności. Obecnie Włochy i Hiszpania – obok Japonii – mają najniższe wskaźniki urodzeń na świecie pomimo wysokiej rangi, jaką Włosi i Hiszpanie nadają posiadaniu dziecka (Saracceno 1998). Ta dysproporcja między deklaracjami a zachowaniami skłania do postawienia pytania o przyczyny spadku dzietności. Badacze problemu zwracają uwagę, że proces ograniczenia dzietności, występujący we wszystkich krajach rozwiniętych, w krajach południowej Europy rozpoczął się później, ale miał bardziej intensywny przebieg, co doprowadziło do głębokiego spadku dzietności. Nastąpiło swoiste „odreagowanie" na wcześniej występujące ograniczenia w dowolnym kształtowaniu liczebności rodziny. Na zmiany te wpływał przyspieszony rozwój ekonomiczny kraju, kreujący przemiany we wzorach konsumpcji i standardzie życia, oraz zmiany legislacyjne dopuszczające możliwość antykoncepcji (od 1975 r.) i aborcji. Jest to także skutek zmian w zakresie aktywności zawodowej kobiet.

• W porównaniu z innymi krajami urodzenia pozamałżeńskie w krajach południowoeuropejskich są znacznie rzadsze, niemniej jednak i tu obserwuje się ich wzrost (Saracceno 1998).

• Wzorce rozpadu rodziny są uwarunkowane późnym wprowadzeniem prawa do rozwodu (we Włoszech – w 1970 r., w Hiszpanii – w 1981 r.), jak również zasadami orzekania rozwiązania małżeństwa przez rozwód. Orzeczenie to następuje po okresie prawnej separacji. Z tych względów w obu krajach separacja jest zjawiskiem częstszym niż rozwody. Poprzedzanie rozwodu okresem separacji powoduje, że rozwodzący się są w relatywnie starszym – niż w innych krajach – wieku. Starsze są też dzieci rozwodzących się małżonków. Rozwody są częstsze wśród małżeństw z wyższych klas społecznych i mieszkańców północnych miast.

• Wzrasta liczba rodzin niepełnych, chociaż ich udział w ogólnej liczbie rodzin jest niższy niż w innych krajach Europy Zachodniej.

• Następuje nuklearyzacja rodziny, ale nie oznacza to jej izolacji. Strukturę społeczną państw śródziemnomorskich cechuje silna sieć powiązań opartych na pokrewieństwie. Mówi się o wzorcu „życia blisko krewnych". Powiązania te cechuje: wymiana pomocy materialnej, pomoc w opiece nad dziećmi, zwłaszcza gdy matka pracuje zawodowo, pomoc i opieka na rzecz rodziny z osobą starszą lub niepełnosprawną (Saracceno 1998).

• Na tle przyspieszonego procesu aktywizacji zawodowej kobiet, który wystąpił po II wojnie światowej w krajach Europy (choć ze zróżnicowanym nasileniem), kraje Europy Południowej cechował niski udział kobiet na rynku pracy. Poza czynnikami kulturowymi (dominacja tradycyjnej pozycji i roli kobiety w rodzinie) wpływały na to czynniki związane z procesami industrializacji: jej opóźnieniem (w stosunku do innych państw), wysoką stopą i charakterem bezrobocia (strukturalnego), geograficznym zróżnicowaniem procesów rozwoju, powodującym natężenie procesów migracyjnych.

Udział kobiet na rynku pracy we Włoszech i Hiszpanii wzrasta od początku lat siedemdziesiątych. Pomimo to wskaźnik aktywności zawodowej kobiet jest niższy niż w innych krajach europejskich. Rynek pracy kobiet charakteryzuje się:

– wysoką stopą bezrobocia kobiet;

– niskim poziomem zatrudnienia kobiet w niepełnym wymiarze czasu;

– wysokim udziałem pracy kobiet na czarno i w szarej strefie; praca taka nie zapewnia kobietom ochrony socjalnej; jest to często praca sezonowa, w niepełnym wymiarze czasu i nisko płatna;

– wysokim wskaźnikiem kontynuacji pracy przez kobiety po zawarciu małżeństwa i urodzeniu dziecka(ci), zwłaszcza kobiet o wyższym poziomie kwalifikacji.

• Wzrastający udział kobiet w zatrudnieniu nie jest – jak w innych krajach – wspierany adekwatnym do potrzeb systemem opieki nad dziećmi, zwłaszcza najmłodszymi. Podwójne obciążenie pracą i opieką nad dzieckiem oraz pracą w gospodarstwie domowym (stanowiącą domenę kobiet ze względu na tradycyjne postrzeganie ról kobiet i mężczyzn w rodzinie) jest przyczyną – jak się ocenia – utrzymywania się niskiej dzietności zarówno wśród kobiet pracujących, jak i tych, które chcą powrócić do pracy po okresowej dezaktywizacji.

Nieprzystosowanie systemu społecznego do raptownego wzrostu zatrudnienia kobiet, wyrażające się niskim poziomem publicznych usług opiekuńczych, brakiem perspektyw wzrostu ekonomicznego standardu życia w przypadku części rodzin, wysokimi kosztami mieszkań – są czynnikami kształtowania się niskiej dzietności w społeczeństwach o deklarowanej prorodzinnej orientacji.

• Stosunki wewnątrzrodzinne opierają się na tradycyjnym postrzeganiu ról kobiety i mężczyzny, a więc i tradycyjnym podziale obowiązków rodzinnych. Kobiety są obciążone większością prac związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego oraz opieką nad dziećmi i ich wychowaniem. Praca zawodowa kobiet w niewielkim stopniu zmienia ten model życia rodzinnego poprzez zwiększenie udziału mężczyzny, głównie w opiece nad dziećmi.

• Jedną z charakterystycznych cech modelu rodziny śródziemnomorskiej jest jej zróżnicowanie terytorialne w podziale: północ – południe. W obu „submodelach" występują wymienione poprzednio cechy, ale o różnym stopniu natężenia. Modele rodziny różnią się: częstotliwością zawierania małżeństw, występowania kohabitacji, liczbą dzieci, częstotliwością rozwodów, aktywnością zawodową kobiet, stopniem „tradycyjności" w podziale obowiązków wewnątrzrodzinnych. Procesy przemian – o których była mowa – w większym stopniu obejmują rodziny miejskie, zamieszkałe w północnych częściach krajów.

Podmioty tworzące i realizujące politykę rodzinną

Zainteresowanie partii politycznych problemami rodzin nastąpiło w II połowie lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku, ale podejmowana problematyka powiązana była z ich profilem ideologicznym (np. partie centrolewicowe zwracały uwagę na wzmocnienie rodziny w systemie zabezpieczenia społecznego, chrześcijańska demokracja – na ochronę macierzyństwa, zakaz aborcji, wzmocnienie rodziny poprzez system podatkowy).

Bezpośrednim realizatorem polityki rodzinnej są **władze lokalne**. Na szczeblu lokalnym oferowane są: opieka nad dzieckiem, usługi zdrowotne, poradnictwo rodzinne i prawne, specjalne usługi dla rodzin – np. pomoc przy pracach domowych i odrabianiu lekcji przez dzieci, szkolenia w sytuacjach zagrożenia narkomanią. W realizacji tych celów współuczestniczą organizacje ***non-profit*** **i wolontariusze**. W niewielkim stopniu rozwinęły się **stowarzyszenia rodzin** reprezentujące ich interesy, choć pojawiają się rozmaite inicjatywy na rzecz zagospodarowania czasu wolnego dzieci, organizacji opieki, bufetów, zajęć pozalekcyjnych. Na szczeblu krajowym powstało lobby stowarzyszeń katolickich na rzecz rozszerzenia finansowania przez państwo szkolnictwa niepublicznego na zasadach ogólnych (tak jak szkolnictwo publiczne).

Instrumenty polityki rodzinnej

Instrumentem polityki rodzinnej krajów południowoeuropejskich, mającym charakter powszechny, jest system podatkowy, w którym przewidziane są ulgi uwzględniające sytuację rodzinną podatnika. Zasiłki rodzinne udzielane są tylko rodzinom spełniającym określone kryteria dochodowe (*means tested*) (por. tabele 2A i 2B).

Świadczenia mające na celu ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi to możliwość skorzystania z urlopu macierzyńskiego i wychowawczego. Ten drugi jest na ogół bezpłatny (zasiłek przysługuje przez pierwsze 3 miesiące oraz w przypadku niepełnosprawności dziecka). Zasady korzystania z tych świadczeń nie ułatwiają – jak można oceniać – godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi. Skorzystanie z urlopu macierzyńskiego bądź wychowawczego oznacza poważne obniżenie dochodów rodziny.

Godzeniu ról zawodowych i rodzinnych w niewielkim stopniu sprzyja też system opiekuńczych usług społecznych. Jest on – tak jak i inne usługi na rzecz rodziny i dzieci – rozwinięty w dalece niewystarczającym stopniu.

Usługi w zakresie opieki nad dzieckiem są zróżnicowane zależnie od wieku dziecka. Żłobki są formą instytucjonalnej opieki nad dzieckiem do lat 3, ale została im przypisana rola placówek o charakterze edukacyjnym.[12] Preferencje

[12] Placówki są finansowane z budżetów lokalnych, częściowo – ze środków Państwowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (pochodzących z opłat pracodawców w wysokości 0,10% do funduszu płac) i opłat rodziców, zależnie od sytuacji dochodowej rodziny.

w korzystaniu mają matki pracujące, osoby samotnie wychowujące dzieci, rodziny ubogie.

Ze żłobków korzysta stosunkowo niewielki procent dzieci. W niektórych dużych miastach Włoch powstały *family centres*, sprawujące m.in. kilkugodzinną opiekę nad dziećmi, mającą im umożliwić przebywanie w środowisku rówieśniczym i ułatwić proces socjalizacji.

Przedszkola są uznawane za placówki edukacyjne, stwarzające dziecku szanse rozwoju, bez względu na status jego rodziny czy fakt pracy matki. Koszty uczęszczania dziecka do przedszkola nie obciążają poważnie budżetów rodzin. Rodzice ponoszą niewielką opłatę manipulacyjną i opłaty za posiłki.

Specjalne programy ukierunkowane są na dzieci niepełnosprawne. Uzyskały one możliwość uczęszczania do ogólnodostępnych szkół podstawowych i średnich, rozszerzone następnie na przedszkola i szkoły wyższe. Ze względu na specyficzne potrzeby tych dzieci szkoły zatrudniają dodatkowo specjalnie przygotowanych nauczycieli i organizują – w razie konieczności – transport.

Usługi wypoczynkowe dla dzieci i młodzieży w okresie wakacji letnich organizowane są przez władze lokalne, organizacje *non-profit* i sektor prywatny.

Następuje rozwój poradni (klinik) rodzinnych świadczących m.in. usługi na rzecz zdrowia reprodukcyjnego. Udzielają one porad w zakresie antykoncepcji, opieki prenatalnej, usług ginekologicznych i badań specjalistycznych. Usługi zdrowotne świadczone przez lekarza rodzinnego, specjalistów, laboratoria, lekarstwa (na receptę), opieka szpitalna – były bezpłatne. W połowie lat osiemdziesiątych jednak zostały wprowadzone opłaty za leki, badania laboratoryjne i usługi specjalistów. Bezpłatna pozostała tylko opieka szpitalna (włączając w to poród i aborcję) oraz badania potrzebne w okresie ciąży. Stosowane są zwolnienia od opłat za usługi zdrowotne i lekarstwa, oparte na kryteriach: charakter choroby (najpoważniejsze przypadki), wiek pacjenta, dochód.

W krajach śródziemnomorskich procesy przemiany modelu rodziny rozpoczęły się z dużym opóźnieniem (w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych). Przejawem tego było wejście kobiet na rynek pracy.

Dominacja tradycyjnego modelu rodziny, opartego na podziale ról: ojciec – żywiciel rodziny, matka – wychowująca dzieci, prowadząca gospodarstwo domowe, powoduje wzmocnienie lub wprowadzenie instrumentów polityki rodzinnej wspierających ten model. Należą do nich rozwiązania, które mają umożliwić bierność zawodową kobiet – ulgi podatkowe ze względu na niepracującą żonę, wprowadzenie „pensji" (świadczenia) dla kobiet niepracujących i wychowujących dzieci (Włochy). Rodziny z dwojgiem pracujących rodziców są następstwem realnych procesów aktywizacji zawodowej kobiet. Jednak instrumenty polityki rodzinnej mające na celu ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi są niewystarczające. Wynika to ze stosunkowo niskich zasiłków wypłacanych w okresie czasowej dezaktywizacji spowodowanej opieką nad dzieckiem (por. tabele 2A i 2B) oraz niewystarczającego zakresu usług opiekuńczych.

Stopniowy rozwój usług społecznych – jako instrumentu polityki rodzinnej wspierającego rodzinę w realizacji funkcji wychowawczej – wynika m.in. z kompromisu, który udało się osiągnąć w toku wieloletnich debat ugrupowań politycznych o różnym rodowodzie ideologicznym, przekładającym się na preferowane modele rodziny.

2.3. Model centralnoeuropejski (kontynentalny) Francja – przykład rozwiniętej polityki rodzinnej

Francja jest jednym z krajów o najdłuższych tradycjach prowadzenia polityki rodzinnej (Starzec 1999). Polityka ta kształtowała się również pod wpływem wartości, procesów i dominujących nurtów ideologicznych.

Uwarunkowania aksjologiczne i demograficzne

- Rodzina jest uważana za podstawę spójności społecznej i miejsce wychowania kolejnych pokoleń.
- Rodzina jest postrzegana jako miejsce rozwoju indywidualnego jej członków. Nie jest to jednoznaczne z traktowaniem rodziny jako instytucji opartej na formalnym związku małżeńskim. Równolegle i w coraz szerszym zakresie akceptowane są związki pozamałżeńskie; akceptacji tej towarzyszy silny nacisk na ich „legalizację", a raczej na zrównanie ich praw z prawami przysługującymi formalnym związkom małżeńskim.
- Wzrasta znaczenie posiadania dzieci. Pojawiają się nawet tendencje utożsamiające posiadanie dzieci z postawami patriotycznymi, co wynika z groźby zachwiania się mechanizmu reprodukcji ludności.

Procesy formowania i funkcjonowania rodziny we Francji można scharakteryzować w następujący sposób:

- Obniża się skłonność do zawierania małżeństw oraz następuje przesunięcie decyzji o zawieraniu związku małżeńskiego na późniejszy okres. Późniejszy wiek wstępowania w związek małżeński oznacza późniejsze rozpoczęcie procesu reprodukcyjnego, co jest jednym z czynników ograniczających dzietność rodzin.
- Wzrasta zjawisko rozpadu rodziny poprzez rozwód.
- W relatywnie mniejszym stopniu niż w innych krajach obniżyła się przeciętna dzietność. Współczynnik dzietności (w 2000 r. = 1,88) sytuuje Francję wśród europejskich krajów zachodnich na wysokiej – drugiej (po Norwegii) – pozycji.
- Francja należy do krajów o stosunkowo wysokim wskaźniku urodzeń pozamałżeńskich, niższym jednak niż w krajach skandynawskich.
- Dynamiczny wzrost aktywności zawodowej kobiet rozpoczął się w latach 60. minionego stulecia. Tendencja ta utrzymuje się i charakteryzuje silnym dą-

żeniem kobiet do trwałego pozostawania na rynku pracy i do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu. Nastąpiło zbliżenie i usytuowanie stopy aktywności zawodowej kobiet bezdzietnych i wychowujących jedno dziecko na wysokim poziomie. Kobiety wychowujące większą liczbę dzieci tradycyjnie są dużo rzadziej aktywne zawodowo niż kobiety małodzietne. Kobiety samotnie wychowujące dzieci charakteryzują się wysoką stopą aktywności zawodowej, wyższą niż w przypadku kobiet zamężnych (bądź pozostających w nieformalnym związku) (Starzec 1999).

Podmioty polityki rodzinnej

Dominującym podmiotem francuskiej polityki rodzinnej jest państwo, działające w sposób bezpośredni lub za pośrednictwem instytucji zabezpieczenia społecznego (którego częścią jest Kasa Zasiłków Rodzinnych).

Decentralizacja uprawnień państwa oznacza zwiększenie udziału samorządów lokalnych w realizacji zadań polityki rodzinnej. Jednak zakres tej polityki w wymiarze lokalnym jest ograniczony ze względu na szczupłość środków.

Organizacje pozarządowe reprezentujące interesy rodzin są włączone w debaty polityki rodzinnej, a rozwiązania szczegółowe podlegają konsultacjom społecznym. Ocenia się, że mają one jednak stosunkowo małą możliwość efektywnego wpływu na podejmowane przez państwo decyzje. Istotnym forum debaty o polityce rodzinnej są coroczne konferencje, organizowane przez ministra spraw socjalnych, podczas których dokonuje się regularnej oceny stanu i kierunków rozwoju polityki rodzinnej.

Instrumenty polityki rodzinnej

Głównym instrumentem polityki rodzinnej są powszechne świadczenia społeczne. Świadczenia przyznawane przy spełnianiu określonych warunków (kryterium dochodowego) występują rzadziej, ale w ostatnich latach ich formy i zakres wykazują tendencje wzrostu. Próby ograniczania powszechności świadczeń poprzez wprowadzenie dodatkowych kryteriów są jednak krytykowane.[13]

System transferów pieniężnych stosowanych w polityce rodzinnej Francji jest rozbudowany, oparty na zróżnicowanych zasadach (powszechności, ale także uzależniony od dochodów rodziny), uwzględniających różne sytuacje i potrzeby rodzin.

---

[13] Propozycja odebrania zasiłków rodzinnych najwyżej zarabiającym spotkała się z krytyką wielu środowisk. Pod ich naciskiem została zastąpiona mniej kontrowersyjnym rozwiązaniem, polegającym na zmniejszaniu korzyści podatkowych osób o najwyższych dochodach. To rozwiązanie uznano za nienaruszające zasady powszechności (Starzec 1999).

Świadczeniem o charakterze powszechnym są zasiłki rodzinne, wypłacane od drugiego dziecka w rodzinie, przy czym wysokość zasiłku na kolejne dziecko ulega zwiększeniu.

Do świadczeń zależnych od wysokości dochodu rodziny należą:

– zasiłek dla nowo narodzonego dziecka (wypłacany już na pierwsze dziecko, do czasu ukończenia 3 lat);

– zasiłek rodzinny dla rodzin wielodzietnych (od trzeciego dziecka);

– zasiłek szkolny, wypłacany w związku z rozpoczęciem roku szkolnego;

– zasiłek mieszkaniowy (uzależniony od wysokości opłat za mieszkanie, liczby dzieci, aktywności zawodowej matki).

Rodziny objęte są również systemem świadczeń gwarantujących minimalny dochód:

– dochód gwarantowany,

– zasiłek dla samotnych matek – stanowiący różnicę między poziomem minimalnego dochodu a posiadanymi dochodami.

Zasiłki mające na celu ułatwienie godzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi to:

– pomoc rodzinie w celu zatrudnienia opiekunki do dziecka (AFEMA),

– zasiłek na opiekę nad dzieckiem w domu (AGED),

– płatny urlop w celu sprawowania opieki nad dzieckiem w wieku do lat 3.

Ponadto istnieją świadczenia wspomagające rodziny niepełne (zasiłek dla sierot i dzieci porzuconych z rozwiedzionych rodzin) i wychowujące dziecko niepełnosprawne.

Instrumentem polityki rodzinnej jest także system podatkowy. Opiera się on na tzw. ilorazie podatkowym i polega on na podzieleniu dochodu do opodatkowania przez liczbę jednostek konsumpcyjnych charakteryzujących strukturę rodziny. Istnieją pewne preferencje dla rodzin niepełnych i niepełnosprawnych oraz górny pułap osiąganych z tego tytułu korzyści. Iloraz podatkowy jest urzeczywistnieniem zasady, że wielkość opodatkowania powinna zależeć od możliwości płatniczych podatnika i założenia, że koszt wychowania dzieci zmniejsza potencjał podatkowy (Starzec 1999).

Usługi społeczne na rzecz dzieci mają charakter bezpłatny. To, co wyróżnia system francuski, to powszechna, prawnie gwarantowana dostępność do systemu opieki nad małym dzieckiem w wieku 2,5–6 lat (*école maternelle*). Forma zinstytucjonalizowanej opieki traktowana jest jako udogodnienie, pozwalające matkom na łączenie pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi, ale również jako istotny element systemu edukacji, sprzyjający wyrównywaniu szans dzieci pochodzących z różnych środowisk.

Następuje stały wzrost publicznych placówek opieki nad dzieckiem. Publiczną opieką objętych jest 95% dzieci w wieku 2,5 do 6 lat (85% w wieku 2,5–5 lat).

Polityka rodzinna Francji uważana jest za jedną z najbardziej stabilnych, jedynie w niewielkim stopniu poddającą się wahaniom koniunktury (Starzec 1999).

Mimo wielu debat i ideologicznych konfrontacji polityka rodzinna skutecznie broni swojego ponadpolitycznego statusu, opartego na szerokim konsensusie społecznym. Konsensus ten tworzy się wokół podstawowych celów i zasad tej polityki.

Znaczącym i trwałym elementem francuskiej polityki rodzinnej jest nurt pronatalistyczny. Dzieci uznawane są za podstawowy warunek i sens istnienia rodziny. Dlatego dziecko, jego wychowanie i ochrona jest zasadniczym obiektem polityki rodzinnej, a równe traktowanie i tworzenie równych szans dla wszystkich dzieci – głównym celem tej polityki.

We Francji koszty wychowania dzieci są podzielone między rodziców i społeczeństwo, ale dyskusje dotyczą modelu, ku któremu powinna ewoluować polityka rodzinna. Model francuskiej polityki rodzinnej ma w dużym stopniu charakter uniwersalistyczno-egalitarystyczny (jednakowe traktowanie każdego dziecka w systemie zasiłków rodzinnych, bez względu na dochody rodziny, co w efekcie oznacza relatywnie wyższe korzyści dla rodzin ubogich oraz przyznawanie dodatkowych świadczeń zależnych od dochodu). Pojawiają się tendencje na rzecz wzmocnienia redystrybucyjnego charakteru polityki rodzinnej, opartego na redystrybucji pionowej (od bogatych do biednych). Tę funkcję spełniają pieniężne świadczenia rodzinne, które znacznie zmniejszają sferę ubóstwa, zwłaszcza wśród rodzin wielodzietnych.[14] Tradycyjnym celem polityki rodzinnej we Francji jest podtrzymanie wzrostu populacji. Badania statystyczne i ekonomiczne wykazują, że w długim okresie występuje nieznaczna, dodatnia korelacja między wielkością świadczeń rodzinnych a dzietnością kobiet, zwłaszcza jeśli chodzi o trzecie dziecko (Ekert-Jaffe, Mangüé 1992). Zwiększenie o 25% wielkości zasiłków daje wzrost dzietności kobiet o 0,1 (Gauthier, Hatzius 1997).

Ten efekt zmian dzietności rozpatrywany jest w szerszym kontekście uwarunkowań wpływających na decyzje prokreacyjne. Problem sprowadza się przede wszystkim do tworzenia warunków sprzyjających rodzeniu większej liczby dzieci. Za jeden z ważnych czynników uważa się wiek, w którym kobieta rodzi pierwsze dziecko.

Łagodzeniu „konfliktu": macierzyństwo – praca zawodowa sprzyja rozbudowany system świadczeń w formie pieniężnej i w formie usług. Te ostatnie są traktowane także jako instrument sprzyjający rozwojowi dziecka (są elementem systemu oświaty, obejmującego dziecko od najmłodszych lat) i spełniający funkcję egalitaryzującą w stosunku do dzieci ze środowisk zaniedbanych (Starzec 1999).

---

[14] Analizy wykazały, że stopa ubóstwa wśród rodzin z trojgiem i większą liczbą dzieci przed otrzymaniem zasiłków wynosiła 45%, a po ich otrzymaniu spadła do 13%. Podobna sytuacja występuje w przypadku rodzin niepełnych: stopa ubóstwa przed uzyskaniem transferów pieniężnych wynosiła w ich przypadku 52%, po ich otrzymaniu – 26% (Starzec 1999).

Tabela 2

Instrumenty polityki rodzinnej w modelach polityki rodzinnej (na przykładzie Szwecji, Włoch i Francji)

A. Świadczenia i transfery

Model polityki rodzinnej	Zasiłki rodzinne	Świadczenia wspomagające łączenie ról zawodowych i rodzinnych[a]				Ulgi podatkowe
		urlop i zasiłek macierzyński	urlop i zasiłek opiekuńczy	urlop i zasiłek wychowawczy	inne	
Model skandynawski (na przykładzie Szwecji)	• system uniwersalny • zasiłki w jednakowej wysokości na każde dziecko • specjalny zasiłek dla rodzin wielodzietnych (3 i więcej dzieci) • źródło finansowania – budżet państwa	• 450 dni do ukończenia przez dziecko 8 lat • zasiłek w wysokości 80% ostatniego indywidualnego wynagrodzenia • okresowy zasiłek wypłacany przez maksymalnie 60 dni w roku do czasu ukończenia przez dziecko 12 lat				• system neutralny wobec sytuacji rodzinnej podatnika – brak ulg na dzieci
Model południowoeuropejski (na przykładzie Włoch)	• system ubezpieczeniowy • system *means tested*; dochód definiowany dla poszczególnych kategorii rodzin • indeksacja cenowa dochodu • wysokość świadczeń zależna od wieku i liczby dzieci • preferencje dla osób samotnie wychowujących dzieci i z dzieckiem niepełnosprawnym	• 22 tygodnie • płatny, 70% wynagrodzenia pracownicy (100% pracownice administracji państwowej i samorządowej) • przerwy w pracy (2x1h) lub krótszy czas pracy (do ukończenia 1. roku życia dziecka) • ojciec korzysta z uprawnień w przypadku śmierci lub niepełnosprawności matki	• zwolnienie z pracy w przypadku choroby dziecka do 3 lat • bezpłatne	• do ukończenia 1. roku życia dziecka • 30% wynagrodzenia pracownicy przez 3 miesiące; pozostały okres bezpłatny • wydłużenie do 3 lat w przypadku niepełnosprawności dziecka (30% wynagrodzenia) • częściowo może wykorzystać ojciec	• możliwość przedłużenia urlopu wychowawczego do 3 lat życia dziecka • bezpłatny	• ulgi na dzieci i niepracującego małżonka • wysokość ulgi zależy od kolejności dziecka • prawo do ulgi każdego z małżonków (jeżeli jedno na utrzymaniu, możliwość ulgi o podwójnej wysokości) • brak indeksacji ulg • odpisy kosztów nauki

cd. tabeli na następnej stronie

Model polityki rodzinnej	Zasiłki rodzinne	Świadczenia wspomagające łączenie ról zawodowych i rodzinnych[a]				Ulgi podatkowe
		urlop i zasiłek macierzyński	urlop i zasiłek opiekuńczy	urlop i zasiłek wychowawczy	inne	
Model centralnoeuropejski (na przykładzie Francji)	• system uniwersalny (powszechny) • wypłata od 2. dziecka • wyższe zasiłki od 3. dziecka • zwiększenie dla dzieci powyżej 10–15 i 15 lat i więcej • źródło finansowania – państwo	• zasiłek dla nowo narodzonych (od pierwszego dziecka do 3. roku jego życia) • zasiłek szkolny • zasiłek dla rodzin o liczbie dzieci 3+ • zasiłek mieszkaniowy	• zasiłek dla samotnych matek (dopłata do wysokości minimalnych dochodów) • gwarantowany dochód minimalny	• zasiłek dla sierot i dzieci porzuconych z rodzin rozwiedzionych • zasiłek dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne	• świadczenia mające na celu zatrudnienie opiekunki do dziecka • zasiłek w okresie urlopu do czasu ukończenia 3 lat przez dziecko • urlop macierzyński: – 16 tygodni, – 26 – przy urodzeniu trzeciego dziecka, – 34 – przy urodzeniu bliźniąt – 46 – przy urodzeniu wielorakim 100% płacy netto	• „iloraz podatkowy"(podzielenie dochodu do opodatkowania przez liczbę jednostek konsumpcyjnych charakteryzujących strukturę rodziny) • preferencje dla rodzin niepełnych i z niepełnosprawnym dzieckiem

[a] W Szwecji istnieje jeden rodzaj świadczenia w postaci urlopu rodzicielskiego, który można potraktować jako świadczenie obejmujące inne wymienione formy.

Tabela 2

Instrumenty polityki rodzinnej w modelach polityki rodzinnej (na przykładzie Szwecji, Włoch i Francji)

B. Usługi społeczne

Model polityki rodzinnej	Opieka nad dzieckiem	Ochrona zdrowia	Wsparcie rodziny
1	2	3	4
Model skandynawski (na przykładzie Szwecji)	**Formy** • placówki opieki dziennej (*day-care centres*) – dla dzieci w wieku 0–6 lat • opieka częściowa (*part time groups*) dla dzieci w wieku 5–6 lat • samorządowa opieka rodzinna (*municipal family day care*) • otwarte przedszkola (*open preschools*) • stowarzyszenie centrów opiekuńczych (*co-operatives day-care centres*) • zajęcia pozalekcyjne dla dzieci w wieku 7–12 lat • pomoc domowa w opiece nad chorym (niepełnosprawnym) dzieckiem **Zasady** • uniwersalizm • preferencje dla dzieci obojga pracujących rodziców • element systemu oświaty • finansowanie ze środków publicznych • zróżnicowane opłaty rodziców (wysokość dochodu, wielkość rodziny)	**Formy** • placówki opieki zdrowotnej dla matki (kobiet w ciąży) i dziecka • opieka domowa pielęgniarki • monitoring stanu zdrowia dzieci w wieku przedszkolnym • szkolny system ochrony zdrowia • ochrona stomatologiczna • edukacja rodziców w zakresie rozwoju i potrzeb zdrowotnych dzieci • programy żywienia • pomoc rodzinom z niepełnosprawnym dzieckiem **Zasady** • uniwersalizm • finansowanie ze środków publicznych • system połączonych usług medycznych, edukacji prozdrowotnej i innych związanych z warunkami rozwoju dziecka	**Formy** • poradnictwo rodzinne i dziecięce • opieka zastępcza **Zasady** • uniwersalizm • ochrona dziecka przed wykorzystaniem i zaniedbaniem • finansowanie ze środków publicznych plus opłaty rodziców

cd. tabeli na następnej stronie

Model polityki rodzinnej	Opieka nad dzieckiem	Ochrona zdrowia	Wsparcie rodziny
Model południowoeuropejski (na przykładzie Włoch)	**Formy** • żłobki • *family centres* (kilkugodzinna opieka nad dziećmi będącymi stale pod opieką wewnątrzrodzinną) • przedszkola • opieka częściowa • zajęcia pozalekcyjne • programy specjalne	**Formy** • poradnie rodzinne • lekarze rodzinni	**Formy** • usługi dla rodzin z problemami (pomoc ekonomiczna, w prowadzeniu gospodarstwa domowego) • opieka zastępcza
	Zasady • element systemu edukacji • preferencje dla: matek pracujących, osób samotnie wychowujących dzieci, rodzin ubogich • finansowanie ze środków publicznych plus opłaty rodziców (zależne od sytuacji dochodowej; przedszkola – udział finansowy rodziców niewielki)	**Zasady** • uniwersalizm • finansowanie ze środków publicznych plus opłaty za niektóre usługi (możliwość zwolnień)	**Zasady** • zadania samorządów • wsparcie ze strony NGOs
Model centralnoeuropejski (na przykładzie Francji)	**Formy** • „przedszkole" (*école maternelle* dla dzieci 2,5–6 lat)		
	Zasady • powszechność • prawna gwarancja dostępności • instrument wyrównywania szans • przygotowanie dzieci do obowiązku szkolnego • bezpłatność		

Źródło: *Europe Social Protection 1993*, Commission of the European Communities, Luxembourg 1994; *Social Protection in the European Union*, w: Rapid Reports. Population and Social Conditions 1994, nr 5 EUROSTAT; *A Synthesis of National Family Policies in 1996*, European Observatory on National Family Policies, European Commission 1998; *Evolution of Social Protection in the European Member States and the European Economic Area*, European Commission 2002; *Family Benefits and Family Policies in Europe*, European Commission 2002.

Rozdział VIII

POLITYKA RODZINNA KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ

1. Współczesne dylematy krajów Unii Europejskiej – wyzwania dla polityki rodzinnej

W ostatnich latach zainteresowanie problemami rodziny i polityki rodzinnej się rozszerzyło, coraz więcej badaczy polityki społecznej koncentruje uwagę na rodzinie. G. Esping-Andersen, który przyznaje, że był celem „feministycznej krytyki za to, że tworzy teorię państwa dobrobytu o promęskiej orientacji", pisze: „problemy *welfare state* są związane z funkcjonowaniem rynku pracy i rodziny. Oba obszary funkcjonują źle..." (Esping-Andersen 1998). Ocena ta sformułowana jest w kategoryczny i negatywny sposób. W rzeczywistości – jak się wydaje – chodzi o skutki procesów demograficznych, charakterystycznych dla przełomu wieku (omówionych w rozdz. I), zmian zachodzących w rodzinach oraz sytuacji społeczno-ekonomicznej, której ważnym elementem jest rynek pracy. Wszystko to wymaga nowego podejścia do roli państwa wyrażającej się m.in. poprzez politykę rodzinną; stanowi wyzwanie dla tej polityki.

Znaczenie statusu rodzinnego w zabezpieczeniu społecznym

System zabezpieczenia społecznego musi dążyć do uwzględnienia nowych zachowań i zmian w strukturze rodziny, które powodują powstawanie nowych potrzeb w zakresie ochrony socjalnej (relatywnej do poszczególnych zmian na rynku pracy i zmian demograficznych).

Można odróżnić trzy typy reakcji na zmiany modelu rodziny.

Reakcja konserwatywna polega na ukazaniu nowych wzorców życia rodzinnego jako negatywnego trendu. Polityka rodzinna powinna służyć odbudowaniu tradycyjnych wzorców rodziny, zwłaszcza małżeństwa. Ustawodawstwo w zakre-

sie zabezpieczenia społecznego powinno sprzyjać wzmacnianiu skłonności do zawierania małżeństw i pozostawania w trwałym związku. Konserwatywne podejście powiązane jest z systemem zabezpieczenia społecznego, który tradycyjnie opiera się na modelu żywiciela, a publiczna odpowiedzialność za wspieranie osób znajdujących się w potrzebie jest pomocnicza (uzupełniająca) w stosunku do odpowiedzialności rodziny.

Reakcja pragmatyczna polega na przystosowaniu polityki rodzinnej do zmieniających się wzorców rodziny i potrzeb poprzez cząstkowe reformy systemu zabezpieczenia społecznego. Takie podejście oznacza bardziej neutralne postawy wobec nowej praktyki rodzinnej i akceptuje bardziej pluralistyczne społeczeństwo.

Reakcja radykalna polega na propozycji ograniczenia (likwidacji) świadczeń zależnych od statusu rodziny i przyjęcie kierunku indywidualistycznego w systemie zabezpieczenia społecznego. Podstawą prawa do świadczeń byłaby pozycja na rynku pracy, a nie stan rodziny.

Szczegółowe rozwiązania w zakresie łączenia świadczeń społecznych ze statusem rodzinnym mogą być różne. Jako przykład można posłużyć się relacją między prawem do świadczeń a pozostawaniem w związku kohabitacyjnym.

Prawo do świadczenia w przypadku braku żywiciela (renta na wypadek śmierci żywiciela) wywodzi się z modelu rodziny bazującego na małżeństwie, w którym mąż był zobowiązany do zapewnienia ekonomicznego utrzymania rodziny, a żona traktowana była jako ekonomicznie zależna od męża. (Świadczenie to traci na znaczeniu w sytuacji mniejszej stabilności rodziny i wzrastającego udziału kobiet na rynku pracy). Jednak w przypadku gdy kohabitacja jest traktowana jako małżeństwo, stwarza to szanse na uzyskanie źródła dochodu z tytułu śmierci żywiciela.

Świadczenia rodzinne (dla dzieci) są traktowane zarówno jako forma redystrybucji pieniędzy od rodzin bez dzieci do rodzin z dziećmi, jak i między różnymi typami rodzin. W wielu systemach samotni rodzice mają wyższe świadczenia niż rodziny pełne. W takich przypadkach traktowanie kohabitantów jako osób samotnych jest dla nich korzystne.

Wiele świadczeń jest przyznawanych na podstawie kryterium dochodowego. Pomoc społeczna jest typowym rodzajem świadczenia w takich przypadkach. Lecz dochód określany jako kryterium uprawniające do świadczeń jest różny w poszczególnych systemach. Czasami liczony jest tylko dochód indywidualny, czasami jako dochód rodzinny lub jako dochód gospodarstwa domowego. System oparty na kryterium dochodowym ogranicza ubóstwo samotnych rodziców. Dla biednych rodziców pozostających w kohabitacji jest bardziej korzystne traktowanie ich jako samotnych niż pozostających w związku małżeńskim.

„Nowe" formy życia rodzinnego (kohabitacja) rodzą zatem konieczność nowych rozstrzygnięć. Rozwiązania w tym zakresie zależą od tego, czy poprzez system zabezpieczenia społecznego chce się wzmacniać formę rodziny opartej na małżeństwie. Jeżeli tak, to bardziej efektywnym sposobem jest traktowanie kohabitantów jako jednostki (Hatland 1999).

Wzrost udziału kobiet na rynku pracy

Dobrze funkcjonujący system zabezpieczenia społecznego musi adaptować się do społecznych zmian. Jedną ze zmian oddziałującą na funkcjonowanie rodziny jest wzrastający udział kobiet na rynku pracy. Wskaźniki aktywności zawodowej kształtują się różnie: okresowo wzrastają lub się obniżają, ale to drugie zjawisko nie jest symptomem powrotu kobiet do roli gospodyń domowych.

Te zmiany mają poważne konsekwencje. Kobiety stały się mniej zależne od mężczyzn. Małżeństwo nie jest dla kobiety ekonomiczną koniecznością, od czasu gdy pojawiły się alternatywne możliwości uzyskania dochodu. Kobiety nie muszą obawiać się utraty dochodu wraz z utratą małżeństwa.

Doświadczenia wielu krajów wykazują, że bardziej skuteczne jest przyjęcie w polityce społecznej takich rozwiązań, które umożliwiają pogodzenie kariery zawodowej z obowiązkami rodzinnymi[1]. W szczególności oznacza to, że rodzice potrzebują dostępu do opieki nad dziećmi i rozwiązań systemu edukacyjnego, które są dostosowane do ich życia zawodowego. Chodzi o możliwość skorzystania z form opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym, a także o dostosowanie godzin szkolnych i różnego rodzaju zajęć do potrzeb wynikających z zatrudnienia rodziców.

Z tym wiąże się też promowanie polityki „przyjaznej rodzinie" wśród pracodawców (w ramach tzw. programów: *work-life balance* i *family friendly employment*).[2] Formy realizacji są różne. Zalicza się do nich np. rozszerzanie uprawnień pracowniczych mających na celu godzenie obu ról, jak również upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy (szerzej: Balcerzak-Paradowska 2003).

Opieka nad dzieckiem i obowiązek pomocy dzieciom

Praca zawodowa kobiet, a co za tym idzie – umacnianie się modelu rodziny z dwojgiem pracujących rodziców stały się podstawą redefinicji obowiązków rodzicielskich. W sytuacji gdy matka jest – tak jak ojciec – żywicielem rodziny, ojciec – tak jak matka – powinien stać się równie odpowiedzialny za opiekę nad dzieckiem (Leira 2002). Opieka nad dzieckiem staje się prawem socjalnym obojga rodziców.[3] Jego realizacja może przybierać różne formy: może być to prawo dostępu do usług opiekuńczych, finansowanych ze środków publicznych, bądź

---

[1] Badania przeprowadzone wśród 12 krajów członkowskich UE w 1989 r. wykazały, że możliwość godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi została określona jako jeden z najważniejszych czynników wpływających na decyzje o dzietności rodzin (Gauthier 2000).

[2] Rezolucja Rady Ministrów ds. Zatrudnienia i Polityki Społecznej Komisji Europejskiej z 6 czerwca 2002 r., dotycząca równoważenia udziału kobiet i mężczyzn w życiu zawodowym i rodzinnym.

[3] Rozwiązania wspierające udział ojców w opiece nad dzieckiem traktowane są jako działanie państwa na rzecz rekonceptualizacji równouprawnienia obejmującego również sferę życia rodzinnego. Równouprawnienie to można odczytywać jako przyznanie ojcu prawa do opieki nad dzieckiem, a w przypadku matki – prawa do tego, żeby nie była opiekunką „w pełnym wymiarze" (Leira 2002).

prawo do okresowego przerywania pracy z możliwością pieniężnej rekompensaty i gwarancją powrotu do pracy. Szczegółowe rozwiązania w tym zakresie są zależne od istniejącego lub wspieranego (w ramach polityki rodzinnej) modelu rodziny. Np. rozwój usług opiekuńczych wzmacnia model rodziny z dwojgiem pracujących rodziców. System urlopów rodzicielskich również jest zorientowany na taki model rodziny, ale wprowadza możliwość wyboru lub przemienności pełnionych ról. Jednocześnie wydłużanie urlopu, niski poziom świadczeń (lub ich brak) mogą wzmacniać podział ról rodzicielskich: żywiciela i opiekuna i nadawać im cechy trwałości. W praktyce wprowadzane lub modyfikowane rozwiązania stanowić mogą odpowiedź na przemiany modelu rodziny (np. w krajach skandynawskich wejście matek na rynek pracy wyprzedziło rozwój placówek opiekuńczych). Z kolei zanim dokonano uregulowań w zakresie urlopów rodzicielskich dotyczących uprawnień obojga rodziców, wyprzedziły je zmiany w zakresie pełnienia ról opiekunów.

W debatach nad zrównaniem uprawnień pracujących rodziców w zakresie opieki nad dzieckiem zwraca się uwagę na szereg uwarunkowań wpływających na ich realizację. Wymienia się tu m.in. faktyczną możliwość wyboru, w sytuacji gdy wynagrodzenia mężczyzn są – na ogół – wyższe niż wynagrodzenia kobiet. Podkreśla się znaczenie świadczeń pieniężnych dla umacniania modelu rodziny z pracującymi rodzicami. Przyznanie tych świadczeń matkom redukuje lukę dochodową między małżonkami. Jednak w przypadku gdy świadczenie wypłacane przez dłuższy czas jest alternatywne wobec pracy, umacnia pozycję kobiety w domu. Neutralny system urlopu (bezpłatny) postrzegany jest jako instrument sprzyjający równości (ale w praktyce ograniczający decyzje o skorzystaniu z niego).

W wielu krajach toczą się także debaty dotyczące wypełniania zobowiązań wobec dzieci: zarówno zobowiązań rodziny, jak i państwa. We wszystkich państwach rodzice są zdefiniowani jako główne podmioty odpowiedzialne za dzieci. To podejście znajduje swoje odzwierciedlenie zarówno w systemie wartości społecznych, jak i na poziomie ustawodawczym. Ponadto istnieją różnice w zakresie decydującej lub substytucyjnej roli służb publicznych w stosunku do zobowiązań rodziców.

Oferta publicznych usług opiekuńczych może być postrzegana jako ingerencja w rodzinną autonomię i obowiązki. Z drugiej strony brak takich usług może być postrzegany jako przejaw społecznej nieodpowiedzialności za dzieci lub brak respektowania indywidualnych praw dziecka. To różne podejście jest skutkiem różnic koncepcyjnych co do odpowiedzialności rodziców i praw dzieci, lecz także akceptowania zasady pomocniczości.

Pomocniczość w odniesieniu do relacji państwo – rodzina może być interpretowana w ten sposób, że rząd ma prawo do interwencji tylko w wyjątkowych przypadkach, kiedy rodzina jest w sposób oczywisty niewydolna w opiece nad swoimi członkami. Interwencja może przybierać różne formy rozwiązań, np. umożliwiających kobietom z dziećmi pozostanie w domu, umożliwiających kobietom godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi lub umożliwiających obojgu rodzicom wywiązywanie się z obowiązków opiekuńczych wobec dzieci.

W rozwiniętych krajach obowiązki rodziców w zakresie ochrony i opieki nad dziećmi generalnie trwają nie dłużej niż do 18.–19. roku życia dzieci, czyli do ich

prawnej dorosłości. O ile w niektórych krajach (np. skandynawskich, w Wielkiej Brytanii) oznacza to również koniec prawnych zobowiązań finansowych, o tyle w innych – finansowe zobowiązania rodziców mogą być kontynuowane do czasu, gdy dziecko nie stanie się samowystarczalne (jeszcze w innych może to być kontynuowane bez ograniczeń). W Austrii, Belgii, Niemczech, Włoszech, Luksemburgu dziecko niezdolne do samodzielności może domagać się pomocy od rodziców przez całe życie. To oznacza, że jeżeli osoba dorosła domaga się pomocy społecznej, w pierwszej kolejności rodzice mogą być prawnie wezwani do wypełniania tego obowiązku. Z kolei w Danii, Finlandii i Szwecji studenci są uprawnieni do pomocy publicznej na podstawie własnego prawa, nie bierze się pod uwagę dochodów rodziców. W większości krajów UE państwo bierze na siebie część kosztów wychowania dzieci do określonego wieku (do czasu prawnej dorosłości lub przez okres nauki), przyznając zasiłki rodzinne lub inne świadczenia społeczne. W niektórych krajach (Grecja, Włochy, Hiszpania i Wielka Brytania) publiczna pomoc jest kierowana tylko do rodziców o niskich dochodach.

Analizy wykazały, że w tych krajach, w których zasada pomocniczości jest interpretowana jako niski poziom bezpośredniego, publicznego wsparcia, zarówno udział kobiet na rynku pracy, jak i współczynnik dzietności są najniższe (Bradshaw 1993).

Stopień publicznej odpowiedzialności w zakresie opieki nad dzieckiem można określić wówczas, gdy jedno z rodziców (najczęściej ojciec) jest nieobecne. Jest to szczególnie ważna kwestia w sytuacji niestabilności małżeństw i stosunków ojciec – dziecko. Polityki rodzinne w tym zakresie rozwijają dwa – czasami alternatywne, czasami integralne – kierunki: pierwszy – wzmocnienie odpowiedzialności ojca, drugi – częściowa substytucja publicznej opieki (pomocy). W przypadkach separacji lub rozwodu wzajemna opieka może być preferowana częściej niż opieka jednego rodzica. Taka polityka wynika z chęci utrzymywania relacji między ojcem i dziećmi, z przekonania, że ojcowie wypełniają bezpośrednie obowiązki wobec swoich dzieci i są bardziej skłonni do kontynuowania dobrowolnej pomocy dla nich.

W Wielkiej Brytanii, gdzie ustawodawstwo definiuje finansowe zobowiązania ojców wobec dzieci, stosuje się różne sposoby wzmacniania ich odpowiedzialności. Publiczne instytucje działają na rzecz wyegzekwowania tych zobowiązań. To rozwiązanie może być krytykowane jako bardziej skoncentrowane na wyegzekwowaniu od ojca jego obowiązków (i zobowiązujące matki do denuncjowania „zawodnych" ojców z możliwym rezultatem w postaci konfliktu) niż na prowadzeniu adekwatnej pomocy, wtedy gdy ojciec nie wywiązuje się z tego.

Drugi rodzaj polityki, wykorzystujący częściową substytucję, nie zaprzecza zobowiązaniom rodziców (ojca), ale jest ukierunkowany bardziej na materialną pomoc rodzinom niż na tworzenie idealnego „ojca wspierającego". We Francji i w krajach skandynawskich państwo udziela materialnej pomocy, gdy ojca nie ma lub gdy nie może on wypełniać swoich obowiązków. Ogólnie rzecz ujmując, forma i zakres interwencji zależy od tego, czy na pierwsze miejsce wysuwa się prywatność rodziny, czy pomoc dla niej.

Opieka nad członkami rodziny

Starzenie się ludności oraz zmiany w stanie zdrowia wywołują wzrost popytu na usługi opiekuńcze, świadczone przez sferę publiczną i prywatną. Wzrost popytu na tego rodzaju usługi wynika – najogólniej – ze zwiększania się liczby osób niepełnosprawnych, w tym niepełnosprawnych z powodu wieku.

Zadania opiekuńcze względem osób potrzebujących pomocy w rodzinie traktowane są jako obowiązki należące do kobiet (żon i matek). Zwraca się uwagę, że zajęcia opiekuńcze są rzeczywistą pracą i redukują koszty usług zdrowotnych i opiekuńczych. Kto spośród członków rodziny oczekuje opieki, a kto ją oferuje? Pierwszą grupę tworzą krótko- i długoterminowi chorzy, osoby niepełnosprawne i starsze. Opieka może być świadczona przez współmałżonka, rodziców w stosunku do dzieci, przez dorosłe córki i rzadziej – przez dorosłych synów – rodzicom.

Badania wykazały, że niektórzy opiekunowie (głównie kobiety) wykonują te zajęcia przez 100 i więcej godzin w tygodniu, to znaczy więcej godzin, niż wynosi czas pracy jakiegokolwiek pracownika (na podstawie wyników badania General Household Survey, przeprowadzonego w Wielkiej Brytanii – Green 1988, cyt. za: Pahl 1999).

Sprawowanie opieki jest kosztowne z wielu różnych względów; należy wziąć pod uwagę m.in.:

– koszt utraconych zarobków; współczynnik zatrudnienia jest niższy wśród wszystkich dorosłych sprawujących opiekę;

– koszty związane z niepełnosprawnością (np. adaptacja mieszkania, specjalne wyposażenie, transport itp.);

– dodatkowe „koszty" wiążą się ze stresem i napięciem opiekuna;

– pomoc finansowa – w różnych postaciach (np. zasiłki dla osób powyżej 65 lat i in.) – jest prowadzona w ramach systemu zabezpieczenia społecznego.

Pytanie o granice między publiczną i prywatną sferą jest podstawowe w wielu dyskusjach o tworzeniu *welfare* w ramach rodziny. Czy opieka nad dziećmi chorymi i niepełnosprawnymi jest sprawą prywatną, sprawowaną z powodu więzi emocjonalnych i chęci pomocy drugiej osobie? Czy jest właściwe, aby państwo poprzez politykę społeczną oddziaływało na prace wykonywane wewnątrz rodziny? Jeżeli te kwestie mają charakter publiczny, to jakie powinny być formy interwencji państwa? Podkreśla się, że polityka rodzinna powinna polegać na wspieraniu opiekunów ze względu na korzyści, jakie wnoszą na rzecz osób potrzebujących opieki i rodziny. Np. w Wielkiej Brytanii przyjęto ustawę, w której podkreśla się, że opiekunowie potrzebują wsparcia, aby mogli wykonywać swoje zadania; praktyczna pomoc dla nich powinna być najwyższym priorytetem.

Można wyodrębnić cztery kategorie krajów UE, w zależności od tego jaką przyjmują koncepcję obowiązków rodzinnych w zakresie opieki nad niepełnosprawnymi i starszymi osobami.

Pierwszą grupę tworzą Włochy, Portugalia, Hiszpania, w których istnieje szeroki zakres prawnych zobowiązań wzajemnej pomocy między członkami rodziny, zarówno o charakterze ekonomicznym jak i w postaci opieki. We Włoszech pomoc

zewnętrzna jest prowadzona przez samorządy według kryterium potrzeb i obejmuje tylko ochronę niepełnosprawnych i niedołężnych, którzy mają niskie dochody i nie mają krewnych, szczególnie płci żeńskiej, mogących sprawować nad nimi opiekę.

Druga grupa, do której zalicza się Austrię, Belgię, Francję, Niemcy, Grecję, Luksemburg, to państwa, gdzie kolejna generacja jest prawnie zobowiązana do pomocy osobom starszym. Koszt długookresowej opieki, który nie jest pokrywany przez ubezpieczenie zdrowotne, może być płacony w ramach lokalnej pomocy społecznej. Obecnie w Austrii i Niemczech, gdzie do systemu ubezpieczeń społecznych włączone zostało „ubezpieczenie opiekuńcze", zobowiązania te zostały ograniczone.

Trzecia grupa (Irlandia, Wielka Brytania) to kraje, w których nie ma prawnych zobowiązań krewnych do udzielania pomocy starszym lub niepełnosprawnym osobom. Możliwość korzystania z domów opieki zależy od kryterium dochodowego ustalonego na podstawie stanu majątkowego osoby (niepełnosprawnej, niedołężnej) starającej się o miejsce w takim domu. Punkt widzenia, że zapewnienie usług opiekuńczych należy raczej do państwowego systemu *welfare* niż do rodziny, może narastać także w krajach, gdzie opieka tradycyjnie należy do obowiązków rodziny.

Czwarta grupa to kraje skandynawskie i Holandia, w których w zakresie potrzeb opiekuńczych istnieje publiczny obowiązek wobec dorosłych i gdzie opieka jest ukierunkowana bezpośrednio raczej na osobę indywidualną niż na rodzinę. Mimo że w tych krajach dorosłe dzieci, zwłaszcza kobiety, są pierwszymi nieformalnymi opiekunami, starsze osoby uważają, że korzystanie z publicznych usług opiekuńczych jest ich uprawnieniem, niezależnie od sytuacji rodzinnej, podczas gdy pomoc otrzymywana od rodziny jest postrzegana jako dodatkowe wsparcie pochodzące z wyboru.

W ostatnich latach wzory te stały się bardziej złożone ze względu na wzrost opłat za opiekę. Występują różnice między krajami, w których opłaty są skierowane do świadczących usługi a krajami, w których opłaty otrzymują korzystający z usług opiekuńczych.

Rola rodziny w tworzeniu dobrobytu (welfare)

Umacnia się przekonanie, że dobrobyt w wymiarze indywidualnym jest tworzony nie tylko przez państwo dobrobytu (*welfare state*), ale także przez rynek i rodzinę.

Rodziny prowadzą redystrybucję dochodu od tych, którzy zarabiają, do tych, którzy nie mają własnego źródła dochodu, w celu zapewnienia poszczególnym członkom rodziny możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb. Rodzina jest miejscem, gdzie dzieci są żywione i wychowywane i gdzie zaczyna się ich edukacja, a osoby chore i niepełnosprawne mają zapewnioną opiekę. Dobrobyt tworzony przez rodzinę ma też pozamaterialny wymiar; jest to wartość stosunków opartych na miłości, możliwości spędzania czasu wolnego itp.

Podstawą dobrobytu w rodzinie jest praca – zarówno płatna praca osób zatrudnionych, jak i praca nieodpłatna, świadczenia na rzecz rodziny czy gospodarstwa domowego. Wszystkie formy aktywności, składające się na prace domowe, produ-

kują (wytwarzają) „dobrobyt" dla członków gospodarstwa domowego i wymagają czasu i ponoszenia wysiłku. Można szacować, że czas poświęcony pracom domowym jest równy czasowi pracy zarobkowej. Próba oszacowania wartości pracy domowej wskazuje, że włączenie nieodpłatnej pracy do dochodu narodowego stanowiłoby dodatkowo od 1/4 do 1/2 policzalnego dochodu, zależnie od metod użytych do tej kalkulacji (Pahl 1999).

Przyszłość welfare state *a polityka rodzinna*

Dyskusje wokół *welfare state* toczyły się od początku powstania i rozwoju państwa opiekuńczego. Ich nasilenie się w okresie przełomu wieków można wiązać ze zjawiskami demograficznymi i społeczno-ekonomicznymi, których skutki stanowią coraz poważniejsze obciążenia dla wydatków publicznych – głównego instrumentu *welfare state*. Do zjawisk w tych G. Esping-Andersen zalicza: starzenie się społeczeństw, osłabienie rodziny i masowe bezrobocie.

Obecny kryzys *welfare state* – zdaniem cytowanego autora – jest wynikiem równoczesnego występowania niewydolności rodziny i rynku pracy w dziedzinie stworzenia podstawowego poziomu zabezpieczenia społecznego. Zmiany, jakie następują w rodzinie, to: wzrost rozwodów, niższa dzietność, pojawienie się nietypowych form życia rodzinnego, zwiększające się ryzyko ubóstwa, zwłaszcza wśród kobiet z dziećmi. Z kolei współczesne rynki pracy stwarzają ryzyko bezrobocia osób młodych, o niższym poziomie wykształcenia, pracowników upadających gałęzi przemysłów. Dysfunkcja rodziny i rynku pracy zagraża równowadze *welfare state* – jego programom ukierunkowanym na różne zagrożenia.

Niskopłatna praca, bezrobocie, ubóstwo obejmują coraz więcej osób i powodują zagrożenie ich marginalizacją. Mówi się wówczas o grupie przegranych. Jeżeli doświadczenie marginalizacji ma charakter okresowy, nie zagraża to w istotny sposób szansom życiowym tej grupy. Poważny problem wynikający z polaryzacji społeczeństw pojawia się wtedy, gdy dzisiejsi przegrani stają się przegranymi na całe życie (*the losers of today are losers for life*) (Esping-Andersen 1998), a zwłaszcza jeżeli ich obecna pozycja przejdzie na następne pokolenie.

Współczesne wyzwania dla polityki społecznej i rodzinnej wynikają z potrzeby innego myślenia o pracy, rodzinie i ryzyku socjalnym. Twórcy powojennego *welfare state* opierali się na stabilnej i dobrze funkcjonującej rodzinie i pełnym zatrudnieniu. Powojenna polityka społeczna miała na celu stabilizację dzietności rodzin. W szczególności wiązało się to z tworzeniem warunków do pogodzenia pracy zawodowej kobiet z posiadaniem dzieci. Obecnie rodziny są mniej stabilne, wzrasta liczba i udział gospodarstw domowych samotnych rodziców wśród ogółu rodzin z dziećmi.

Niestabilność rodzin jest główną przyczyną ubóstwa, a ryzyko wpadnięcia w socjalną pułapkę uzależnienia od pomocy jest poważne, szczególnie dla kobiet i dzieci. Kluczową kwestią jest, jak połączyć ochronę dochodu z pracy i rozwój usług opiekuńczych. Rozwiedzione kobiety i samotne matki są znacznie mniej zagrożone ubóstwem w Skandynawii po części dlatego, że mają zarówno uprawnienia do świadczeń, jak i do uczestnictwa w rynku pracy, po części – z powodu szerokich możliwości i dostępności w zakresie opieki dziennej nad dzieckiem.

Starzenie się populacji oraz zmiany w stanie zdrowia ludności rodzą obawy o finansowanie systemu zabezpieczenia społecznego. Szacuje się, że przy zachowaniu obecnego standardu świadczeń i wspomnianych procesach (starzeniu się ludności, wzroście liczby osób niepełnosprawanych) – do 2040 roku wydatki na emerytury i ochronę zdrowia wzrosną dwu-, a nawet trzykrotnie. Jak wskazują dotychczasowe trendy, w krajach UE udział osób w starszym wieku będzie wzrastał do 50% w czasie dwu następnych dekad. Wiele krajów, takich jak Belgia, Holandia, Włochy, już stanęło w obliczu deficytów w systemach emerytalnych (Esping-Andersen 1998).

Zagrożenie stabilności finansowania systemów emerytalnych wynika oczywiście ze starzenia się ludności, lecz nie tylko. Od lat 50. minionego stulecia trwanie życia wydłużyło się przeciętnie o około 9–10 lat, podczas gdy liczba lat aktywności zawodowej zmalała o taką samą liczbę lat. Wpływa na to przede wszystkim praktyka wcześniejszego przechodzenia na emeryturę, a sprzyjają temu rozwiązania istniejące w systemach ubezpieczeniowych, zachęcające do skorzystania z wcześniejszych emerytur, jak również polityka rynku pracy zmierzająca do ograniczenia podaży pracy poprzez ułatwienia do opuszczenia tego rynku przed osiąganiem wieku emerytalnego. Inaczej mówiąc, mamy wydłużony okres otrzymywania emerytur, podczas gdy okres udziału w systemie składkowym został skrócony o około 25%. Tę „lukę" może częściowo pokryć zwiększona wydajność, lecz nadal rośnie ciężar redystrybucji międzypokoleniowej. W krańcowym przypadku, np. we Włoszech, na każdego emeryta przypada tylko jedna osoba aktywna zawodowo.

Wraz z wydłużaniem się życia wzrasta udział wysoko wyspecjalizowanej opieki nad osobami starszymi. Nawet w familistycznych społeczeństwach, takich jak kraje południowej Europy, jest nierealne, aby ten ciężar mogły ponosić rodziny. Emerytury i opieka zdrowotna razem stanowią więc wielkie obciążenie dla wydatków społecznych.

2. Instrumenty polityki rodzinnej w krajach Unii Europejskiej[4]

2.1. Transfery pieniężne

Pieniężne świadczenia społeczne

Zasiłki rodzinne

Zasiłki rodzinne uważane są za instrument polityki rodzinnej o najdłuższej tradycji. W ujęciu historycznym ich celem było ograniczenie ubóstwa wśród rodzin z dziećmi, a także – w obliczu niekorzystnych trendów w zakresie dzietności – pozytywne stymulowanie postaw prokreacyjnych. Służyć temu miało zróżnicowanie wysokości zasiłków zależnie do liczby dzieci. Umacniająca się tendencja ograniczania dzietności (por. rozdz. I) wskazuje, że rola zasiłków rodzinnych jako instrumentu oddziaływania na dzietność rodzin straciła na znaczeniu. Coraz częściej zasiłki rodzinne są uznawane za pieniężne świadczenia zmniejszające obciążenia związane z utrzymaniem i wychowywaniem dziecka (funkcja kompensacyjna). Jest to przejaw uczestnictwa państwa (społeczeństwa) w pomocy na rzecz inwestycji w młode pokolenie i budowanie kapitału ludzkiego. Uważa się niekiedy, że o ile koszty utrzymania jednego lub dwojga dzieci są możliwe do pokrycia przez rodziców, o tyle urodzenie trzeciego i kolejnych dzieci stanowi często obciążenie przekraczające możliwości finansowe rodziny. Takie podejście prowadzi do dwóch szczegółowych rozwiązań:

– negatywnego – polegającego na nieprzyznawaniu zasiłku na pierwsze lub dwoje dzieci (jest ono stosowane rzadko);

– pozytywnego – polegającego na przyznawaniu zasiłków w wyższej wysokości na kolejne dzieci (ta zasada występuje w większości krajów UE).

Do zasady kompensowania kosztów utrzymania i wychowania dziecka nawiązuje też rozwiązanie polegające na uzależnieniu wysokości zasiłku rodzinnego od wieku dziecka (wynikające z założenia, że koszt utrzymania dziecka zmienia się – rośnie – wraz ze zmianą jego wieku).

W pierwszych latach ostatniej dekady XX wieku toczyły się debaty dotyczące możliwości równego traktowania wszystkich dzieci objętych systemem zasiłków rodzinnych, niezależnie od ich kolejności. Wynikało to z przesłanki, jaką było dążenie do zmiany traktowania dziecka nie jako „kryterium" uprawniającego rodziców do uzyskania zasiłku, ale jako podmiotu, który jest odbiorcą zasiłku (European Commission 1991; Balcerzak-Paradowska 1993). Debata ta nie przyniosła jednak zasadniczych zmian w zasadach przyznawania zasiłków.

Za utrzymaniem zależności między wysokością zasiłków rodzinnych a liczbą dzieci przemawia też jeszcze jeden aspekt – podkreślenie tradycyjnego celu polityki rodzinnej, za jaki uznawano stymulowanie postaw prokreacyjnych. Efekty natalistyczne, jak wspomniano, są jednak – na co wskazują malejące wskaźniki dzietności – trudne do osiągnięcia.

Objęcie zasiłkami rodzinnymi wszystkich dzieci nie prowadzi do takich samych rezultatów w poszczególnych państwach. Wynika to z różnego traktowania dziecka będącego na utrzymaniu rodziców, czego wyrazem jest kryterium wieku dziecka, który uprawnia do świadczenia. To, co wydaje się być zbieżne w rozwiązaniach poszczególnych krajów, to podnoszenie granicy wieku uprawniającego do świadczeń. Wynika to z wydłużania się okresu nauki pobieranej przez dziecko oraz z wydłużenia się okresu zależności od rodziców, spowodowanej bezrobociem młodzieży.

Obok systemu zasiłków rodzinnych ustawodawstwo wielu krajów Unii Europejskiej przewiduje dodatkowe świadczenia traktowane jako dodatki rodzinne lub w formie jednorazowej. Prawo do dodatków zależy najczęściej od wysokości dochodu rodziny uprawnionej lub przysługuje rodzinom wielodzietnym. Pełnią one zatem funkcję egalitaryzującą.

[4] Ta część rozdziału została opracowana na podstawie źródeł: European Commission: 1996, 1998a, 1998b, 2002a, 2002b, 2002c, 2002d oraz: http://europa.int/com/employment_social/missoc 2000/missoc_210_en.htm.

Tabela 1

Zasiłki rodzinne w krajach UE (charakterystyka ogólna)

Kraje	System uniwersalny – □ / Zależny od kryterium dochodowego – O	Wysokość zasiłku zależna od wieku dziecka – □ Zasiłek jednakowy dla każdego dziecka – O	Wysokość zasiłków zależna od liczby dzieci – □ Zasiłek niezależny od wieku dziecka – O	Zasiłki są opodatkowane – □ Zasiłki są nieopodatkowane – O	Preferencje dla dzieci niepełnosprawnych – □ brak preferencji – O	Preferencje dla rodzin niepełnych – □ brak – O	Inne kryteria + występują
Austria	□	□	□	O	□	O	+
Belgia	□	□	□	O	□	O	
Dania	□	O	□	O	□	□	
Finlandia	□	□	O	O	□[c]	□	
Francja	□	□	□	O	□	□	+
Grecja	□	□	O	□[b]	□	□	+
Hiszpania	O	O	□	□	□	O	
Holandia	□	□	□	O	□	O	+
Irlandia	□	□	O	O	□	□	+
Luksemburg	□	□	□	O	□	O	
Niemcy	□	□	O	O	□	□	
Portugalia	O	□[a]	□	O	□	O	
Szwecja	□	O	O	O	□[c]	□	+
Wielka Brytania	□	O	□	O	□	O	
Włochy	O	X	O	O	□	□	+

X – we Włoszech wysokość zasiłku zależy od poziomu dochodu gospodarstwa domowego i liczby członków rodziny utrzymujących się z tego dochodu.

+ – Austria – dodatki do zasiłku dla rodzin wielodzietnych (mających troje i więcej dzieci), których dochód nie przekracza określonego poziomu; Holandia – zasiłek podwójnej wysokości otrzymują: dzieci do lat 16, niemieszkające w domu; studiujące niepełnosprawne w wieku 16–17 lat, spełniające warunki, o których mowa wyżej; Grecja – zwiększony zasiłek dla rodzin wielodzietnych; Irlandia – zasiłek zwiększa się 1,5-krotnie dla bliźniąt i 2-krotnie dla trojaczków i czworaczków; Francja – zwiększony zasiłek dla rodzin wielodzietnych, Szwecja rodziny wielodzietne otrzymują dodatki do zasiłków; Włochy – zwiększony zasiłek dla rodzin wielodzietnych.

[a] Portugalia – nie ma standardowej kwoty zasiłku; zależy on od dochodu rodziny oraz liczby i wieku uprawnionych dzieci.

[b] Grecja – z opodatkowania wyłączone są świadczenia dla niepełnosprawnych.

[c] Finlandia, Szwecja – świadczenia dla dzieci niepełnosprawnych w systemie zasiłków pielęgnacyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission (1998a; 2002a; 2002d).

Tabela 2

Granica wieku dziecka uprawniającego do świadczeń

Kraj	Kryterium wieku			
	podstawowe	kontynuacja nauki	pozostawanie bez pracy	niepełnosprawność
Austria	19	26	21	bez ograniczeń
Belgia	18	25	–	21
Dania	18	–	–	–
Finlandia	16	–	–	–
Francja	20	–	–	–
Grecja	18	22	–	bez ograniczeń
Hiszpania	18	–	–	bez ograniczeń
Holandia	17	24	–	–
Irlandia	16	19	–	19
Luksemburg	18	27	–	bez ograniczeń
Niemcy	18	27	21	bez ograniczeń
Portugalia	16	24	–	19/27 (jeżeli kontynuuje naukę)
Szwecja	16	–	–	–
Wielka Brytania	16	18	–	–
Włochy	18	–	–	bez ograniczeń

Źródło: European Commission (1998a; 2002a).

Inne świadczenia rodzinne

Świadczenie związane z *urodzeniem dziecka* ma na celu częściowe pokrycie wydatków, które rodzina ponosi z tego tytułu. Najczęściej jest to świadczenie jednorazowe przyznawane na podstawie różnych dodatkowych kryteriów. Niekiedy świadczenie to przysługuje tylko przy porodzie wielorakim (Dania, Irlandia), przy urodzeniu dzieci dalszej kolejności (trzeciego i następnych – Hiszpania) lub ze względu na sytuację dochodową rodziny (Austria).

Z kolei w Belgii jednorazowe świadczenie w podwyższonej kwocie przysługuje na pierwsze dziecko. Kwota zasiłku wypłacanego z tytułu urodzenia kolejnych dzieci jest niższa.

W niektórych krajach Unii Europejskiej stosowane są inne formy świadczeń, związane z zaistnieniem w życiu rodziny określonych sytuacji. Należą do nich także zasiłki wypłacane w związku z *nauką dziecka*. Mają one różny charakter:

– są formą pomocy dla rodzin o niskich dochodach (Francja, Wielka Brytania);

– są zróżnicowane w zależności od: wieku dziecka (Francja, Luksemburg), liczby dzieci w rodzinie (Luksemburg), dochodu rodziny (Wielka Brytania) lub obecności dziecka niepełnosprawnego (Francja);

– są wypłacane w okresie nauki (Francja, Luksemburg, Wielka Brytania) oraz jednorazowo, w związku z rozpoczęciem roku szkolnego (Francja, Luksemburg).

System podatkowy

Wykorzystanie systemu podatkowego jako instrumentu polityki rodzinnej jest różne w poszczególnych modelach polityki społecznej. W modelu marginalnym (liberalnym) postuluje się zachowanie neutralnej postawy systemu podatkowego wobec sytuacji rodzinnej podatnika. Podatek płaci się w zależności od uzyskanych dochodów, a nie od indywidualnej zdolności podatkowej.

Tabela 3

Elementy polityki rodzinnej w systemach podatkowych krajów UE

Kraje	Podstawa opodatkowania: I – indywidualna; W – wspólna	Ulgi na współmałżonka: są – □; nie ma – O	Ulgi dla dzieci: są – □; nie ma – O	Ulgi na dzieci zależne od liczby dzieci: □ – tak; O – nie	Ulgi z tytułu wydatków na dzieci: □ – tak; O – nie	Ulgi dla rodzin niepełnych: □ – są; O – nie ma
Austria	I	□	□	□	□	O
Belgia	I	□	□	□	□	O
Dania	I	□	O	O	O	O
Finlandia	I	□	O	O	O	O
Francja	iloraz rodzinny					
Grecja	I	□	□	□	O	O
Hiszpania	W	O	□	□	□	O
Holandia	I	O	O	O	O	□
Irlandia	W	O	□	□	O	
Luxemburg	W	O	□	O	O	□
Portugalia	W	O	□	□	□	O
Niemcy	W/I	O	□[a]	□	O	□
Szwecja	I	□	O	O	O	O
Wielka Brytania	I	□	O	O	O	□
Włochy	I	□	□	O	O	□

[a] Zwiększenie kwoty wolnej od podatku oraz odliczenia wydatków na edukację.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission (1998a; 2002a).

Podobne stanowisko reprezentowane jest w modelu instytucjonalnym (socjaldemokratycznym). Wysokość opodatkowania zależy od wysokości dochodów podatnika. Krytycy ulg podatkowych uwzględniających stan rodzinny podkreślają, że zasada taka nadmiernie preferuje rodziny o wysokich dochodach, gdyż

zmniejsza się im podatki płacone od najwyższej skali. Tracą rodziny o niższych dochodach, bo ich korzyści z tytułu ulg są mniejsze.

W modelu konserwatywnym konstrukcja systemu podatkowego opiera się na zasadzie uwzględniania zdolności podatkowej podatnika i w zależności od tego – zróżnicowania obciążeń podatkowych. Uzależnienie podatku od zdolności podatkowej oznacza wzięcie pod uwagę osobistych obciążeń podatnika, związanych z koniecznością zaspokojenia potrzeb jego rodziny. Ten punkt widzenia wiąże się z postrzeganiem rodziny jako samodzielnego i autonomicznego podmiotu, mającego określone prawa i obowiązki względem swoich członków. Wśród nich podstawowy jest obowiązek dostarczania środków utrzymania.

Sposób uwzględniania sytuacji rodzinnej podatnika w systemach podatkowych w krajach UE jest zróżnicowany.

Krajem o wyraźnie prorodzinnym systemie opodatkowania dochodów jest Francja (por. rozdz. VII, pkt 2.3).

W takich krajach, jak Dania, Finlandia, Holandia, Szwecja, Wielka Brytania dąży się do zachowania neutralności systemu podatku dochodowego od osób fizycznych. Wyjątkiem jest stosowanie ulg podatkowych dla małżeństw.

W Austrii, Belgii, Grecji i we Włoszech funkcjonuje także odrębne (indywidualne) opodatkowanie małżeństw, ale oprócz ulg na współmałżonka stosowane są ulgi na dzieci. W pozostałych krajach (Hiszpania, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia) stosuje się wspólne opodatkowanie małżonków oraz ulgi na dzieci. Ich wysokość jest najczęściej zależna od liczby dzieci na utrzymaniu. Tylko w Luksemburgu i Włoszech są to kwoty stałe na każde dziecko.

Elementy polityki rodzinnej w systemach podatkowych mogą polegać także na innych rozwiązaniach. Przykładem może być odpowiednie ustawienie poziomu minimalnego dochodu wolnego od podatku, co oznacza pomoc rodzinom o niższych dochodach. Np. w Austrii rodziny z jednym źródłem dochodu i mające na utrzymaniu troje lub więcej dzieci mają wyższą kwotę wolną od podatku.[5] W Niemczech i Portugalii wysokość dochodu wolnego od podatku jest inaczej określana dla podatnika – osoby samotnej, a inaczej (na wyższym po-

---

[5] O istniejących kontrowersjach wobec sposobów wykorzystania podatków dla osiągania celów polityki rodzinnej świadczyć może debata, która miała miejsce w Austrii w 2. połowie ostatniej dekady XX wieku. Różne grupy polityczne optowały za następującymi rozwiązaniami:

- zastąpienie systemu uwzględniającego sytuację rodzinną podatnika systemem indywidualnego opodatkowania;
- wprowadzenie zasady „splitting model" (ilorazu rodzinnego);
- wprowadzenie minimalnego dochodu wolnego od podatku zależnego od posiadania dzieci, co w efekcie mogło oznaczać wyższe ulgi dla rodziców;
- możliwość kombinacji z podatkowym „kredytem" lub inną formą „podatku negatywnego".

Nie było intencją rządu, aby zmieniać system podatkowy na taki, w którym podatnicy o wyższych dochodach mieliby wyższe ulgi niż podatnicy o niższych dochodach. Z drugiej strony podnoszono sprawę, że system podatkowy uwzględniający sytuację rodzinną jest niezgodny z konstytucją gwarantującą równość prawa.

ziomie) dla małżeństw. Niektóre systemy (Hiszpania) uwzględniają zróżnicowaną sytuację materialną rodzin, wynikającą z jej struktury. W praktyce oznacza to stosowanie zróżnicowanych pod względem wysokości ulg na kolejne dzieci w rodzinie, na osoby niepełnosprawne wymagające opieki, a także na osoby w wieku, powyżej 75 lat.

2.2. Instrumenty ułatwiające godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi

W katalogu rozwiązań ułatwiających godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi można wyodrębnić te, które mają na celu ochronę macierzyństwa pracujących kobiet, a więc kobiet w ciąży i w okresie wczesnego macierzyństwa (urlopy macierzyńskie), oraz te, które wspomagają wypełnianie obowiązków opiekuńczych wobec małego dziecka.

Ochrona macierzyństwa

Rozwiązania w zakresie ochrony kobiet w ciąży i w okresie wczesnego macierzyństwa mają utrwaloną tradycję. Ich stosowanie umocniła Dyrektywa Unii Europejskiej nr 85 z 1992 r., dotycząca ochrony zdrowia pracujących matek i urlopu macierzyńskiego. Charakteryzując ogólnie system rozwiązań stosowanych w krajach Unii, należy zwrócić uwagę na aspekty, które poniżej krótko opisano.

Ochrona zdrowia kobiet

Rozwiązania w tym zakresie dotyczą różnych sfer związanych z pracą kobiet. Może to być ochrona kobiet w ciąży i mających małe dzieci przed szkodliwymi wpływami określonych prac (prace wzbronione) (Portugalia, Belgia) lub np. przyznanie przyszłym matkom prawa do absencji w pracy z powodu badań prenatalnych, jeżeli badania odbywają się w czasie pracy. Pracodawca nie może wykorzystać faktu, że kobieta jest w ciąży, do tego, aby ją zwolnić z pracy, zmienić umowę o pracę lub zmienić jej miejsce pracy (chyba że w grę wchodzą przyczyny medyczne). Zasada ta dotyczy także kobiet w ciąży przebywających na urlopie macierzyńskim i w okresie 4 tygodni po tym urlopie.

Powszechność urlopów i zasiłków macierzyńskich

Świadczenia w tej postaci występują we wszystkich krajach, chociaż szczegółowe zasady dotyczące wymiaru urlopu i wysokości zasiłku są zróżnicowane (tabela 4). Prawo do świadczeń mają wszystkie pracujące (ubezpieczone) kobiety.

Rozszerzenie prawa do urlopu, który przysługuje matce po urodzeniu dziecka, na ojców nie jest jeszcze upowszechnione. Przybiera ono różne formy:

– prawo do łącznego urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego, z którego mogą skorzystać oboje rodzice (Szwecja);

– prawo do skorzystania z urlopu należnego matce przysługuje ojcu dziecka, w przypadku gdy nie może z niego skorzystać matka (z powodu śmierci lub choroby) (Holandia, Portugalia);

– prawo do częściowego wykorzystania przez ojca urlopu przysługującego po urodzeniu dziecka (Hiszpania, Dania);

– możliwość zamiany urlopu macierzyńskiego na rodzicielski (w przypadku śmierci lub hospitalizacji matki) (Belgia).

Tabela 4

Urlop i zasiłek macierzyński w krajach UE

Kraj	Urlop macierzyński w tygodniach			Wysokość zasiłku macierzyńskiego w relacji do wynagrodzenia
	łącznie	przed porodem	po porodzie	
Austria	8/12[a]	•	•	50%
Belgia	15	7	8	82% w pierwszym miesiącu 75%–60% w następnym okresie
Dania	28	4	24	70% + maksymalny pułap
Finlandia	18	6	12	80% (nie mniej niż 10 EURO dziennie)
Francja	od 16 do 46 (zależnie od liczby dzieci)	6	pozostała część	100%
Grecja	16	8	8	100%
Hiszpania	16 (18 przy porodzie wielorakim)	10	6	100%
Holandia	16	6	10	100%
Irlandia	14	4	10	70% (określenie wysokości minimalnej)
Luksemburg	16	8	8	100%
Niemcy	14	6	8	100%
Portugalia	17 (110 dni)	3 (20 dni)	ok. 12 (90 dni)	100%
Szwecja[b]	macierzyński urlop połączony z rodzicielstwem			Przez 12 miesięcy zasiłek w wysokości 80% wynagrodzenia; przez pozostałe 3 miesiące – znormalizowany (ok. 15% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej)
Wielka Brytania	14	•	•	90% przez 6 tygodni (potem zryczałtowany)
Włochy	22	8	16	80% (100% prac. administracji publicznej)

[a] W przypadku porodu przedwczesnego, porodu wielorakiego lub powikłań poporodowych.

[b] Urlop macierzyński połączony z wychowawczym 15 miesięcy.

Źródło: European Commission (2002a).

Zmiany wysokości świadczenia

Tendencja do podwyższania zasiłku rodzinnego występuje w tych krajach, w których wysokość tego świadczenia była ustalona w niższej – niż 100% – relacji do wynagrodzenia pracownicy (Hiszpania, Włochy, Irlandia).

Okresowa dezaktywizacja zawodowa – formą pomocy w wypełnianiu zadań opiekuńczych

Pod tym pojęciem najczęściej rozumie się przerwę w zatrudnieniu (*career break*), związaną z pełnieniem funkcji opiekuńczej wobec dziecka, i korzystanie z urlopu wychowawczego. W terminologii krajów UE przyjęto posługiwać się określeniem *parental leave* – urlop rodzicielski, do czego upoważnia fakt, że w większości systemów prawo do urlopu przysługuje obojgu rodzicom.

Urlop rodzicielski dotyczy obojga rodziców

Upowszechnia się zasada, że z urlopu wychowawczego (rodzicielskiego) mogą korzystać oboje rodzice (por. tabela 5). Analizując szczegółowe rozwiązania, warto zwrócić uwagę na zasady obowiązujące w Danii.

Tabela 5

Urlop i zasiłek wychowawczy (rodzicielski)

Kraj	Wymiar urlopu	Wysokość świadczenia	Uprawnieni
Austria	18 miesięcy (możliwość podniesienia)	dla rodzin o niskich dochodach określona stawka dzienna	częściowo ojciec
Belgia	12 miesięcy	20%–25% przeciętnego wynagrodzenia	tylko matka
Dania	10 tygodni	60% zasiłku na wypadek bezrobocia	oboje rodzice
Finlandia	158 dni	kwotowo	oboje rodzice
Francja	33 miesiące (do ukończenia 3 lat życia dziecka)	ustalany kwotowo[a]	matka (ojciec w wyjątkowych sytuacjach)
Grecja	3 miesiące	bezpłatny	oboje rodzice
Hiszpania	3 lata	bezpłatny	oboje rodzice
Holandia	–	–	–
Irlandia	–	–	–
Luksemburg	1 rok	ustalany kwotowo[a]	oboje rodzice
Niemcy	36 miesięcy	świadczenie zryczałtowane przez 6 miesięcy, później zasiłek zależny od dochodu)	
Szwecja	450 dni	90% – 12 miesięcy zryczałtowany – 3 miesiące	oboje rodzice
Portugalia	24 miesiące (do 4 lat)	bezpłatny	oboje rodzice
Wielka Brytania	–	–	–
Włochy	9 miesięcy	30% – 3 miesiące bezpłatny – pozostała część	matka (częściowo ojciec)

[a] Wysokość zróżnicowana zależnie od stopnia redukcji czasu pracy.

Źródło: European Commission (2002a); http://europa.eu.ink/comm/employment_social/missoc 2000/missoc-210_en.htm.

Oboje zatrudnieni rodzice są uprawnieni do urlopu rodzicielskiego w wymiarze 10 tygodni. Urlop może być wykorzystany w kombinowany sposób, tzn. zarówno przez matkę, jak i ojca, aż do wyczerpania 10 tygodni. Urlop w wymiarze 24 miesięcy jest możliwy, jeżeli w okresie od 18 do 24 miesięcy skorzysta z niego drugie z rodziców (najczęściej – ojciec dziecka). Podkreśla się, że jeżeli urlop wykorzystywany jest w całości przez matkę, osłabia to jej możliwość powrotu na rynek pracy. Dlatego też niekiedy wyrażany jest pogląd, że roczny urlop powinien być możliwy tylko wtedy, gdy korzystać z niego będzie także drugie z rodziców.

Zwolnienie opiekuńcze

W niektórych krajach istnieje możliwość uzyskania zwolnienia z pracy w związku z chorobą dziecka, ale jest to rozwiązanie występujące rzadko, a zasady jego udzielania – zróżnicowane:

– co do wieku dziecka (np. w Szwecji górna granica wynosi 12 lat; na dziecko niepełnosprawne podwyższa się o 6 lat; we Włoszech – do 2 lat);

– długość zwolnienia zależy od wieku dziecka (np. prawo portugalskie przyznaje prawo do korzystania ze zwolnień od pracy nad chorym dzieckiem: 30 dni na dziecko do lat 10 i 15 dni na chore dziecko w wieku powyżej 10 lat);

– ekwiwalent za czas opieki zależny od wieku dziecka (Portugalia); nie ma ekwiwalentu za czas opieki nad dzieckiem (Włochy).

Elastyczne formy zatrudnienia i czasu pracy

W latach 90. minionego stulecia szczególnego znaczenia nabrały elastyczne formy zatrudnienia (*family-friendly employment*) jako instrument ułatwiający pracownikom godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi.[6]

Zwraca się uwagę na rozwój takich form, jak: praca w niepełnym wymiarze czasu[7], elastyczny czas pracy dla pracowników z dziećmi, prawo rodziców do decydowania o planowanych terminach wakacji, zwolnienie od pracy w przypadku choroby dziecka lub innych sytuacji wymagających sprawowania opieki (Balcerzak-Paradowska 2003).

Program wytyczający kierunki polityki personalnej w sektorze publicznym o prorodzinnej orientacji został przygotowany w Danii. Jedną z części programu był rozwój miejsc pracy przyjaznych rodzinie. Raport z przeprowadzonego pro-

---

[6] W rzeczywistości elastyczne formy zatrudnienia wykorzystywane są do łagodzenia lub rozwiązywania innych kwestii (np. ograniczania bezrobocia). Także w odbiorze samych zainteresowanych rozwiązania te budzą kontrowersje, zwłaszcza gdy ich skutki osłabiają pozycje pracownika na rynku pracy.

[7] Jest to najbardziej rozpowszechniona forma zatrudnienia, ułatwiająca godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi, wykorzystywana przede wszystkim przez kobiety. W 2002 r. udział kobiet pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy wśród ogółu zatrudnionych kobiet, przeciętny dla wszystkich krajów UE, wyniósł 30% (w 1990 r. – 27%), dla mężczyzn odpowiednio: 6,1% i 4,3% (OECD 2003).

jektu wskazał na możliwość rozwijania takiego środowiska pracy, które można określić mianem przyjaznego rodzinie, bazującego na życzeniach pracowników. Życzenia te najczęściej dotyczyły elastycznego czasu pracy i elastycznej organizacji pracy, ale również organizowania przez zakład pracy różnych form opieki nad dzieckiem.

We Francji podjęto wiele działań zmierzających do zwiększenia zakresu pracy w niepełnym wymiarze (podejmowanej z inicjatywy pracodawców lub pracowników) i zmiany postaw pracowników na bardziej podatne na akceptację elastycznego czasu pracy. Ustawa dotycząca zatrudnienia wprowadziła kategorie umów o pracę w niepełnym wymiarze czasu uwzględniających indywidualny tygodniowy, miesięczny i roczny czas pracy oraz stworzyła podstawę do zawierania zbiorowych umów dotyczących czasu pracy w ramach sektorów i przedsiębiorstw. Pracownicy służby cywilnej uzyskali prawo do pracy w niepełnym wymiarze czasu w związku z wychowaniem dziecka do lat 3 lub opieką nad swym małżonkiem, dzieckiem lub krewnym. Nowe prawo rodzinne rozszerzyło możliwość pracy w niepełnym wymiarze czasu. Spowodowało to proporcjonalną redukcję wysokości zasiłku wychowawczego (APE). Np. jeżeli czas pracy jest zredukowany o 20%, zasiłek wypłacany jest w niższej wysokości (960 franków).

Niepełny wymiar czasu jest najbardziej popularną formą elastycznego zatrudnienia w Wielkiej Brytanii. Większość matek z dziećmi do lat 16 pracujących w niepełnym wymiarze czasu preferuje tę formę i nie chciałoby pracować na pełny etat. Tylko co dziesiąta kobieta pracująca w niepełnym wymiarze robi to dlatego, że nie może znaleźć pracy na pełny etat.

Inny charakter ma zatrudnienie w Szwecji, przyjmujące formę zatrudnienia na czas określony. Wśród zatrudnionych na czas określony 40% kobiet i 60% mężczyzn pracuje w krótszym wymiarze czasu (do 20 godzin tygodniowo). Częściej tą formą zatrudnienia objęci są młodzi pracownicy i matki samotnie wychowujące dzieci, także kobiety zatrudnione w służbie zdrowia i usługach opiekuńczych. Tworzone są specjalne zachęty do podejmowania zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy, jednak większość pracowników zatrudnionych w tym systemie chciałoby pracować dłużej.

W Belgii wprowadzono bonus za pracę w niepełnym wymiarze czasu. Jego wysokość jest zróżnicowana proporcjonalnie do skali redukcji czasu pracy. Bonus jest przyznawany maksimum na okres 2 lat i nie może być łączony z zasiłkiem dla bezrobotnych lub z płacą za drugą część etatu.

2.3. Usługi społeczne dla dzieci – jako instrument polityki rodzinnej

Placówki opiekuńczo-wychowawcze

W krajach Unii Europejskiej istnieją różnice w stosowanych formach i organizacji placówek opieki nad dziećmi. Do cech charakterystycznych dla większości należą:

Włączenie placówek opiekuńczych do systemu edukacji

Opieka nad dziećmi najmłodszymi sprawowana jest przede wszystkim przez żłobki i przedszkola. W niektórych krajach placówki te wywodzą się z tradycji pomocy społecznej na rzecz rodzin ubogich i pracujących, ubogich matek. Obecnie zdefiniowana została rola przedszkoli jako placówek o charakterze edukacyjnym (niekiedy także żłobków). Opieka nad dziećmi postrzegana jest głównie przez pryzmat rozwoju edukacyjnego i socjalizacji dzieci, w mniejszym nawet stopniu jako ułatwienie rodzicom godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi.

Organ prowadzący i finansujący

Usługi opiekuńcze są prowadzone i subsydiowane przede wszystkim przez władze lokalne. Mimo że to one są odpowiedzialne za funkcjonowanie placówek opiekuńczych, władze centralne wspierają niekiedy ich działalność, przeznaczając dodatkowe środki na rozwój tych placówek (Austria). Sponsorami placówek opiekuńczo-wychowawczych dla dzieci są również zakłady pracy (Belgia[8], Wielka Brytania).

Następuje także rozwój sieci usług opiekuńczych prowadzonych przez organizacje *non-profit*, instytucje specjalistyczne i przez instytucje charytatywne. Działają także placówki opiekuńcze należące do sektora prywatnego.

Opłaty wnoszone przez rodziców[9]

Uczestnictwo rodziców w częściowym finansowaniu kosztów funkcjonowania placówek opiekuńczo-wychowawczych jest zróżnicowane.

– Rodzice wnoszą opłaty w wysokości zależnej od ich dochodów (podlegających opodatkowaniu). Ulgi przysługują rodzicom mającym co najmniej dwoje dzieci na utrzymaniu oraz gdy opieką placówki objętych jest kilkoro dzieci z danej rodziny. Rodzice, których dzieci do lat trzech korzystają z usług żłobków, opieki dziennej lub opieki w rodzinach zastępczych, mogą sobie odliczyć koszt opłat od podatku (Belgia).

– Rodzice wnoszą opłaty skalkulowane jako procentowy udział ogólnych wydatków na usługi opiekuńcze nad dzieckiem. Ustalone są granice dochodów, przy których możliwe jest zwolnienie od opłat lub ich obniżenie (Finlandia).

---

[8] Np. w Belgii w 1993 r. przepisy prawne nałożyły na pracodawców składkę w wysokości 0,05% funduszu płac na cele wsparcia inicjatyw pozaszkolnej opieki nad dziećmi w wieku 3–12 lat.

[9] Opłaty wnoszone przez rodziców za usługi opiekuńczo-wychowawcze są przedmiotem debat politycznych. Na przykład w Austrii niektóre grupy polityków optowały za wprowadzeniem bonów (voucherów) przyznawanych rodzicom. Dałoby to rodzicom możliwość wyboru między placówkami publicznymi a prywatnymi. Oponenci zwracali uwagę, że część rodziców zatrzymałaby bony, sprawując opiekę we własnym zakresie. Podczas gdy zwolennicy uważali, że rozwiązanie to zapobiegłoby dyskryminacji kobiet, które same opiekują się dziećmi, przeciwnicy podkreślali, że spowoduje to odsunięcie kobiet od rynku pracy.

Konserwatywny rząd Wielkiej Brytanii zaproponował wprowadzenie voucherów na pokrycie kosztów opieki nad wszystkimi 4-latkami. Sprawa ta była przedmiotem obrad Izby Lordów i w rezultacie ustalono konieczność przeprowadzenia rocznego pilotażu w czterech jednostkach terytorialnych. Raport jednej z władz lokalnych wykazał niezadowolenie rodziców i placówek z takiego rozwiązania.

– Państwo ma obowiązek upowszechnienia edukacji przedszkolnej. Usługi przedszkoli o charakterze edukacyjnym są bezpłatne, natomiast świadczenia o innym charakterze, takie jak korzystanie ze stołówki, zajęcia dodatkowe, mogą być subsydiowane przez państwo, lecz rodzice powinni współuczestniczyć w pokrywaniu kosztów. Poziom opłat ponoszonych przez rodziców za usługi opiekuńcze zależy od zakresu usług i dochodu rodziny.

– Rodzice ponoszą niewielką opłatę manipulacyjną i opłaty za posiłki (Luksemburg).

– Publiczne placówki są bezpłatne, lecz mogą z nich korzystać tylko dzieci pracujących matek lub gdy ojciec jest bezrobotny (Grecja).

Rozszerzanie zakresu usług

Dąży się do rozszerzenia zakresu usług świadczonych przez placówki. Dotyczy to:

czasu otwarcia placówek:

– w wymiarze dziennym (np. do 12 godzin – Francja),

– w okresie wakacji, weekendów, w nocy (Francja),

– zwiększenie liczby placówek świadczących usługi przez 8 godzin (tam gdzie dominują placówki, które sprawują opiekę przez krótszy czas, np. Portugalia).

zapewnienia dodatkowych usług:

– spożywanie posiłków,

– zwiększenie form aktywności edukacyjnej dzieci.

Zapotrzebowanie na usługi opiekuńczo-wychowawcze

Rządy wszystkich krajów UE dążą do rozwoju tej formy usług, co wyraża się w zwiększaniu liczby placówek przedszkolnych i korzystających z nich dzieci (tabela 6).

Chociaż zwiększono liczbę placówek, lista oczekujących jest nadal znacząca. Przed takimi problemami stoją władze wielu państw. Na przykład w Danii rząd wprowadził zasadę objęcia dzieci gwarancją zapewnienia im opieki instytucjonalnej. Mimo że władze lokalne utworzyły w latach 1991–1996 100 000 dodatkowych miejsc w placówkach opiekuńczych, potrzeby w zakresie opieki nad dzieckiem istnieją nadal. Duński rząd przeznacza specjalną pulę środków dla samorządów na pokrycie kosztów opieki zorganizowanej przez rodziców[10]. Samorządy otrzymują dodatkowe środki na zorganizowanie alternatywnych placówek opiekuńczych dla dzieci; rodzice uczestniczą w ich prowadzeniu, elastyczne są godziny otwarcia, zapewniona pomoc nauczycieli – stosownie do potrzeb. Instytucje te są tańsze niż powszechne placówki ze względu na krótszy czas otwarcia i brak stałego personelu. Przeznaczone są tylko dla dzieci w wieku do lat 5.

---

[10] Celem projektu było stworzenie rodzicom możliwości wolnego wyboru między opieką placówek publicznych i opieką prywatną. Zainteresowanie samych rodziców było jednak niewielkie. Wolą oni usługi wysokiej jakości świadczone przez placówki publiczne.

Tabela 6

Liczba przedszkoli i dzieci w przedszkolach w krajach UE

Państwo	Lata	Placówki	Dzieci
Austria	1990/91	3 915	194 829
	1996/97	4 467	225 034
Belgia	1990/91	4 058	374 343
	1995/96	*	428 134
Dania	1990/91	*	51 583 (6-latkowie)
	1995/96	*	209 005
Finlandia	1990/91	*	86 400
	1996/97	2 505	114 696
Francja	1990/91	18 850	2 555 684
	1995/96	18 844	2 451 210
Grecja	1990/91	5 518	136 536
	1996/97	5 542	132 746
Hiszpania	1990/91	15 260	994 322
	1997/98	*	1 120 774
Holandia	1990/91	8 450	360 880
	1996/97	7 287	394 374
Irlandia	1990/91	*	127 512
	1996/96	*	115 569
Niemcy	1990/91	43 552	2 404 776
	1996/97	41 594	2 343 520
Portugalia	1990/91	4 879	181 450
	1995/96	*	191 530
Szwecja	1990/91	*	262 320
	1996/97	8 356	345 045
Wielka Brytania	1990/91	1 364	792 700[a]
	1996/97	1 538	455 849
Włochy	1990/91	27 716	1 552 694
	1996/97	*	1 584 283

[a] Łącznie z oddziałami przedszkolnymi przy szkołach.
* Brak danych.

Źródło: *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2000*, GUS, Warszawa, s. 155–157.

W większości krajów Unii Europejskiej zwiększa się liczba dzieci objętych opieką przedszkoli. Niektóre państwa przyjęły programy rozwoju tej formy opieki i określiły docelowy zakres tej opieki. Na przykład w Luksemburgu przyjęto program zwiększenia o 20% liczby dzieci objętych opieką; w Portugalii zaplanowano objęcie opieką od 60% do 90% dzieci w poszczególnych grupach wieku.

Prawem do korzystania z publicznej opieki nad dziećmi objęto w Finlandii wszystkie dzieci w wieku przedszkolnym (do lat 7), co powoduje stopniowy wzrost liczby miejsc w centrach opieki dziennej.

Pomimo rozszerzenia opieki przedszkolnej nad dziećmi w dalszym ciągu jest ona niewystarczająca w stosunku do potrzeb. Zainteresowanie rodziców usługami placówek opiekuńczo-wychowawczych wynika nie tylko z zapewnienia dziecku opieki w czasie pracy obojga rodziców, ale coraz powszechniejszego uświadamiania sobie potrzeby kontaktu dziecka z rówieśnikami[11]. Rodzice są nawet skłonni zaakceptować podwyższenie podatków w zamian za rozwój placówek zwiększający szanse dostępu do nich[12].

System edukacyjny i ochrona zdrowia

Okres obowiązku szkolnego i związany z tym wiek rozpoczynania przez dziecko szkoły i jej kończenia jest zróżnicowany w poszczególnych krajach Unii. Jednak okres ten wydłuża się, co jest wynikiem powszechnego uznania we współczesnych społeczeństwach, że wykształcenie stanowi najważniejszą inwestycję w młode pokolenie.

Zajęcia pozalekcyjne i pozaszkolne

W większości krajów UE przywiązuje się dużą wagę do rozwoju zajęć pozalekcyjnych[13] i pozaszkolnych, przypisując im rolę edukacyjną, pozwalającą na rozwój intelektualny dzieci, rozwój ich talentów i umiejętności oraz racjonalne wykorzystanie czasu wolnego pod opieką dorosłych – personelu placówek. Przy istniejących zróżnicowaniach co do form i zakresu działań można wyodrębnić cechy charakterystyczne dla tego rodzaju przedsięwzięć:

– różnorodność form zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych (większość krajów);

– zróżnicowanie form zajęć zależnie od wieku dzieci (np. centra pozaszkolne, kluby dla dzieci, kluby młodzieży, place zabaw itp.);

– wielość podmiotów organizujących, ale głównie są to szkoły oraz samorządy lokalne (większość krajów). Niekiedy tworzone są specjalne agencje koordynujące działania w zakresie opieki pozaszkolnej (Belgia);

– odpowiedzialność organizatorów za bezpieczeństwo dzieci i młodzieży, ustalanie standardów jakości usług i wymagań kwalifikacyjnych personelu, przeprowadzanie kontroli (np. Belgia, Dania);

– włączanie rodziców do współuczestnictwa w przedsięwzięciach lub jako opiekunów (Belgia).

---

[11] Wskazały na to badania przeprowadzone w Danii: 61% badanych za przyczynę korzystania z placówek opiekuńczych uznało pracę zawodową, 23% – potrzebę przebywania z innymi dziećmi.

[12] Badania przeprowadzone w Luksemburgu wśród kobiet pracujących wykazały, że 3/4 z nich wyraża zgodę na takie zmiany.

[13] Toczą się debaty odnośnie do czasu przebywania dziecka w szkole – zwłaszcza dotyczy to czasu pozalekcyjnego. Ugrupowania konserwatywne są przeciwne wydłużonemu pobytowi. Motywowane jest to ograniczeniem czasu przebywania dziecka w rodzinie, a tym samym – ograniczeniem wychowawczego oddziaływania rodziców.

Tabela 7

Wiek rozpoczynania i kończenia obowiązku szkolnego w krajach UE

Wiek rozpoczynania nauki	Kraje
Ukończenie 4 lat	Luksemburg
Ukończenie 5 lat	Holandia, Wielka Brytania
6. rok życia	Austria, Belgia, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Niemcy, Portugalia, Włochy
7. rok życia	Dania,[14] Finlandia, Szwecja
Wiek kończenia nauki	
14 lat	Włochy
15 lat	Austria, Grecja, Irlandia, Luksemburg, Portugalia
16 lat	Dania, Francja, Finlandia, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania
18 lat	Belgia, Holandia, Niemcy

Źródło: EUROSTAT (1998).

Ochrona zdrowia dzieci i młodzieży

Ochrona zdrowia dzieci i młodzieży szkolnej opiera się na następujących zasadach:

– sprawowana jest w ramach systemu medycyny szkolnej;

– objęte są nią wszystkie dzieci, począwszy od przedszkola na szkołach wyższych kończąc;

– usługi zdrowotne są na ogół bezpłatne lub subsydiowane; w niektórych krajach opłaty zależą od kryterium dochodu (Irlandia, Portugalia);

– przeprowadzane są cykliczne badania stanu zdrowia dzieci i młodzieży (Dania, Niemcy, Portugalia);

– przywiązuje się dużą wagę do działań profilaktycznych i edukacji prozdrowotnej.

3. Działania na rzecz ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego dzieci[15]

Problem ubóstwa rodzin, a zwłaszcza dzieci, zwrócił uwagę na potrzebę działania w ramach polityki rodzinnej. Zaowocowało to różnymi rozwiązaniami tak o charakterze bezpośredniej, jak i pośredniej polityki rodzinnej. W ramach bezpośredniej polityki rodzinnej stosuje się dodatkowe (lub podwyższone) świad-

[14] Stosunkowo późne rozpoczynanie nauki w Danii wynika z filozofii, iż dziecko powinno mieć swobodne dzieciństwo i korzystać z form aktywności, które pozwalają na rozwój niezależnej osoby. Ale wiele badań wykazuje, że poziom wiedzy i umiejętności duńskich dzieci jest niższy niż dzieci w innych krajach. To spowodowało debatę na temat jakości duńskiego systemu edukacji. Jednym z proponowanych rozwiązań było zwiększenie uczestnictwa dzieci w wychowaniu przedszkolnym.

[15] Źródło: European Commission (2000b).

czenia dla rodzin ubogich. Na przykład w Szwecji został podwyższony zasiłek rodzinny, a także wprowadzone dodatkowe świadczenie dla rodziców mających troje i więcej dzieci. Zwiększenie dostępu do świadczeń opartych na kryterium dochodowym nastąpiło w Irlandii, Włoszech, Grecji.

Ubóstwo rodzin i dzieci stało się punktem centralnym w działaniach na rzecz społecznego wykluczenia, podjętego w ramach polityk społecznych krajów Unii Europejskiej.

Podejmowane działania w tym zakresie mieszczą się w obszarach wielu polityk – zatrudnienia, wsparcia dochodowego, mieszkaniowej, zdrowia, edukacji i równości płci – oraz ukierunkowane są na takie grupy zagrożone, jak dzieci, osoby starsze, osoby niepełnosprawne.

W polityce na rzecz społecznej integracji kluczowe miejsce zajmuje wsparcie dla solidarności rodzinnej. Ma to miejsce zwłaszcza w krajach o bardziej tradycyjnych poglądach na rodzinę i jest traktowane jako fundament narodowych strategii na rzecz procesu integracji (Portugalia, Hiszpania, Grecja, Włochy, Niemcy, Austria, Irlandia). Przyjmuje się, że skoro rodzina odgrywa kluczową rolę w zapobieganiu ryzyku wykluczenia społecznego, polityka rodzinna powinna wspierać takie działania. Wprawdzie nadal podkreśla się, że polityka rodzinna powinna być ukierunkowana na wszystkie rodziny, ale zwraca się również uwagę, że ma zawierać specyficzne rozwiązania na rzecz rodzin o szczególnych trudnościach lub będących w sytuacjach kryzysowych. Celem tej polityki powinno być zarówno zapobieganie sytuacjom popadnięcia przez rodzinę w ubóstwo, jak i wyciągnięcie jej z tej sfery, a także wzmacnianie zdolności rodzin do społecznej integracji członków.

Na rzecz wspierania rodzinnej solidarności w walce ze społecznym wykluczeniem prowadzone są działania w różnych obszarach, należą do nich przede wszystkim:

– zapewnienie ekonomicznej stabilizacji i lepszych warunków życia poprzez odpowiednie uprzywilejowanie rodzin w systemach zabezpieczenia społecznego i systemach podatkowych (Austria, Niemcy, Włochy, Luksemburg);

– pomoc rodzinom niemającym pracy i zagrożonym znalezieniem się poza sferą zatrudnienia (Francja);

– przyznanie odpowiednich zasiłków rodzinnych na dzieci znajdujące się w placówkach opieki całkowitej, tak aby mogły powrócić do środowiska rodzinnego (Belgia);

– zapewnienie wsparcia w okresie zagrożenia rozbiciem rodziny i rozwodu, aby zapobiec ubóstwu rodziny i izolacji społecznej. Formami pomocy mogą być mediacje i usługi doradcze, specjalna ochrona i pomoc ofiarom przemocy w rodzinie, zwiększenie finansowego wsparcia dla samotnych rodziców (Szwecja, Francja);

– rozszerzenie usług informacyjnych i doradztwa, które mogą pomóc rodzinie w pokonaniu (ograniczeniu) konfliktów, wzmocnieniu umiejętności wychowawczych, wspieraniu dzieci (Finlandia, Francji, Niemcy, Irlandia, Luksemburg, Portugalia), ustabilizowaniu sytuacji pozwalającej na pozostanie dziecka w rodzinie (Włochy, Portugalia);

– pobudzanie inicjatyw lokalnych na rzecz rodzin zagrożonych i znajdujących się w niekorzystnych warunkach; pomoc NGOs-om w rozwoju lokalnego systemu wspierania działań na rzecz integracji społecznej (Hiszpania) lub rozwijanie samorządowych centrów usług rodzinnych (Irlandia);

– rozszerzenie opieki dziennej nad dzieckiem i rozwiązań w zakresie elastycznego czasu pracy, sprzyjających godzeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi;

– wspieranie rodzin w sprawowaniu opieki nad osobami chorymi, starymi, niepełnosprawnymi w środowisku domowym; pomoc w ponoszeniu przez rodzinę kosztów opieki prowadzonej przez wyspecjalizowanych opiekunów w drodze specjalnych zasiłków opiekuńczych (Irlandia) lub odpowiednich ubezpieczeń (Austria).

W ramach programów społecznej inkluzji szczególną uwagę poświęca się sprawie eliminacji społecznego wykluczenia dzieci – za najbardziej efektywną drogę w tej dziedzinie uważa się włączenie dzieci i młodzieży w proces edukacji; dzieci z biednych i zagrożonych środowisk są często narażone na pozostawanie poza tym systemem. W wielu krajach Unii Europejskiej następuje rozwój systemu edukacyjnego oraz zwiększenie dostępu do niego dzieci z zagrożonych środowisk (Finlandia, Niemcy, Irlandia, Grecja, Portugalia, Szwecja, Hiszpania, Wielka Brytania).

Portugalia uznała ograniczenie ubóstwa dzieci do 2010 roku za najważniejszy cel swojego programu przeciw wykluczeniu społecznemu, realizowany także poprzez wzmocnienie wszystkich działań społecznych i lokalnych na rzecz społecznej integracji dzieci i młodzieży.

W Wielkiej Brytanii przyjęty został program „Sure Start", którego celem jest likwidacja ubóstwa dzieci w ciągu 10 lat. Celami szczegółowymi są: rozszerzenie społecznego i emocjonalnego rozwoju dziecka, poprawa zdrowia, poprawa możliwości uczestnictwa dzieci w systemie nauki, wzmocnienie rodzin i społeczności lokalnych. Przygotowano lokalne programy, które wdraża się w środowiskach o wysokim udziale dzieci żyjących w ubóstwie; chodzi o rozszerzenie usług dla rodzin i dzieci i promowanie dobrych praktyk w tym zakresie. Realizacja programów opiera się na zasadzie partnerstwa: pracy specjalistów z rodzicami i prowadzenia działań prewencyjnych.

Rozdział IX

POLITYKA RODZINNA W POLSCE KOŃCA XX I POCZĄTKU XXI WIEKU. KIERUNKI ZMIAN. STOSOWANE INSTRUMENTY

Polityka rodzinna w Polsce (polityka społeczna na rzecz rodziny) ma swoją długą tradycję, sięgającą okresu międzywojennego, chociaż jej zakres był wówczas w niewielki. Rozwiązania wprowadzone w okresie po II wojnie światowej z oczywistych względów wynikały z przesłanek politycznych, ustrojowych i społeczno-ekonomicznych okresu realnego socjalizmu (bliżej zob. Balcerzak-Paradowska 1995). Niemniej większość instrumentów polityki rodzinnej tego okresu, zwłaszcza pieniężnych świadczeń rodzinnych, została przejęta w okresie transformacji. Częściowo ulegały one modyfikacji ze względu na potrzebę dostosowania ich do nowych zasad i uwarunkowań.

1. Polityka rodzinna pierwszego okresu transformacji (lata 1989–1994)

Zmianie ustroju politycznego i systemu gospodarczego w Polsce towarzyszyły inne deklaracje dotyczące kształtowania polityki rodzinnej niż te wynikające z programów realnego socjalizmu. Za nowymi deklaracjami szły zmiany prawno-instytucjonalne, jednakże o charakterze selektywnym.

Zmiany w polityce rodzinnej wynikały z przesłanek adekwatnych do założeń ustrojowych, w mniejszym stopniu zaś do zachodzących procesów realnych. Nie opracowano koncepcji polityki rodzinnej, która odpowiadałaby warunkom gospodarki rynkowej czy też warunkom transformacji.

Filozofię kształtowania polityki rodzinnej pierwszych lat transformacji oparto na prawie rodziców do wychowania i kształcenia dzieci. W praktyce czyniło to

rodzinę odpowiedzialną za swój los i oznaczało ograniczenie odpowiedzialności instytucji zewnętrznych wobec rodziny, przede wszystkim instytucji państwowych. Państwo zaczęło wycofywać się z pomocy rodzinie.

W związku ze zmianami o charakterze ustrojowym nastąpiła decentralizacja uprawnień państwa w zakresie polityki społecznej i rodzinnej. Dotyczyło to przede wszystkim organizowania, prowadzenia i finansowania znacznej części sfery usług społecznych: żłobków, przedszkoli, szkół podstawowych, ośrodków kultury, sportu, rekreacji itp. Obowiązki, jakimi obarczono lokalne samorządy, okazały się często niewspółmierne do ich możliwości organizacyjnych i finansowych. Prowadziło to do podejmowania decyzji o likwidacji placówek bądź do podwyższania opłat za usługi.

Zmiany o charakterze prawno-instytucjonalnym w sferze usług społecznych dla rodziny wynikały nie tylko z przesłanek ustrojowych. Ograniczone były możliwości państwa w finansowaniu świadczeń społecznych: pieniężnych i w naturze. Kryzys finansów publicznych przyczynił się do zmniejszenia nakładów budżetowych państwa na usługi społeczne. Brak środków publicznych na finansowanie usług społecznych oraz ograniczenie odpowiedzialności państwa za wychowanie i kształcenie dzieci prowadziły do zwiększenia udziału rodziców w finansowaniu usług społecznych także sfery publicznej. Decyzje te, w sytuacji zubożenia społeczeństwa w pierwszym okresie transformacji, spowodowały przede wszystkim spadek liczby dzieci korzystających z tych placówek. Jednocześnie w sferze usług społecznych powstało wiele placówek prywatnych, najczęściej w szkolnictwie (Balcerzak-Paradowska, Golinowska 1994; Golinowska, red., 1994).

Wraz ze zmianami systemowymi pojawiły się nowe podmioty polityki społecznej: sfera prywatna i organizacje *non-profit*. Jednocześnie nastąpiło ograniczenie znaczenia tradycyjnego podmiotu tej polityki – zakładów pracy. Ich restrukturyzacja, przekształcenia własnościowe, trudności ekonomiczne przyczyniły się do zawężenia lub likwidacji działalności socjalno-bytowej, przekazania innym podmiotom zakładowej bazy socjalnej: placówek opiekuńczych, wypoczynkowych, rekreacyjno-sportowych. Ograniczyło to dostęp rodzin pracowniczych do tego typu placówek, ponieważ korzystanie z nich na zasadach komercyjnych jest dla wielu kosztowne.

Zasady, na których opierała się (lub które były głoszone) polityka rodzinna pierwszego okresu transformacji, to:

– podmiotowość rodziny, interpretowana jako odpowiedzialność rodziny za swój los;

– subsydiarność;

– wielość podmiotów polityki rodzinnej;

– urynkowienie (quasi-urynkowienie) usług społecznych.

Deklarowane założenia i selektywne działania nie uwzględniały sytuacji rodzin, które znalazły się w trudnych warunkach nowej rzeczywistości społeczno-ekono-

micznej. Nastąpił spadek poziomu życia wielu z nich.[1] Rozszerzyła się sfera ubóstwa. Zwiększyły się rozpiętości dochodów. Zróżnicowaniu uległa materialna i dochodowa sytuacja rodzin.[2] Na dużą skalę wystąpiło bezrobocie z jego negatywnymi dla rodzin skutkami ekonomicznymi i społecznymi.

Pogorszenie sytuacji bytowej wielu rodzin wynikało nie tylko z uwarunkowań obiektywnych (negatywnych zjawisk towarzyszących przemianom), ale także z przyczyn subiektywnych – braku możliwości i umiejętności wykorzystania nowej sytuacji społeczno-ekonomicznej.

W świadomości społecznej zakorzenione były przyzwyczajenia do ochrony socjalnej, najbardziej akceptowane spośród rozwiązań odziedziczonych po poprzednim systemie. Postawy społeczne cechował brak zainteresowania osobistym uczestnictwem w działaniach na rzecz najbliższego otoczenia. Utrudniało to urzeczywistnianie zasady solidaryzmu społecznego, zwłaszcza w wymiarze lokalnym. Społeczności te nie miały przy tym często obiektywnych warunków do samopomocy. Wynikało to ze zubożenia wielu środowisk i regionów kraju, w których brakowało perspektyw rozwoju.

Do uwarunkowań społeczno-ekonomicznych pierwszego okresu transformacji, a jednocześnie uwarunkowań towarzyszących zmianom w polityce rodzinnej należały:

– obniżenie poziomu życia rodzin; ubóstwo rodzin z dziećmi;
– bezrobocie oznaczające brak stabilnych podstaw egzystencji rodziny;
– brak indywidualnych i zbiorowych mechanizmów dostosowawczych;
– kryzys finansów publicznych;
– osłabienie (zanik) znaczenia zakładów pracy jako podmiotów polityki społecznej;
– rozwój organizacji pozarządowych.

Pomimo trudności, z jakimi borykały się rodziny, działania państwa miały charakter selektywny. Z jednej strony z myślą o najuboższych rodzinach został wprowadzony nowy system pomocy społecznej. Z drugiej strony zachowano zasadę powszechności zasiłków rodzinnych, wprowadzając jednocześnie praktykę nieindeksowania kwotowej wysokości zasiłku rodzinnego. Spowodowało to systematyczne obniżanie się jego wartości realnej i spadek jego dochodowego znaczenia.

Nowy system podatku od dochodów osobistych nie zawierał (z wyjątkiem możliwości wspólnego opodatkowania się małżonków) elementów prorodzinnych. Zwolnienia podatkowe, m.in. z tytułu opłat ponoszonych przez podatników na szkolnictwo niepubliczne, objęły w praktyce bardziej zamożne grupy społeczne. Nie wprowadzono żadnych mechanizmów hamujących proces degradacji świadczeń w naturze i ograniczania dostępu do nich.

---

[1] Dochody realne ogółu gospodarstw domowych w 1992 r. obniżyły się (w stosunku do 1989 r.) o 29%, w tym dochody gospodarstw pracowniczych o 23%, pracowniczo-chłopskich – o 33%, rolników – o 44%, emerytów i rencistów – o 11% (Rudniewska 1994).

[2] W 1994 r. dochody rodzin najzamożniejszych były 7-krotnie wyższe niż osiągane przez rodziny najuboższe (podczas gdy w 1989 r. różnica ta była 5-krotna).

2. Druga połowa lat dziewięćdziesiątych i pierwsze lata XXI wieku (1995–2003)

Kolejne lata transformacji przyniosły przejściową (do 1997 r.) poprawę sytuacji gospodarczej kraju. Nie znalazło to jednak odzwierciedlenia w powszechnej poprawie warunków życia rodzin, zwłaszcza rodzin z dziećmi.

Pogłębiało się rozwarstwienie społeczne, spowodowane z jednej strony skalą ubóstwa, z drugiej – powstawaniem elit społecznych, charakteryzujących się wysokimi dochodami i ekstremalnie luksusową konsumpcją, nie zawsze wynikającymi ze społecznie akceptowanych działań.

Bardzo wyraźnie zaczęły się zaznaczać niekorzystne tendencje procesów demograficznych, przede wszystkim spadek skłonności do zawierania małżeństw oraz posiadania dzieci (por. rozdz. I).

Uwarunkowania polityki rodzinnej II połowy lat 90. ubiegłego wieku to:

– uwarunkowania demograficzne (utrzymywanie się spadkowej tendencji natężenia małżeństw i ograniczania dzietności);

– rozwarstwienie materialne rodzin;

– ubóstwo rodzin;

– sytuacja na rynku pracy (bezrobocie, obawy przed utratą pracy);

– komercjalizacja usług społecznych, powodująca zmiany w strukturze korzystających.

Celem polityki rodzinnej tego okresu było zwiększenie ochrony rodzin znajdujących się w trudnych warunkach. Jako dominujący instrument wykorzystano świadczenia pieniężne, a zwłaszcza zasiłki rodzinne. Zostały one skierowane przede wszystkim do rodzin w trudniejszej sytuacji materialnej, uzależniając prawo do ich otrzymania od kryterium dochodowego.

Polityka rodzinna II połowy lat 90. ubiegłego wieku opierała się zatem na następujących zasadach:

– ochrona rodzin najuboższych;

– selektywność przyznawania świadczeń;

– zrównanie uprawnień kobiet i mężczyzn do świadczeń;

– wzmocnienie oddziaływania na przebieg procesów demograficznych (elementy o charakterze pronatalistycznym).

Dominującą formą wsparcia rodziny pozostały świadczenia pieniężne. Nie wykorzystywano w pełniejszym zakresie świadczeń rzeczowych, pozwalających w bardziej bezpośredni sposób zaspokoić daną potrzebę. Ubóstwo dzieci, prowadzące do ich niedożywienia, spowodowało natomiast podjęcie przez instytucje państwowe (ośrodki pomocy społecznej) i organizacje pozarządowe akcji dożywiania dzieci.

Pozytywną cechą tego okresu było zwiększenie się zainteresowania rządu i społeczeństwa sytuacją i problemami rodziny. Szczególne znaczenie miały obchody Międzynarodowego Roku Rodziny (1994), które skierowały uwagę na problemy

rodziny i stworzyły klimat dla ożywienia dyskusji nad nimi. Towarzyszyło temu wiele inicjatyw podejmowanych przez różne środowiska. Miały one najczęściej znaczenie lokalne. Jednocześnie wysunięto postulaty dotyczące konieczności wypracowania jednolitej polityki rodzinnej, obejmującej działania władz i instytucji państwowych, samorządu i organizacji pozarządowych. Efektem tego było podjęcie prac nad rządowym programem polityki rodzinnej (poprzedzonych diagnozą sytuacji rodzin w Polsce), zakończonych jego przyjęciem przez rząd w 1997 r.

„Program Polityki Rodzinnej" z 1997 r. zakładał, że wspieranie rodziny jest traktowane jako inwestycja w młode pokolenie, przez co polityka rodzinna staje się głównym elementem działań na rzecz rozwoju społeczeństwa. Odpowiedzialność za warunki życia i los swoich członków spoczywa na rodzinie. Obowiązkiem państwa natomiast jest tworzenie warunków umożliwiających rodzinie realizację jej zadań, praw i obowiązków wobec społeczeństwa, także własny wybór modelu rodziny – jej liczebności i reguł życia wewnątrzrodzinnego. Nie mogą być przy tym naruszone podmiotowość i suwerenność rodziny. Państwo nie jest monopolistą w polityce rodzinnej; w realizację jej celów powinny być włączone samorządy, organizacje lokalne, wspólnoty reprezentujące interesy rodzin, jak i same rodziny. Program traktował politykę rodzinną jako politykę *implicite*, czyli taką, która znajduje się ramach innych polityk szczegółowych, dążących do „nierodzinnych" celów, ale wpływających na warunki życia i funkcjonowanie rodzin.

Zwrócono więc uwagę na potrzebę tworzenia przez państwo i inne podmioty społeczne warunków umożliwiających rodzinie samodzielne budowanie podstaw egzystencji. Potrzeby różnych grup rodzin, jak również ich możliwości finansowe legły u podstaw koncepcji zróżnicowanych form dostępu do mieszkań.

W zakresie działań o charakterze bezpośrednim podjęto dyskusję nad instrumentami polityki rodzinnej. O wyborze głównego instrumentu – świadczeń społecznych – zadecydowała analiza sytuacji rodzin. Uznano, że świadczenia społeczne są niezbędną formą pomocy rodzinom, zwłaszcza ubogim, dla których stanowią znaczące, a nierzadko jedyne źródło dochodów. Wykorzystanie systemu podatkowego jako instrumentu polityki rodzinnej w Polsce utrudniał – z jednej strony – fakt, że podatek od dochodów osobistych nie miał charakteru powszechnego (nie są nim objęci rolnicy). Z drugiej – wyprowadzenie tego rozwiązania oznaczałoby zmniejszenie wpływów do budżetu państwa, a tym samym ograniczenie możliwości udzielenia pomocy w formie niezbędnych świadczeń.

Zwrócono uwagę na potrzebę racjonalizacji świadczeń społecznych. Polegać to miało na zwiększaniu zakresu i form świadczeń w naturze oraz precyzyjniejszym definiowaniu oraz identyfikowaniu ich odbiorców. Inwestycje w młode pokolenie miały oznaczać przede wszystkim zwiększone nakłady państwa na sfery pozwalające na zaspokojenie rozwojowych potrzeb dzieci i młodzieży: na oświatę, zdrowie, kulturę, wypoczynek, rekreację itp.

Nowe wybory parlamentarne i zmiana koalicji rządzącej zaowocowały podjęciem prac nad nowym dokumentem – **„Polityka Prorodzinna Państwa"**, przyjętym przez rząd w 1999 r.

W zapowiedziach polityka prorodzinna miała stać się istotnym elementem nowego modelu ogólnej polityki społeczno-gospodarczej państwa: „Jednym z niezbędnych, długookresowych celów polityki społecznej jest wspomaganie rodziny w wypełnianiu jej podstawowych funkcji". W swych założeniach program nawiązywał do potrzeby powiększania kapitału ludzkiego jako „najważniejszego perspektywicznego celu i zarazem czynnika rozwoju społecznego". Aby to osiągnąć, podmioty sfery publicznej i organizacje *non-profit*, w tym o charakterze religijnym, powinny ze sobą współpracować. Podkreślono znaczenie lokalnej polityki rodzinnej realizowanej przez samorządy terytorialne i dostosowanej do miejscowych potrzeb i warunków.

Kierunki projektowanych działań objęły różne obszary. Szczególną rolę nadano oddziaływaniu na procesy demograficzne, a przede wszystkim zahamowaniu spadku liczby małżeństw i urodzeń poprzez wiele działań w sferze polityki zatrudnienia, mieszkaniowej oraz tworzenie warunków do godzenia obowiązków rodzicielskich z pracą zawodową.

Poprawie kondycji finansowej rodziny służyć miało tworzenie warunków do aktywności ekonomicznej jej członków zarówno w systemie zatrudnienia, jak i w wyniku rozwoju rodzinnej przedsiębiorczości.

Program zakładał zmianę priorytetów, jeśli chodzi o podstawowe instrumenty państwowej polityki rodzinnej: świadczenia społeczne i system podatkowy. Zapowiadał wprawdzie przegląd świadczeń pod kątem ich efektywności i właściwego adresowania, jednakże wiodącym instrumentem miał się stać prorodzinny system podatkowy.[3]

Za jeden z najważniejszych aspektów wychowania młodego pokolenia uznano jego kondycję moralną. Natomiast w programie zabrakło ustalania kierunków działań umożliwiających rodzinie realizację jej planów edukacyjnych wobec własnych dzieci.

---

[3] W toczących się dyskusjach w Polsce nad wiodącymi instrumentami polityki rodzinnej zwolennikami prorodzinnego systemu podatkowego okazywały się przede wszystkim środowiska światopoglądowo związane z prawicowymi nurtami politycznymi. W wyraźny sposób artykułowały one konieczność wykorzystania podatku dochodowego od osób fizycznych jako formy wspierania rodziny, zapewnienia jej autonomii i możliwości decydowania o sposobie zaspokojenia potrzeb. Rzeczą wartą podkreślenia jest fakt, że również środowiska reprezentujące poglądy o charakterze socjaldemokratycznym nie odrzucały koncepcji wykorzystania systemu podatkowego do realizacji celów polityki rodzinnej. U podłoża tego leżało przekonanie o potrzebie inwestycji w młode pokolenie: rodzinie ponoszącej ciężar utrzymania i wychowania dziecka nie powinno odbierać się części dochodów, które przeznaczone są na ten cel. Argumentem przeciw wprowadzeniu ulg na dzieci było zmniejszenie wpływów do budżetu państwa, a tym samym ograniczenie możliwości udzielania pomocy w formie świadczeń. Po długotrwałych dyskusjach (toczyły się one w zespole przygotowującym „Program Polityki Rodzinnej", powołanym przez Pełnomocnika Rządu ds. Rodziny i Kobiet w 1996–1997 r., który w pierwszych wersjach programu zaproponował wykorzystanie ulg podatkowych w systemie tworzenia warunków zapewniających rodzinie prawidłową realizację funkcji ekonomicznej) utrzymano dominację świadczeń społecznych jako instrumentu polityki rodzinnej. O wyborze tym zadecydowała sytuacja rodzin, zwłaszcza fakt zagrożenia ubóstwem wymagający „wsparcia zewnętrznego" poprzez adresowane świadczenia.

Niedoceniona została rola przedszkoli, będących już nie tylko formą opieki nad dzieckiem, ale stanowiących pierwszy etap w systemie edukacji dziecka. Zadania takie zostały sformułowane w harmonogramie realizacji programu jako sprzyjające zmianie postaw prokreacyjnych poprzez wspieranie kobiet w godzeniu obowiązków macierzyńskich i zawodowych.

Program zawierał kierunki działań mających pomóc rodzinom z dzieckiem niepełnosprawnym, zagrożonym dysfunkcjami, zapewnić ochronę prawną rodzin, uczestnictwo rodzin w kulturze.

Rządowe programy polityki rodzinnej odzwierciedlały ideologiczne „korzenie" partii politycznych będących u władzy, które przełożyły się na wartości stanowiące fundament obu programów (SLD z 1997 r. i AWS z 1999 r.).

Program z 1997 r. przyjęty przez ugrupowania lewicowe akcentował potrzebę pomocy rodzinom mniej zamożnym i ubogim. W zawartych w nim propozycjach szczegółowych odzwierciedlała się akceptacja modelu rodziny z pracującą matką, opartego na partnerstwie. Program zachowywał neutralność w sprawie realizacji prokreacyjnej funkcji rodziny, ograniczając się do ogólnego stwierdzenia potrzeby „tworzenia warunków, aby rodzina mogła swobodnie decydować o liczbie dzieci i czasie ich rodzenia".

Aktywne oddziaływanie na postawy prokreacyjne stanowiło ważny nurt proponowanych działań w ramach programu rządu prawicowego. Celowi temu podporządkowano m.in. rozwiązanie wspierające kobiety w godzeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi.

Pomimo istniejących różnic w obu programach znaleźć można zapisy świadczące o dość dużej zbieżności celów i kierunków działań. Programy opierały się na deklarowanych zasadach:

– podmiotowości i suwerenności rodziny;

– subsydiarności i solidarności społecznej;

– wielości podmiotów;

– akceptowaniu polityki rodzinnej o charakterze *explicite* (bezpośredniej), jak i *implicite* (pośredniej).

W wysokim stopniu zbliżone były zapisy odnoszące się do celu polityki rodzinnej. Analogiczne (lub zbieżne) szczegółowe kierunki dotyczyły działań na rzecz własnej aktywności ekonomicznej rodziny, poprawy warunków mieszkaniowych, poprawy dostępu do edukacji i zajęć kulturalno-rekreacyjnych, opieki nad dzieckiem i ochrony zdrowia (por. tabela 5). Oznaczać to może uniwersalizm niektórych rozwiązań i jednocześnie wskazuje na obszary, w których wyznaczanie celów i sposobów realizacji może następować „ponad podziałami" politycznymi.

Kolejna zmiana ekipy rządzącej (2001 r.) spowodowała nowe podejście do polityki społecznej. Przygotowano wiele szczegółowych programów odnoszących się do określonych problemów, które dotyczą rodziny, ale mają znacznie szerszy zasięg. *Przeciwdziałanie bezrobociu* znalazło się w takich programach, jak: „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca", „Pierwsza Praca", „Rozwój przedsiębiorczości", „Strategia polityki społecznej na lata 2002–2005".

„Strategia polityki społecznej..." zapowiadała *rozwój systemu zabezpieczenia społecznego*, w tym m.in.: określenie progu interwencji państwa dla świadczeń rodzinnych i świadczeń z pomocy społecznej oraz budowę jednolitego systemu świadczeń rodzinnych. (Zapisy te przełożyły się na ustawę o świadczeniach rodzinnych).

Zwiększenie dostępności do placówek przedszkolnych zapowiedziała propozycja objęcia nim dzieci 5-letnich, a *dostępu do szkół* – „Program wyrównywania startu szkolnego uczniów – wyprawka szkolna" oraz uwzględnienie *zwiększonych wydatków na naukę* w projekcie ustawy o świadczeniach rodzinnych (specjalny dodatek do zasiłku rodzinnego). Z kolei „Program profilaktycznej opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą w środowisku nauczania i wychowania" stworzył szansę na powrót do funkcjonowania *opieki zdrowotnej bliżej dzieci*.

Efekty tych programów będzie można ocenić po pewnym okresie ich funkcjonowania.

W 2001–2002 toczyły się obrady I Kongresu Demograficznego w Polsce nt. „Polska a Europa. Procesy demograficzne u progu XXI wieku". Wynikiem ich było przyjęcie Deklaracji Kongresu, w której uczestnicy zwrócili się do władz publicznych, organizacji obywatelskich, Kościoła katolickiego i organizacji wyznaniowych o podjęcie skoordynowanych działań polityki społecznej i ludnościowej, mogących zahamować niekorzystne zjawiska w procesach demograficznych. Z inicjatywy Rządowej Rady Ludnościowej zostały podjęte prace nad przygotowaniem „Założeń programu polityki ludnościowej w Polsce". W projekcie (zakończonym w listopadzie 2003 r.) uwzględniono szeroki aspekt zagadnień w obszarze polityki rodzinnej.

3. Instrumenty polityki rodzinnej

3.1. Pieniężne świadczenia społeczne

Zasiłki rodzinne – zasady ich przyznawania ulegały częstym zmianom[4].

W 1989 roku system zasiłków rodzinnych został oparty na zasadzie uniwersalizmu; zrezygnowano z kryterium dochodowego. Aby zapobiec obniżaniu się wartości świadczenia, jego wysokość została ustalona parametrycznie.

---

[4] Z chwilą wprowadzenia (1947 r.) miały na celu pomoc rodzinom obciążonym wychowaniem młodego pokolenia. Zróżnicowanie wysokości zasiłku rodzinnego w zależności od liczby dzieci nie wynikało z przesłanek pronatalistycznych, lecz było przejawem egalitaryzującej funkcji systemu. Od 1970 roku wysokość zasiłku zależała od liczby dzieci oraz wysokości dochodu na jedną osobę w rodzinie. Zmianom ulegały progi dochodów uprawniające do zasiłków rodzinnych. Wysokość zasiłku ustalana była kwotowo, wysokość podstawową ustalono w 1963 r. i nie zmieniano jej do 1984 r. Wzrost kosztów utrzymania powodował, że świadczenie traciło swoje dochodotwórcze znaczenie.

W 1992 roku wysokość zasiłku ponownie ustalono kwotowo i nie podlegała ona waloryzacji, co doprowadziło do obniżenia się realnej wartości zasiłków rodzinnych.

Zasadnicza reforma systemu zasiłków rodzinnych została przeprowadzona w 1994 roku (z mocą obowiązującą od 1 marca 1995). Jej celem była przede wszystkim pomoc rodzinom mniej zamożnym, co wyraziło się we wprowadzeniu kryterium dochodowego uprawniającego do korzystania z zasiłku. Zasiłki rodzinne stały się świadczeniem o charakterze socjalnym, w całości finansowanym ze środków budżetowych (poprzednio wypłacane były z funduszy ubezpieczeniowych). Wysokość zasiłku została ustalona kwotowo, zróżnicowana w zależności od liczby dzieci i miała podlegać waloryzacji indeksem cen towarów i usług konsumpcyjnych. Zasiłek przysługiwał na dziecko w wieku do lat 16, a jeżeli kontynuowało naukę – do lat 20, oraz na współmałżonka, jeżeli spełniał jedno z kryteriów: sprawował opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem, miał ukończone 60 lat – przypadku kobiety i 65 lat – w przypadku mężczyzny, był inwalidą.

Kolejna zmiana nastąpiła w grudniu 2001 roku; polegała na wprowadzeniu nowego kryterium uprawniającego do zasiłku, za które przyjęto dochód na 1 osobę w wysokości odpowiadającej minimum socjalnemu w 4-osobowym pracowniczym gospodarstwie domowym. Kryterium preferencyjne (np. dla rodzin niepełnych, przy świadczeniach z funduszu alimentacyjnego i in.) ustalono na poziomie minimum socjalnego w 2-osobowym gospodarstwie domowym).

Reforma świadczeń rodzinnych, dokonana w 2003 r., wprowadziła nowe zasady (por. pkt 3.3).

Zasiłek porodowy – ustanowiony w 1954 roku – przysługiwał pracownicy i niezatrudnionej żonie pracownika w przypadku urodzenia dziecka. Był świadczeniem jednorazowym, a jego wysokość stanowiła wielokrotność (początkowo trzykrotność, a od 1983 r. dwukrotność) zasiłku rodzinnego. Kolejna zmiana polegała na parametrycznym określeniu wysokości tego zasiłku w relacji do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Od 15 stycznia 2002 roku zasiłki porodowe dla pracownic i niepracujących żon pracowników zostały zlikwidowane.

Świadczenia z tytułu urodzenia dziecka nadal przysługiwały rolnikom indywidualnym. Wysokość świadczenia stanowi trzykrotność minimalnej emerytury z tytułu ubezpieczenia rolniczego.

Świadczenia dla kobiet w ciąży i wychowujących dzieci – zostały wprowadzone w 1993 roku. Ich geneza związana była z ustawą antyaborcyjną. Ustawa wykluczała możliwość przeprowadzenia aborcji ze względu na trudną sytuację życiową i materialną kobiety. W związku z tym państwo zostało zobowiązane do wprowadzenia form pomocy dla kobiet znajdujących się w trudnej sytuacji. Ustalone zasady obowiązywały 6 miesięcy.[5] Kolejne zmiany polegały na: skracaniu okresu wypłaty świadczeń oraz różnym określaniu wysokości świadczeń.

---

[5] Okazało się, że nie przewidziano faktycznej liczby kobiet ubiegających się o te świadczenia. Zbyt długi był okres pobierania świadczeń. Świadczenia zostały ustalone na zbyt wysokim pozio-

W grudniu 2001 r. świadczenia te przekształcono w: **macierzyński zasiłek okresowy**, wypłacany w ciągu pierwszych 4 miesięcy życia dziecka oraz **jednorazowy zasiłek macierzyński** określony kwotowo.

Zasiłek pielęgnacyjny przysługiwał rodzinom wychowującym dziecko niepełnosprawne do lat 16, wymagające stałej opieki, a także osobom w wieku powyżej 16 lat, jeżeli niepełnosprawność powstała przed osiągnięciem tego wieku. Zasiłek pielęgnacyjny przysługiwał też osobie, która ukończyła 75 lat. W tych przypadkach traktowany był jako pomoc w ponoszeniu ewentualnych kosztów opieki nad starszą osobą. Zmianie ulegały zasady określenia jego wysokości – początkowo parametrycznie (w relacji do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej), a następnie kwotowo (waloryzowanie indeksem cen).

Świadczenie z funduszu alimentacyjnego miało na celu pomoc rodzinom, które nie mogły wyegzekwować należnych im alimentów od osoby zobowiązanej do ich świadczenia.[6]

Zmiany w latach 90. polegały na: rezygnacji z kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń, a następnie na jego przywróceniu, określaniu kryterium dochodowego w sposób parametryczny, następnie kwotowo oraz na podwyższeniu górnej granicy świadczenia.

W grudniu 2001 r. zmienione zostało kryterium uprawniające do świadczeń. Ustalono je na poziomie minimum socjalnego w 2-osobowym pracowniczym gospodarstwie domowym. W 2003 r. nastąpiła likwidacja funduszu alimentacyjnego.

Świadczenia z pomocy społecznej traktowane są jako odrębny system, mający nieść pomoc rodzinom najuboższym. Zwróćmy jednak uwagę na te z nich, które dotyczą pomocy dla rodzin wychowujących dzieci, znajdujących się w określonych, trudnych sytuacjach. Można tu wymienić:

– ***Zasiłek stały*** dla osób rezygnujących z pracy lub niepodejmujących jej w celu opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym, spełniającym kryterium dochodowe; jest wyższy niż określony w ustawie o pomocy społecznej (stanowi jego 1,5-krotność). Zasiłek stały ustalany jest kwotowo i waloryzowany indeksem cen.

– ***Gwarantowany zasiłek okresowy*** dla osób, które utraciły prawo do zasiłku dla bezrobotnych i wychowują samotnie dziecko; przysługuje do dnia ukończenia przez nie 7. roku życia (do 2001 roku – 15. roku życia).

Oba świadczenia na podstawie zmian wprowadzonych w 2003 r. znalazły się – w zmodyfikowanej formie – w systemie świadczeń rodzinnych (por. pkt 3.3).

---

mie. Spowodowało to nieprzewidziane wcześniej obciążenie budżetu państwa i niemożność wywiązywania się z zobowiązań.

[6] Początkowo kryterium uprawniającym był dochód na osobę w rodzinie, którego wysokość była podwyższana w kolejnych latach. Wysokość świadczenia ustalano kwotowo, a jego górną granicę stanowiła wysokość zasądzonych alimentów.

3.2. Instrumenty ułatwiające godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi

W polskim ustawodawstwie pracy istnieją rozwiązania mające na celu respektowanie funkcji macierzyńskich kobiety oraz ułatwiające pracującym rodzicom godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi. Z ochroną macierzyństwa wiążą się takie uprawnienia, jak:

– ochrona trwałości zatrudnienia pracownic w okresie ciąży i urlopu macierzyńskiego (zakaz zwolnienia z pracy, zakaz wypowiedzenia warunków pracy i płacy);

– konieczność przeniesienia kobiety w ciąży na inne stanowisko pracy, jeżeli dotychczas zajmowane może mieć zły wpływ na jej zdrowie przy zachowaniu dotychczasowych zarobków;

– zakaz zatrudniania kobiety w ciąży w godzinach nadliczbowych i nocnych oraz delegowania poza stałe miejsce pracy bez jej zgody;

– zwolnienia z pracy w celu wykonania niezbędnych badań lekarskich przez kobietę w ciąży, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia za czas zwolnienia;

– prawo do korzystania z dwu półgodzinnych przerw na karmienie dziecka.

Urlop i zasiłek macierzyński[7]

Podstawowe zasady korzystania z urlopu i zasiłku macierzyńskiego, wprowadzone w latach 70., obowiązywały do końca lat 90. ubiegłego wieku.

Najpoważniejsza zmiana nastąpiła w 1999 roku. Urlop macierzyński, a tym samym – okres pobierania zasiłku macierzyńskiego zostały znacznie wydłużone: do 20 tygodni przy pierwszym dziecku i każdym kolejnym porodzie, 30 tygodni w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka przy jednym porodzie. Część urlopu macierzyńskiego (i zasiłku) mógł wykorzystać ojciec dziecka.

Od 2002 roku został przywrócony wymiar urlopu macierzyńskiego, obowiązujący przed 1999 rokiem.

Urlop i zasiłek wychowawczy[8]

Urlop wychowawczy przysługuje na dziecko do lat 4 w podstawowym wymiarze 36 miesięcy. Może być przedłużony o następne 36 miesięcy, jeżeli pracownik wychowuje dziecko kalekie, przewlekle chore lub opóźnione w rozwoju

---

[7] Traktowane są jako świadczenia rodzinne, chociaż ich geneza związana jest ze świadczeniami ubezpieczeniowymi z tytułu choroby. Rozszerzenie ryzyka ubezpieczeniowego na macierzyństwo miało na celu stworzenie warunków dochodzenia organizmu kobiety do równowagi fizjologicznej po porodzie. Z tych względów świadczenie (chociaż w krótszym wymiarze czasu) przysługuje także wówczas, gdy dziecko urodzi się martwe. Drugą funkcją urlopu macierzyńskiego jest sprawowanie opieki nad dzieckiem w pierwszym okresie życia. Z tą funkcją wiąże się rozszerzenie prawa do urlopu macierzyńskiego na pracownice, które przyjęły dziecko na wychowanie (w ramach adopcji lub rodziny zastępczej).

[8] Urlop wychowawczy został wprowadzony w 1968 roku, początkowo jako bezpłatny; w 1981 r. zostały wprowadzone zasiłki wychowawcze. Zasady ich przyznawania ulegały częstym zmianom.

umysłowym i wymagające opieki; urlop nie może trwać dłużej niż do ukończenia przez dziecko 18. roku życia.

W połowie lat 90. minionego wieku zrównano uprawnienia kobiet i mężczyzn do korzystania z urlopu wychowawczego (poprzednio mężczyzna mógł korzystać z niego w określonych przypadkach, np. zgonu lub choroby matki dziecka lub za jej zgodą). Zmiana ta nie wpłynęła na zwiększenie się przypadków korzystania z urlopu wychowawczego przez mężczyzn. Nadal korzystają z niego głównie kobiety.

Zasiłek wychowawczy przysługiwał osobie spełniającej kryterium dochodowe. Kryterium to określano początkowo parametrycznie, zostało następnie wyrażone kwotowo. W grudniu 2001 r. nastąpiła zmiana polegająca na określeniu kryterium dochodowego na poziomie minimum socjalnego dla 4-osobowego pracowniczego gospodarstwa domowego. Dla rodzin niepełnych kryterium to ustalono na zasadach preferencyjnych.

Wysokość zasiłku – ustalona początkowo parametrycznie – została następnie określona kwotowo i indeksowana wskaźnikiem wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych. Wyższe zasiłki przysługiwały osobom samotnie wychowującym dzieci oraz osobom wychowującym troje i każde następne dziecko. Zasiłek wychowawczy wypłacany był przez 24 miesiące. Osobie samotnie wychowującej dziecko lub sprawującej opiekę nad dziećmi urodzonymi podczas jednego porodu zasiłek wychowawczy wypłacany był przez 36 miesięcy. Okres wypłaty zasiłku na dziecko, które z powodu stanu zdrowia, a w szczególności przewlekłej choroby, kalectwa lub opóźnienia w rozwoju umysłowym wymaga opieki, został ustalony na 72 miesiące (tabela 1).

Zasiłek opiekuńczy

Zasiłek opiekuńczy przysługuje pracownikowi korzystającemu ze zwolnienia od wykonywania pracy w związku z opieką nad dzieckiem chorym do lat 14 oraz nad dzieckiem zdrowym do lat 8 w przypadkach:

– nieprzewidzianego zamknięcia placówki (żłobka, przedszkola, szkoły), do której uczęszcza dziecko;

– z powodu choroby, porodu, pobytu w stacjonarnym zakładzie opieki zdrowotnej małżonka stale opiekującego się dzieckiem.

Zwolnienie to przysługuje także na opiekę nad innym chorym członkiem rodziny (będącym we wspólnym gospodarstwie domowym). Zmiany wprowadzone w latach 90. polegały na obniżeniu wysokości zasiłku[9] oraz zrównaniu uprawnień matki i ojca dziecka.

Ogólną charakterystykę pieniężnych świadczeń rodzinnych według stanu na 31 X 2003 przedstawia tabela 1.

---

[9] Związane to było ze zmianami wysokości zasiłku przysługującego pracownikom w czasie choroby (zasiłek chorobowy), ale także ze względów finansowych. Korzystanie z zasiłku opiekuńczego przez mężczyzn mających przeciętnie wyższe wynagrodzenie niż kobiety oznaczać mogło większe wydatki na ten cel. W praktyce z uprawnień tych korzystają zdecydowanie częściej kobiety.

Tabela 1

Pieniężne świadczenia rodzinne. Cechy systemu (według stanu 31 X 2003 r.)

Zasiłki i świadczenia	Zasady						
	Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń	Okres wypłaty	Wysokość świadczenia	Preferencje dla rodzin niepełnych	Preferencje dla rodzin wielodzietnych	Preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem	Źródło finansowania
Świadczenia związane z wychowaniem dziecka							
Zasiłek rodzinny	548 zł na osobę	do ukończenia przez dziecko 16 lat; 20 – gdy kontynuuje naukę	kwotowo zróżnicowany wg kolejności dziecka (w jednakowej wysokości na 1. i 2. dziecko, podwyższony na 3., 4. i kolejne)	wyższy dochód uprawniający do zasiłku; określany kwotowo	wyższy zasiłek na 3., 4. i kolejne dzieci	wypłata zasiłku bez względu na wiek dziecka; wyższy dochód uprawniający do zasiłku; określony kwotowo	budżet
Macierzyński zasiłek okresowy i jednorazowy	kryterium z pomocy społecznej	4 miesiące po porodzie	różnica między kwotą kryterium dochodowego a posiadanym dochodem (do wysokości określonej kwoty). Jednorazowy zasiłek macierzyński – 195 zł	nie ma	nie ma	nie ma	budżet

cd. tabeli na następnej stronie

Zasiłki i świadczenia	Zasady						
	Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń	Okres wypłaty	Wysokość świadczenia	Preferencje dla rodzin niepełnych	Preferencje dla rodzin wielodzietnych	Preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem	Źródło finansowania
Zasiłek pielęgnacyjny	Nie ma	bez ograniczeń (gdy istnieją okoliczności uprawniające do zasiłku)	ustalana kwotowo	nie ma	nie ma	jest świadczeniem dla tych rodzin	budżet
Świadczenie z funduszu alimentacyjnego	612 zł na osobę	gdy istnieją okoliczności uprawniające do świadczenia	wysokość zasądzonych alimentów; maksimum 30% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej	jest uznawane za świadczenie dla tych rodzin	nie ma	nie ma	fundusz alimentacyjny
Zasiłek stały z pomocy społecznej	kryterium z pomocy społecznej (1,5-krotność)	gdy istnieją okoliczności uprawniające do świadczenia	ustalana kwotowo	nie ma	nie ma	jest świadczeniem dla tych rodzin	budżet
Gwarantowany zasiłek okresowy	kryterium z pomocy społecznej	36 miesięcy A) 12 miesięcy B) 24 miesiące	A) różnica między kwotą kryterium dochodowego a posiadanym dochodem do określonej górnej granicy; B) 80% kwoty określonej w pkt. A	jest świadczeniem dla tych rodzin	nie ma	nie ma	budżet

cd. tabeli na następnej stronie

Zasiłki i świadczenia	Zasady						
	Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń	Okres wypłaty	Wysokość świadczenia	Preferencje dla rodzin niepełnych	Preferencje dla rodzin wielodzietnych	Preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem	Źródło finansowania
Świadczenia ułatwiające godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi							
Zasiłek macierzyński	nie ma	16 tygodni 18 tygodni 28 tygodni rolnicy – 8 tygodni	100% wynagrodzenia pracownicy rolnicy – 1/30 minimalnej emerytury za każdy dzień	nie ma	nie ma	nie ma	fundusz ubezpieczeń
Zasiłek wychowawczy	548 zł na osobę	24 miesiące	ustalana kwotowo	okres wypłaty – 36 miesięcy; wyższe kryterium dochodowe (612 zł); wyższy zasiłek	wyższy zasiłek	okres wypłaty – 72 miesiące	budżet
Zasiłek opiekuńczy	nie ma	do 60 dni w roku	80% wynagrodzenia pracownika	nie ma	nie ma	nie ma	fundusz ubezpieczeń

A – gwarantowany zasiłek okresowy jest wypłacany przez pierwsze 12 miesięcy w wysokości równej kryterium dochodowemu, określonemu w ustawie o pomocy społecznej dla osób samotnych.

B – gwarantowany zasiłek okresowy wypłacany jest przez następne 24 miesiące w wysokości 80% wyżej określonej kwoty

Źródło: opracowanie własne.

3.3. Reforma świadczeń rodzinnych z 2003 r.

Reforma z 2003 r. miała na celu zbudowanie nowego systemu świadczeń rodzinnych, który powinien wspierać rodziny w realizacji funkcji opiekuńczej, wychowawczej i edukacyjnej. System świadczeń rodzinnych zakłada jednolity sposób określenia kryteriów dochodowych, oparty na kosztach utrzymania rodzin z dziećmi. Podstawowymi świadczeniami są zasiłki rodzinne uzupełniane dodatkami przyznawanymi w związku z zaistnieniem określonych sytuacji oraz świadczenia przysługujące rodzinom z dzieckiem niepełnosprawnym.

Za kryterium uprawniające do świadczeń przyjęto próg wsparcia dochodowego rodzin (WDR)[10] i wykorzystano jego dwa warianty: WDR obliczone dla pełnej rodziny czteroosobowej:

– rodzice + dzieci w wieku 7–17 i 18–24 lata,

– WDR dla rodziny składającej się z osoby dorosłej i dziecka w wieku 18–24 lata. Ten wariant odnosi się do rodzin wychowujących dziecko niepełnosprawne.

Podstawowym świadczeniem rodzinnym jest zasiłek rodzinny. Krąg uprawnionych został rozszerzony poprzez podniesienie wieku dzieci, na które przysługuje świadczenie[11]. Wysokość zasiłku została uzależniona od wieku dziecka (44 zł na dziecko w wieku do lat 5; 56 zł na dziecko w wieku 6–16 lat; 65 zł na dziecko w wieku powyżej 17 lat).

Do zasiłku rodzinnego przysługują dodatki z tytułu:

– urodzenia dziecka (jest to świadczenie jednorazowe w wysokości 500 zł);

– opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego (dodatek w wysokości 400 zł miesięcznie przysługuje przez: 24 miesiące; 36 miesięcy – w przypadku porodu wielorakiego; 72 miesiące – w przypadku opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym);

– samotnego wychowywania dziecka (do lat 7) i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych; wysokość dodatku wynosi 400 zł miesięcznie, wypłacany jest przez 3 lata;

– samotnego wychowywania dziecka – w wysokości 170 zł;

– samotnego wychowywania dziecka niepełnosprawnego w wysokości 250 zł;

– kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego; wysokość dodatku zależy od wieku dziecka i wynosi 50 zł na dziecko do lat 5; 70 zł na dziecko w wieku powyżej 5 lat do 24 lat;

– rozpoczęcia roku szkolnego; jest to świadczenie coroczne w wysokości 90 zł na dziecko.

– podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania; dodatek w wysokości 80 zł miesięcznie na dziecko przysługuje przez 10 miesięcy (w okresie pobierania nauki, a więc od września do czerwca).

---

[10] Będący wynikiem prac przeprowadzonych w IPiSS.

[11] Zasiłek rodzinny przysługuje na dziecko do lat 16, a jeśli kontynuuje naukę – do 22 lat (poprzednio 20). W przypadku dziecka niepełnosprawnego górna granica rent wynosi 24 lata – jeżeli legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności.

Rodzinom wychowującym dziecko niepełnosprawne bez względu na dochód przysługuje zasiłek pielęgnacyjny w wysokości 142 zł. Natomiast na podstawie kryterium dochodowego przyznawane jest świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem w wysokości 420 zł. Zmiany w świadczeniach rodzinnych w powiązaniu z sytuacjami rodzinnymi ilustruje tabela 2.

Ogólnie rzecz ujmując, proponowane zmiany podporządkowane zostały celowi skoncentrowania pomocy na rodzinach o niższych dochodach i powiązania jej z pełnieniem przez rodzinę określonych funkcji. Grupą preferowaną pozostały rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym. Zmienione zostały formy pomocy dla rodzin niepełnych. Natomiast zlikwidowane zostały preferencyjne zasady przyznawania świadczeń rodzinom wielodzietnym. Biorąc pod uwagę sytuacje tych rodzin oraz wynikające z tego zagrożenia, ograniczenia te budzą poważne wątpliwości.

Tabela 2

Sytuacje rodzinne a świadczenia rodzinne (poprzedni i obecny system)

Świadczenia społeczne w poprzednim systemie	Sytuacja rodzinna	Świadczenia społeczne w obecnym systemie
	I. Urodzenie się dziecka	
– urlop i zasiłek macierzyński	– matka pracująca zawodowo	– bez zmian
– okresowy zasiłek macierzyński – jednorazowy zasiłek macierzyński	– matka o niskich dochodach (w ubóstwie)	– zasiłek rodzinny + jednorazowy dodatek
– zasiłek macierzyński – jednorazowe świadczenie z tytułu urodzenia dziecka	– matka-rolniczka	– zasiłek rodzinny + jednorazowy dodatek
	II. Opieka nad dzieckiem	
– zwolnienie opiekuńcze i zasiłek opiekuńczy – urlop wychowawczy	– rodziny osób pracujących zawodowo	– bez zmian
– zasiłek wychowawczy	– rodziny osób pracujących o niskich dochodach	– zasiłek rodzinny + dodatek z tytułu korzystania z urlopu wychowawczego
	III. Wychowanie dziecka	
– zasiłek rodzinny	– rodziny o niskich dochodach	– zasiłek rodzinny
– brak	– rozpoczęcie roku szkolnego	– zasiłek rodzinny + dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego
– brak	– nauka dziecka poza miejscem zamieszkania	– zasiłek rodzinny + dodatek z tytułu nauki poza miejscem zamieszkania

cd. tabeli na następnej stronie

Świadczenia społeczne w poprzednim systemie	Sytuacja rodzinna	Świadczenia społeczne w obecnym systemie
	IV. Rodziny w trudnych sytuacjach	
	Rodziny niepełne:	
– świadczenie z funduszu alimentacyjnego – preferencyjne kryterium dla zasiłków rodzinnych	– o niskich dochodach	– zasiłek rodzinny + dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka
– urlop i zasiłek wychowawczy (preferencje co do wysokości zasiłku i okresu wypłaty, kryterium uprawniającego)	– z pracującą zawodowo matką/ojcem	– zasiłek rodzinny + dodatek z tytułu korzystania z urlopu wychowawczego na zasadach ogólnych
– gwarantowany zasiłek z pomocy społecznej (wychowywanie dziecka do lat 7)	– z matką/ojcem bezrobotną/ym	– zasiłek rodzinny + dodatek dla osób bezrobotnych wychowujących samotnie dziecko do lat 7
	Rodziny wielodzietne:	
– wyższe zasiłki rodzinne na kolejne dzieci	– o niskich dochodach	– świadczenia przyznawane na zasadach ogólnych; likwidacja preferencji
– wyższy zasiłek wychowawczy	– o niskich dochodach	– zasiłek rodzinny + dodatek z tytułu korzystania z urlopu wychowawczego na zasadach ogólnych
	Rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym:	
– zasiłek rodzinny na zasadach preferencyjnych	– o niskich dochodach	– wyższe kryterium uprawniające od świadczeń rodzinnych
– zasiłek pielęgnacyjny		– zasiłek pielęgnacyjny bez kryterium dochodowego
– zasiłek stały dla osób rezygnujących z pracy		– zasiłek rodzinny + dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego
		– zasiłek rodzinny + dodatek dla osoby samotnie wychowującej dziecko niepełnosprawne
		– świadczenie pielęgnacyjne dla osób rezygnujących z pracy
– dłuższy wymiar urlopu wychowawczego	– rodziny osób pracujących zawodowo	– dłuższy okres wypłaty dodatku za okres korzystania z urlopu wychowawczego

Źródło: opracowanie własne.

3.4. System podatkowy. Elementy polityki rodzinnej

Wprowadzony w 1992 r. podatek od dochodów osobistych osób fizycznych nie uwzględnia ulg związanych z sytuacją rodzinną podatnika, jednak zawarte są w nim niektóre elementy o charakterze prorodzinnym.

Obowiązuje zasada odrębnego opodatkowania małżonków. Jednak w przypadku istnienia małżeńskiej wspólnoty mieszkaniowej można obliczyć podatek, biorąc za podstawę połowę sumy łącznych dochodów małżonków. Rozwiązanie to jest korzystne w przypadku, gdy jedno z małżonków nie osiąga żadnych dochodów lub istnieje różnica w poziomie dochodów małżonków, zwłaszcza gdy dochód jednego z małżonków podlegałby opodatkowaniu przy zastosowaniu wyższej skali podatkowej.

Zasada ta została rozszerzona na osoby samotnie wychowujące dzieci.[12] Początkowo prawo to przysługiwało osobom samotnym, wychowującym dzieci, których dochód na jedną osobę nie przekraczał określonej wysokości. Od 1994 r. (w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, wskazującego na nierówność traktowania wobec prawa) – kryterium dochodu zostało uchylone.

Na sytuację materialną podatnika i jego rodziny oddziałują także inne istniejące elementy systemu podatkowego:

- Wysokość kwoty wolnej od podatku. Ten instrument ma znaczenie dla podatników o niższych dochodach, w których część wolna od opodatkowania ma istotny udział. (Do 2002 r. kwota wolna od podatku waloryzowana była o wskaźnik wzrostu przeciętnego wynagrodzenia; obecnie wyznacza ją wskaźnik wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych).
- Wysokość progów dochodowych, od których zależy stawka opodatkowania. Do 2003 r. były one waloryzowane corocznie. Jeżeli procent, o jaki były podnoszone, jest wyższy niż wzrost dochodu podatnika, pozwala to mu pozostać w niższej grupie podatkowej, a tym samym korzystać z niższej stawki podatku. „Zamrożenie" wysokości progu jest korzystne dla osób, których dochody zbliżają się do jego granicy.
- Obniżenie stopy podatku. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że w większym stopniu objęte są tym wyższe stawki. W 1996 r. obniżono stawki: dla pierwszego progu dochodowego z 20% do 19%; z 33% do 30% i z 45% do 40% przy kolejnych progach. Rozwiązania te były bardziej korzystne dla podatników o wyższych dochodach.
- Zwolnienia podatkowe w odniesieniu do różnych świadczeń i form pomocy udzielanej rodzinie.
- Możliwość stosowania odliczeń od dochodu przed opodatkowaniem poniesionych przez podatnika wydatków, m.in. na dojazdy do szkół ponadpodstawowych, zawodowych i średnich, położonych poza miejscem zamieszkania, na od-

[12] Oznacza to, że dochody takiej osoby dzieli się na dwa i od kwoty tej, stanowiącej połowę dochodu, oblicza się podatek, mnożony następnie przez dwa.

płatne kształcenie w szkołach wyższych (podatnika i osób pozostających na jego utrzymaniu). Odliczeniu podlegają wydatki na cele rehabilitacyjne ponoszone przez osobę niepełnosprawną będącą podatnikiem, a także związane z niepełnosprawnością członków rodziny pozostających na utrzymaniu podatnika. Obejmują one także opiekę pielęgniarską w domu i usługi opiekuńcze, kolonie i obozy dla dzieci niepełnosprawnych oraz dzieci osób niepełnosprawnych.

• Możliwość skorzystania z ulg związanych z uzyskaniem mieszkania i poprawą warunków mieszkaniowych.

Tabela 3

Charakterystyka systemu podatkowego

Rodzaj podatku	podatek od dochodów osobistych od osób fizycznych
Preferencje dla małżeństw	możliwość wspólnego opodatkowania
Ulgi dla dzieci (preferencje)	brak
Preferencje dla rodzin niepełnych	możliwość wspólnego opodatkowania
Ulgi dla osób niepełnosprawnych	odliczenie od dochodu do opodatkowania wydatków na cele rehabilitacyjne
Ulgi na kształcenie dzieci/ młodzieży	– odpłatne kształcenie w szkołach wyższych – dojazdy dzieci do szkół zamiejscowych
Świadczenia rodzinne wolne od podatku	– zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne – zasiłki wychowawcze – zasiłki porodowe – jednorazowe zasiłki z tytułu urodzenia dziecka wypłacane z funduszów związków zawodowych – świadczenia dla rodzin zastępczych – świadczenia z pomocy społecznej – świadczenia rzeczowe – stypendia i inne (wyszczególnione w przepisach prawnych)

Źródło: opracowanie własne.

Konstrukcja systemu podatkowego, wprowadzonego w 1992 r., opierała się na zasadzie jego neutralności wobec gospodarki, jak i problemów społecznych (Bolkowiak 1996). Ulgi edukacyjne związane były z realizacją szerszej polityki społecznej, zwracającej uwagę na potrzebę stymulowania inwestycji w kapitał ludzki. Wyrazem tego było rozszerzenie ulg dotyczących nabywania pomocy naukowych potrzebnych do pracy zawodowej (książki, komputery, oprogramowania itp.). Kolejne zmiany, polegające na ograniczaniu i likwidacji ulg, zmierzają do zapewnienia neutralności systemu podatkowego.

Jakkolwiek elementy związane z sytuacją rodzinną podatnika można wprowadzić do podatku od dochodów osobistych, również inny rodzaj podatku (od obrotu towarów i usług – VAT) może zawierać cechy, które pośrednio oddziałują na sytuację rodzin. Stawki podatku VAT wpływają na ceny jednostkowe towarów

i usług, z których korzystają rodziny. Zastosowanie odpowiedniej skali opodatkowania na towary i usługi stanowiące podstawę konsumpcji rodzin przyczynia się w pośredni sposób do obciążenia finansowego rodzin oraz wpływa na poziom i strukturę konsumpcji. Wykorzystanie podatku VAT w polityce społecznej czy polityce rodzinnej budzi poważne zastrzeżenia ze względu na ekonomiczne skutki manipulowania tym instrumentem.

3.5. Usługi społeczne

Zmiany w sferze usług społecznych polegały głównie na decentralizacji uprawnień państwa w zakresie organizacji i finansowania na rzecz jednostek samorządu terytorialnego oraz na wprowadzeniu zasad rynkowych lub quasi-rynkowych (komercjalizacja usług społecznych). Zakładanie, prowadzenie i finansowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych (żłobków i przedszkoli), szkół podstawowych oraz placówek oświatowo-kulturalnych należy do gmin. Obowiązki samorządu zostały następnie rozszerzone. Do zadań gmin należy także zakładanie i prowadzanie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi, oraz przedszkoli specjalnych, szkół podstawowych oraz gimnazjów, w tym z oddziałami integracyjnymi.

Do zadań własnych powiatu należy zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych oraz szkół ponadpodstawowych, w tym z oddziałami integracyjnymi, szkół artystycznych i sportowych, a także innych placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, w tym wynagrodzeń nauczycieli, oraz utrzymanie szkół i placówek zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Niepubliczne placówki edukacyjne mogą tworzyć osoby prawne i fizyczne po spełnieniu warunków określonych w ustawie o systemie oświaty z 1990 roku. Zachętą do tworzenia tego typu placówek jest przyznanie im dotacji w wysokości 50% wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach i szkołach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

Zwiększono udział rodziców w finansowaniu placówek. Polegało to na: podwyższeniu opłat za wyżywienie, wprowadzeniu opłat za usługi wykraczające poza minimum programowe, zajęcia dodatkowe, muzyczne, plastyczne, naukę języka obcego, za uczestnictwo w imprezach dodatkowych. Wprowadzono także stałe opłaty mające na celu dofinansowanie żłobków i przedszkoli. Podstawą tych opłat były decyzje gmin.[13] Zmiany, jakie nastąpiły w sferze usług opiekuńczo-wychowawczych i zdrowotnych, syntetycznie przedstawia tabela 4.

---

[13] Jak wykazały badania przeprowadzone w 1993 roku (Balcerzak-Paradowska, Golinowska 1994), udział środków pochodzących z opłat rodziców stanowił w dochodach żłobków 20%, a w dochodach przedszkoli – 40%. Wysokość przeciętnych opłat w relacji do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce kształtowała się w granicach 15%–20%. Z kolei badania przeprowadzone w 2001 r. wykazały, że

Tabela 4

Usługi społeczne na rzecz rodziny

Placówki opiekuńczo-wychowawcze i edukacyjno-oświatowe	
Zasady funkcjonowania	Decentralizacja → organ odpowiedzialny: samorząd lokalny
Finansowanie	Budżety samorządów Subwencje i dotacje budżetu centralnego (stopniowo ograniczone) Tworzenie środków specjalnych Opłaty rodziców
Rozwój sektora niepublicznego	Zachęty finansowe
Ochrona zdrowia dzieci i młodzieży	
Zasady funkcjonowania	Ochrona zdrowia w miejscu zamieszkania Organizacja opieki zdrowotnej podporządkowana reformie

Źródło: opracowanie własne.

Zajęcia pozaszkolne nie są opłacane z budżetu państwa (subwencji oświatowej). Finansowanie ich z własnych środków samorządu terytorialnego nie ma charakteru obligatoryjnego i nie tworzy zorganizowanego systemu. Organizacja tych zajęć zależy zatem od inicjatywy poszczególnych samorządów i ich kondycji finansowej. Część zajęć organizowanych jest społecznie przez nauczycieli, część finansowana przez rodziców bądź sponsorów. Różne są też zasady organizowania przez szkoły zajęć pozalekcyjnych, w tym liczba poświęconych im godzin, systematyczność i cykliczność.

Placówki oświatowo-wychowawcze, oferujące usługi w zakresie kultury i rekreacji, czerpią środki finansowe na realizację swych programów z budżetu państwa (dotacje na zadania przejęte od kuratorów oświaty), środków własnych samorządów terytorialnych, od darczyńców oraz z opłat rodziców.

W 1992 roku wprowadzono zmodyfikowany system opieki zdrowotnej nad uczniami. Świadczenia w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej zapewniali lekarze jednostek organizacyjnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, właściwych ze względu na miejsce zamieszkania ucznia. W praktyce oznaczało to likwidację ochrony zdrowia ucznia sprawowaną przez lekarzy szkolnych. Stałą opiekę zdrowotną w szkole miały sprawować pielęgniarki szkolne lub higienistki szkolne.

Przyjęto założenie, że zmiany organizacyjne dostosowane będą do wprowadzanej instytucji lekarza rodzinnego. Ze względu na zbyt wolny rozwój systemu ochrony zdrowia sprawowanej przez lekarzy rodzinnych oczekiwania te nie zostały spełnione w pełnym zakresie. Można oceniać, że u podstaw decyzji o likwidacji stanowisk lekarzy w szkole leżały względy finansowe.

---

opłaty wnoszone przez rodziców były równe 30% kosztów w obu typach placówek (Balcerzak-Paradowska, Kopias-Górzańska 2002, w ramach badania „Zmiany rynkowe i społeczne w Polsce w latach 90. oraz szanse dla rozwoju dzieci i młodzieży" – kierownik prof. A. Olejniczuk-Merta).

W wyniku reformy służby zdrowia od 1999 roku przestały obowiązywać przepisy regulujące zasady profilaktycznej opieki nad dziećmi i młodzieżą. Opieka zdrowotna nad dziećmi i młodzieżą uczącą się podlega takim samym regulacjom prawnym jak opieka nad innymi grupami społeczeństwa. Nie istnieje już obowiązek zatrudniania w miejscu nauczania pielęgniarki. W większości regionów kraju zlikwidowano terenowe poradnie medycyny szkolnej, nie ma nadzoru specjalistycznego nad opieką zdrowotną nad uczniami na poziomie centralnym i wojewódzkim (Woynarowska 1999).

Organizacja opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą uzależniona jest od rozwiązań przyjętych przez poszczególne organy założycielskie zakładów opieki zdrowotnej. Obserwuje się znaczne zróżnicowanie organizacji tej opieki, a co za tym idzie – dostępu do świadczeń zdrowotnych. Nasiliły się praktyki wycofywania pielęgniarek szkolnych. Wykonywane przez nie zadania profilaktyczne realizowane są przez zakłady podstawowej opieki zdrowotnej w miejscu zamieszkania dziecka.

Nadzieję na przygotowanie programu systemowej opieki medycznej nad uczniami przyniosła decyzja Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2003 r., w której podkreślono „konieczność reaktywowania przez Ministerstwo Zdrowia medycyny szkolnej we wszystkich jej funkcjach: promocji zdrowia i profilaktyki oraz leczenia i rehabilitacji". Propozycje dalszych działań znalazły się też w projekcie „Założeń programu polityki ludnościowej w Polsce" (zob. pkt 2 niniejszego rozdziału).

Tabela 5

Cele i kierunki działań o analogicznym lub zbieżnym charakterze ilustruje poniższe zestawienie[a]

„Program Polityki Rodzinnej" – 1997	**„Polityka Prorodzinna Państwa" – 1999**
Cel: Tworzenie ogólnych, możliwie najlepszych warunków do zakładania rodzin, ich rozwoju i prawidłowego funkcjonowania.	Cel: Tworzenie warunków do pełnego rozwoju i funkcjonowania rodziny poprzez wspomaganie jej we wszystkich fazach rozwoju.
Funkcja ekonomiczna	
I. Warunki realizacji funkcji ekonomicznej rodziny	II. Poprawa kondycji finansowej rodziny
1. Działania na rzecz aktywizacji ekonomicznej rodziny. 1.1. Przeciwdziałanie bezrobociu. 2.4. Poprawa bezpieczeństwa socjalnego rodziny (m.in. poprzez świadczenia pieniężne).	**1. Zwiększenie aktywności własnej rodziny.** 1.1. Przeciwdziałanie bezrobociu. **3. Pomoc rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej (m.in. przegląd i weryfikacja świadczeń społecznych).**
II. Warunki mieszkaniowe	II. Poprawa warunków mieszkaniowych
1. Zwiększenie możliwości uzyskania samodzielnego mieszkania. **3. Pomoc w ponoszeniu wydatków związanych z użytkowaniem mieszkań.**	**1. Uzyskanie samodzielnego mieszkania.** **3. Pomoc w utrzymaniu mieszkania.**

cd. tabeli na następnej stronie

Funkcje: wychowawcza i kulturalna	
IV. Warunki realizacji wychowawczej i kulturalnej funkcji rodziny **1. Zapewnienie dostępności szkół dzieciom i młodzieży (bez względu na sytuację materialną).** 1.1. Dostosowanie sieci szkół do potrzeb lokalnych. 1.2. Pomoc materialna dla dzieci i uczącej się młodzieży. 1.3. Rozszerzenie funkcji opiekuńczo-wychowawczej szkoły. **2. Wspieranie realizacji funkcji kulturalnej rodziny.** 2.1. Zwiększenie uczestnictwa dzieci i młodzieży w kulturze. 2.2. Rozwijanie aktywności fizycznej i rekreacyjnej dzieci i młodzieży.	IV. Wychowanie młodego pokolenia **4. Poprawa dostępności szkół średnich i wyższych młodzieży.** 4.1. Reforma sieci szkolnictwa uwzględniająca potrzeby środowiska. 4.2. Zwiększenie liczby szkół wyższych. 4.3. Uporządkowanie systemu stypendialnego. 4.4. Pomoc dzieciom uzdolnionym. 4.5. Kredyty studenckie. **5. Rozwój zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych.** **6. Rozwój działalności sportowej, rekreacyjnej i turystycznej.** X. Kultura i media a rodzina **3. Zwiększenie uczestnictwa w kulturze oraz dostępności do usług oświatowo-kulturalnych.**
Funkcja opiekuńcza	
III. Warunki realizacji opieki nad dzieckiem **1. Formy opieki rodzinnej i dopełniającej opiekę rodzinną.** 1.1. Upowszechnienie i podniesienie jakości form opieki nad dziećmi do 6 lat. 1.2. Rozwój opieki środowiskowej, pozaszkolnej nad dziećmi i młodzieżą. **2. Poprawa opieki zastępczej nad dziećmi opuszczonymi.**	VII. Opieka nad dzieckiem **1. Rozwijanie rodzinnych form opieki nad dzieckiem sierocym.** **2. Doskonalenie form opieki nad dzieckiem, dopełniających opiekę rodzinną.** 2.1. Dostosowanie liczby miejsc w przedszkolach do potrzeb lokalnych + poprawa jakości usług. 2.2. Wzmocnienie funkcji socjalnej szkoły. 2.3 Rozszerzenie form opieki środowiskowej.
Ochrona zdrowia	
V. Ochrona zdrowia **1. Rozszerzenie dostępności i poprawa jakości świadczeń.** **3. Poprawa jakości opieki zdrowotnej nad matką i dzieckiem.**	V. Poprawa stanu zdrowia rodziny **1. Poprawa opieki nad matką i dzieckiem.** **4. Poprawa opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą.**
	Funkcja prokreacyjna
	I. Zmiana sytuacji demograficznej i struktury rodzin **1. Zahamowanie spadku liczby zawieranych małżeństw.** **2. Zmiana postaw prokreacyjnych w kierunku zwiększenia dzietności.** 2.1. Wspieranie kobiety w godzeniu obowiązków macierzyńskich i zawodowych.

* Przyjęta w zestawieniu numeracja odpowiada zawartej w obu programach. Jej przytoczenie wydawało się zasadne; pozwala na zwrócenie uwagi na hierarchię poszczególnych kierunków działań i sposobów ich realizacji.

Źródło: opracowanie własne (na podstawie dokumentów).

Rozdział X

POLITYKA RODZINNA WOBEC PRZEMIAN I ZAGROŻEŃ RODZINY. PRÓBA OCENY

Ocena skuteczności[1] polityki rodzinnej jest zadaniem trudnym i złożonym. Na warunki bowiem życia i funkcjonowania rodzin i zachodzące w tym zakresie zmiany oddziałuje cały szereg czynników związanych z sytuacją społeczną i gospodarczą kraju, z ustrojem politycznym i administracyjnym państwa, z przemianami obyczajowymi i kulturalnymi dotyczącymi całego społeczeństwa. Należałoby zatem dokonać oceny całości polityki gospodarczej i społecznej w punktu widzenia efektów dla rodziny.

W niniejszym rozdziale podjęta została próba odpowiedzi na pytanie o to, czy polityka rodzinna w Polsce w latach 90. minionego wieku i pierwszych latach XXI wieku odpowiadała i odpowiada na wyzwania wynikające z przemian rodziny (zmian jej modelu demograficznego, przekształcania się ról i pozycji członków rodziny), z oczekiwań co do roli rodziny w procesach rozwoju (w tworzeniu kapitału ludzkiego), wreszcie czy podejmowane w ramach tej polityki działania uwzględniały zagrożenia będące udziałem rodziny. Analizie zostały poddane instrumenty bezpośredniej polityki rodzinnej (*explicite*), jak również, pewnym zakresie, działania mieszczące się w ramach pośredniej polityki rodzinnej (typu *implicite*).

---

[1] Przez skuteczność rozumieć się będzie ocenę, dla której punktem odniesienia jest stan docelowy (Bednarski, Szatur-Jaworska, red., 1999), określony jako pożądane zmiany w warunkach życia i funkcjonowania rodzin w Polsce. Zmiany te obejmują model rodziny, rolę rodziny w procesach rozwoju. Stan docelowy – to również przeciwdziałanie współczesnym zagrożeniom (lub ograniczenie ich skutków), na które narażone są rodziny.

1. Polityka rodzinna a zmiany modelu demograficznego rodziny; możliwość stymulowania postaw prokreacyjnych

Za jeden z głównych celów polityki rodzinnej uważa się oddziaływanie na kształtowanie warunków sprzyjających realizacji podstawowego zadania rodziny – rozwoju biologicznego poprzez realizację funkcji prokreacyjnej. Polityka rodzinna – z założenia – ma w wyraźny sposób zmierzać do tego, aby rodzina mogła realizować wybrany przez siebie model dzietności, a w szerszym znaczeniu – model pożądany społecznie, a więc zapewniający rozwój biologiczny społeczeństwa (Kotowska 1999; Holzer 1999). Powstaje pytanie o możliwość takiego oddziaływania poprzez instrumenty bezpośredniej polityki rodzinnej.

Procesy demograficzne zachodzące w Polsce do końca lat 80., związane z dzietnością rodzin, nie stwarzały w zasadzie problemów wymagających interwencji państwa. Polska należała w Europie do krajów o wysokiej dynamice demograficznej (do początku lat 80. nasz kraj – pod względem liczby mieszkańców – zajmował 6. miejsce w Europie). Jeden z tradycyjnych instrumentów polityki rodzinnej – system zasiłków rodzinnych, oparty na zasadzie zróżnicowania wysokości świadczeń zależnie od liczby dzieci w rodzinie, wykorzystywany był głównie w celu poprawy warunków życia rodzin mających większą liczbę dzieci, a nie do stymulowania większej dzietności (Graniewska 1985). W ocenie niektórych przedstawicieli środowiska demografów charakter działań pronatalistycznych miało wprowadzenie w 1968 r. jednorocznych bezpłatnych urlopów wychowawczych. Kolejne działania państwa w dziedzinie polityki rodzinnej polegały na wydłużeniu bezpłatnych urlopów wychowawczych do lat 3, a następnie w 1981 r. – wprowadzeniu zasiłku wychowawczego. Jednocześnie z latach 1982–1984 zaobserwowano wzrost liczby urodzeń. Powyższe rozwiązania stanowiły jednak tylko jeden z czynników wywołujących to zjawisko (Holzer 1984; Graniewska 1985). Oceniano ponadto, że wprowadzenie urlopów i zasiłków wychowawczych przyspieszyło decyzje o urodzeniu dziecka, które w innych warunkach zostałoby urodzone później, w mniejszym stopniu wpłynęło na decyzje o urodzeniu większej, niż planowano, liczby dzieci (Bolesławski 1993). W ocenie wprowadzenia zasiłków wychowawczych przeważał jednak pogląd, że u podstaw decyzji w tym zakresie leżały przede wszystkim przesłanki dotyczące polityki zatrudnienia (obawy przed napływem siły roboczej na rynek pracy i brak perspektyw zatrudnienia), a nie względy pronatalistyczne (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Staszewska 1991; Frątczak 1999).

Oddziaływanie na zwiększanie dzietności jest zadaniem trudnym i złożonym. W Polsce w latach 60. ukształtował się model rodziny małodzietnej – jedno-, dwudzietnej, który umocnił się w wyraźny sposób w latach 90. XX i początku XXI wieku. Małodzietność rodzin jest formułowana zarówno na etapie planowania rodziny (dzietność planowana), jak i realizacji planów prokreacyjnych (dzietność realizowana). Ocenia się, że w Polsce rozpoczął się proces zwany drugim przejściem demograficznym (Kotowska, red., 1999; Holzer 1999; Frątczak 1999).

Można zatem sądzić, iż szanse na zwiększenie liczby dzieci poza planowaną wydają się niewielkie. Problemem jest natomiast likwidacja barier, które utrudniają lub uniemożliwiają realizację planów prokreacyjnych. Diagnozy sytuacji rodzin w okresie transformacji i jej uwarunkowań (Graniewska, Balcerzak-Paradowska, Głogosz 1994; Golinowska, Balcerzak-Paradowska 1995; *Raport o sytuacji polskich rodzin* 1998; Kotowska, red., 1999) wskazały na to, że do istotnych przyczyn przemian wzorców matrymonialnych i prokreacyjnych młodego pokolenia należą przeobrażenia społeczno-ekonomicznej sytuacji rodzin. Składają się na nie: masowe bezrobocie, zubożenie i rozwarstwienie materialne społeczeństwa, pogłębiający się kryzys mieszkaniowy. Sami zainteresowani (respondenci badań w zakresie planów prokreacyjnych – por. rozdz. I) podkreślali przede wszystkim znaczenie czynników ekonomicznych, w wymiarze ogólnospołecznym i indywidualnym, dla ewentualnej zmiany swych planów prokreacyjnych. Zastosowanie instrumentów bezpośredniej polityki rodzinnej, takich jak: podwyższenie zasiłków rodzinnych, wyższy wymiar zasiłków wychowawczych, możliwość pracy w skróconym wymiarze czasu, poprawa dostępu do przedszkoli, których wpływ na modyfikację planów prokreacyjnych w latach 90. był – w opinii badanych – niewielki (GUS 1997), zyskało na znaczeniu w pierwszych latach XXI wieku (Kotowska, red., 2002). Można oceniać, że instrumenty te ułatwiłyby przede wszystkim realizację planów prokreacyjnych, w mniejszym stopniu wpłynęłyby na ich zmianę, polegającą na zwiększaniu planowanej liczby dzieci.

Propozycje rozwiązań praktycznych, które wynikały z analizy procesów demograficznych, znalazły swój (różny) wyraz w programach polityki rodzinnej, przygotowanych przez kolejne rządy (por. rozdz. IX).

W pierwszym z dokumentów („Program Polityki Rodzinnej" z 1997 r.) za jeden z celów przyjęto *tworzenie warunków umożliwiających rodzicom odpowiedzialne i wolne od presji podejmowanie decyzji o liczbie dzieci i czasie ich rodzenia*. W programie nie zostały w sposób bezpośredni sformułowane zadania, które miałyby na celu wspieranie funkcji prokreacyjnej rodziny. Ponieważ na decyzje o powiększeniu rodziny mają wpływ negatywne sytuacje związane z warunkami materialnymi rodziny, przyjęto, że działania na rzecz poprawy w tym zakresie oddziaływać będą także na rozwój ilościowy rodziny.

W drugim dokumencie wśród głównych celów znalazło się *zahamowanie istniejących negatywnych trendów w rozwoju ludnościowym kraju i poprawa sytuacji demograficznej* („Polityka Prorodzinna Państwa" 1999). Do działań zmierzających do realizacji tego celu zaliczono:

- Prorodzinną edukację całego społeczeństwa; przygotowanie do życia w rodzinie poprzez właściwy system wychowania i edukacji w rodzinie i w szkole, popularyzowanie w środkach masowego przekazu właściwych wzorców życia rodzinnego.
- Kształtowanie systemu norm i wartości, w których rodzina i dzieci będą wartościami priorytetowymi.
- Tworzenie warunków do godzenia obowiązków wobec rodziny z własnymi aspiracjami jej członków. Przyjęto, że w obecnej sytuacji demograficznej realizacja tego zadania wymaga:

– zapewnienia coraz liczniejszej grupie młodzieży kształcenia się w szkołach średnich i wyższych,

– tworzenia młodym ludziom w wieku 20–29 lat szansy dostępu do mieszkania, na warunkach zróżnicowanych, w zależności od stopnia zamożności rodziny; dążenia do utrzymania wysokiego tempa rozwoju gospodarczego, co będzie sprzyjać powstawaniu nowych miejsc pracy. Można oceniać, że działania te miały na celu realizację zadania „zahamowania spadku liczby zawieranych małżeństw".

Zostały również określone bliżej cele szczegółowe i kierunki działań, np. „zmiana postaw prokreacyjnych w kierunku dzietności" poprzez „wspieranie kobiety w godzeniu obowiązków macierzyńskich i zawodowych". Realizacja tego „przełożyła się" na wydłużenie urlopu macierzyńskiego i wprowadzenie preferencyjnych zasad korzystania ze świadczeń dla rodzin wielodzietnych. Krótki okres funkcjonowania tych rozwiązań, a następnie rezygnacja z wprowadzonych zmian nie pozwalają na ocenę ich skuteczności.

Wśród instrumentów oddziałujących bezpośrednio na dzietność rodzin wymienia się *rozwiązania prawne w zakresie dopuszczalności przerywania ciąży i antykoncepcji.*

Dopuszczalność aborcji[2] nie tylko ze względów medycznych, ale i społecznych powodowała, że zabiegi dokonywane były nieodpłatnie w szpitalach oraz odpłatnie w prywatnych gabinetach ginekologicznych. W latach 1956–1985 liczba zabiegów przerywania ciąży w skali roku dochodziła do stu kilkudziesięciu tysięcy (130–150 tysięcy). Zabiegi przerywania ciąży w stosunku do liczby urodzeń żywych stanowiły 20%–25%. Dość powszechny stał się pogląd, że przerywanie ciąży traktowane było jako metoda kontroli urodzeń (Okólski 1988; Heinen, Matuchniak-Krasuska 1995).

Liczba zabiegów przerywania ciąży wyraźnie zmniejszyła się w okresie transformacji. Związane to było z pierwszym etapem ograniczania ich dostępności, podjętym pod naciskiem środowisk katolickich. W Kodeksie Etyki Lekarskiej określono dodatkowe wymogi proceduralne oraz ograniczono zakres wskazań do przerywania ciąży.

W 1993 roku weszła w życie ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Wprowadziła ona zakaz przerywania ciąży na życzenie kobiety znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej. Dopuszcza przerywanie ciąży ze wskazań lekarskich, gdy stanowi ona zagrożenie dla życia matki lub gdy badania prenatalne wskazują na ciężkie i nieodwracalne uszkodzenie płodu, a także gdy zachodzi podejrzenie, że ciąża jest wynikiem czynu karalnego (gwałtu).

Sądzić można było, że zaostrzenie przepisów dopuszczających aborcję spowoduje wzrost liczby urodzeń. Obniżająca się liczba urodzeń nie potwierdza pozytywnego wpływu prawnego ograniczenia możliwości aborcji na dzietność kobiet.

---

[2] Ustawa dopuszczająca możliwość aborcji ze względów medycznych (zagrożenie życia matki lub płodu) i społecznych (trudna sytuacja życiowa kobiety) weszła w życie w 1956 roku i obowiązywała do 1993 roku.

Ocenia się, że oddziałuje na to istnienie „podziemia aborcyjnego" (dokonywanie nielegalnych zabiegów) i „turystyki aborcyjnej" (wyjazdów do ościennych krajów o liberalnym ustawodawstwie). W pewnym zakresie można uznać, że taki związek istnieje między ograniczeniem dokonywania aborcji a wzrostem liczby urodzeń pozamałżeńskich, zwłaszcza u bardzo młodych kobiet (Golinowska et al. 1996). Teza ta wymagałaby jednak weryfikacji empirycznej.

Prawna dopuszczalność antykoncepcji, wiedza o środkach i metodach antykoncepcyjnych oraz ich dostępność sprzyjają realizacji planów prokreacyjnych zgodnie z życzeniami partnerów. Te drugie czynniki wiążą się ze zmianami technologicznymi, których oddziaływanie na postawy prokreacyjne uwzględnia się w koncepcji drugiego przejścia demograficznego (por. rozdz. I). Badania przeprowadzone w 1995 r. wskazywały na swoisty fenomen polski polegający na dominacji stosowania zawodnych praktyk w zakresie antykoncepcji (stosunek przerywany, metoda termiczna, prezerwatywa) lub brak jakichkolwiek (GUS 1997). Sytuacja w tym zakresie jest zróżnicowana zależnie od poziomu wykształcenia, miejsca zamieszkania, światopoglądu, a przede wszystkim – wieku partnerów (głównie kobiet). Najmłodsze roczniki są na ogół dobrze „wyposażone" w wiedzę o nowoczesnych metodach i środkach antykoncepcji.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na ścisłe związki między *aktywnością zawodową kobiet a formowaniem się i rozwojem rodziny*.

W Polsce istnieje szereg rozwiązań mających na celu ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych i rodzinnych (por. rozdz. IX). Jednak zachodzące procesy wskazują, że w większym stopniu na formowanie się rodziny (jej powstanie i rozwój) ma sytuacja na rynku pracy niż ułatwienia w zakresie godzenia obowiązków zawodowych i rodzinnych.

Konkurencyjność na rynku pracy stała się czynnikiem determinującym wzrost kosztów alternatywnych małżeństwa i macierzyństwa. Pojawiły się większe możliwości rozwoju zawodowego, ale i potrzeba zwiększania wysiłku w celu podjęcia i utrzymania pracy. Zmniejszyły się możliwości bezkonfliktowego łączenia pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych przez osoby mające takie obowiązki, zwłaszcza kobiety; sytuacja rodzinna kobiet silniej niż w przeszłości określa ich szanse na rynku pracy. Konieczność zwiększania wysiłków dla pozyskania kwalifikacji poszukiwanych na rynku, czyli zwiększanie inwestycji w kapitał ludzki, może przyczynić się do zmiany postaw wobec karier zawodowych i rodzinnych, przejawiających się np. w preferowaniu działalności zawodowej i podporządkowaniu jej decyzji dotyczących zakładania rodziny[3] (Kotowska, red., 1999; Balcerzak-Paradowska 1998; Balcerzak-Paradowska, red., 2001; red., 2003) (bliżej – rozdz. I).

Potrzebę aktywnych działań o charakterze *implicite*, sprzyjających zwiększaniu aktywności ekonomicznej rodzin, stanowiły cele sformułowane w programach

[3] W badaniach dotyczących sytuacji kobiet pracujących w sektorze prywatnym na wpływ pracy zawodowej na decyzje matrymonialne wskazało 20% kobiet w wieku do lat 24; na decyzje prokreacyjne – 28% kobiet w wieku do 24 lat i 39% w wieku 25–29 lat (Balcerzak-Paradowska, red., 2003).

polityki rodzinnej z 1997 r. i z 1999 r. Przewidziano w nich ograniczanie bezrobocia m.in. poprzez wspieranie rozwoju przedsiębiorstw rodzinnych, oraz realizację programu na rzecz poprawy sytuacji dochodowej rolników, warunków pracy i życia mieszkańców wsi.

W dokumencie rządowym „Narodowy Plan Działania na rzecz Zatrudnienia na lata 2000–2001" sprecyzowane zostały działania z zakresu aktywnych form ograniczania bezrobocia i ułatwiania zatrudnienia, wśród nich aktywne programy rynku pracy adresowane do młodzieży, mające na celu zwiększenie indywidualnej aktywizacji bezrobotnych, zwiększenie udziału bezrobotnych w szkoleniach. Przewiduje on zwiększenie aktywności pracodawców w zakresie praktycznej nauki zawodów i szkoleń zawodowych dla bezrobotnych, w kształtowaniu systemu edukacji i powiązaniu go z potrzebami rynku pracy. Rozwojowi przedsiębiorczości sprzyjać ma ograniczanie obciążeń i barier administracyjnych, utrudniających rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Rozwinięcie i uszczegółowienie tych zadań znalazło się w programach: „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca", „Pierwsza praca", „Strategia polityki społecznej. Praca i zabezpieczenie społeczne na lata 2002–2006", „Sektorowy program operacyjny rozwoju zasobów ludzkich". Ocena ich skuteczności w odniesieniu do zmian sytuacji na rynku pracy będzie możliwa po pewnym okresie funkcjonowania. W jeszcze dalszej perspektywie można będzie ocenić, czy i w jakim stopniu pozytywne zmiany w tym zakresie będą sprzyjać decyzjom o zakładaniu i rozwoju rodziny.

Na decyzje o założeniu rodziny i jej rozwoju wpływ ma także *sytuacja mieszkaniowa*. Charakteryzowała się ona przez wiele lat i nadal charakteryzuje niedostatkiem mieszkań w stosunku do potrzeb oraz zbyt wysokimi kosztami ich uzyskania, przekraczającymi możliwości finansowe młodych osób i wielu rodzin w fazie rozwoju. Kierunki działań przewidziane w dokumentach rządowych nie przyniosły – jak dotąd – wyraźnych pozytywnych zmian.

Reasumując, należy podkreślić, że w polityce rodzinnej lat 90. ubiegłego wieku i pierwszych latach XXI wieku wyznaczane były kierunki działań, głównie o charakterze *implicite*, stwarzające perspektywy zmian uwarunkowań społeczno-ekonomicznych mających zasadniczy wpływ na decyzje matrymonialne i prokreacyjne. Nie przyniosły one jednak pożądanych efektów; procesy realne wskazują na pogłębianie się trendów, które polityka rodzinna miała zahamować lub zmienić (tabela 1). Efektów tych nie przyniosły również działania o charakterze polityki bezpośredniej (głównie w obszarze zmian w świadczeniach społecznych). Przyczyn tego stanu można poszukiwać w niedostosowaniu szczegółowych środków i metod działania do wyznaczonych kierunków, w braku konsekwencji działań (kolejne zmiany ekip rządzących odrzucały programy i środki działań wypracowane przez poprzedników). Jedną z najpoważniejszych – jak się wydaje – przyczyn braku efektów podejmowanych działań są ograniczone środki publiczne, które przeznacza się na realizację wytyczonych zadań.

Tabela 1

Działania na rzecz tworzenia warunków do powstawania i rozwoju rodziny

Programy/regulacje prawne	Kierunki działań/instrumenty	Procesy realne
Tworzenie warunków sprzyjających zawieraniu małżeństw i rozwojowi rodziny		
	Działania w ramach pośredniej polityki rodzinnej	
		• obniżenie się liczby małżeństw z 255,4 tys. w 1995 r. do 195,1 tys. w 2001 r. • obniżenie się współczynnika zawierania małżeństw z 6,7 w 1995 r. do 5,0 w 2001 r. (na 1000 osób)
Dostęp do pracy „Program Polityki Rodzinnej" 1997 „Polityka Prorodzinna Państwa" 1999 „Narodowy Plan Działania na rzecz Zatrudnienia na lata 2000–2001" Programy: „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca", „Pierwsza praca" „Strategia polityki społecznej na lata 2002–2005"	• ograniczanie bezrobocia, w tym wśród osób młodych • rozwój przedsiębiorczości	• wzrost liczby bezrobotnych i stopy bezrobocia: 1995 – 2,3 mln; 12,6% 2003 – 3,2 mln; 19,4% • wzrost stopy bezrobocia wśród młodych: 1995 – 29,2% 2003 – 47,2%
Dostęp do mieszkania „Program Polityki Rodzinnej" 1997 „Polityka Prorodzinna Państwa" 1999	• system wspomagania przez państwo mieszkalnictwa i budownictwa mieszkaniowego • uwzględnienie w polityce mieszkaniowej różnej zamożności obywateli • socjalny program mieszkaniowy	• zwiększenie się deficytu mieszkań (z 1,1 mln w 1988 r. do 1,5 mln w 2002 r.) • mieszkania oddane do użytku: 1995 – 67 tys. 2001 – 106 tys. – spółdzielcze: w 1995–2001 – 26,5 tys. (przeciętnie w roku); w 2001 – 25,8 tys. – na wynajem lub sprzedaż: 1995 – 10,3 tys. (przeciętnie rocznie); w 2001 – 28,4 tys. – liczba mieszkań na 1000 zawieranych małżeństw: 1995–2000 – 368 (przeciętnie rocznie); w 2001 – 543

cd. tabeli na następnej stronie

Programy/regulacje prawne	Kierunki działań/instrumenty	Procesy realne
Tworzenie warunków sprzyjających zwiększeniu dzietności		
„Program Polityki Rodzinnej" 1997	• działania na rzecz poprawy warunków życia rodzin, umożliwiające podejmowanie decyzji o liczbie dzieci	• obniżanie się liczby urodzeń: 1995 – 433,1 tys. 2001 – 368,2 tys. • spadek dzietności ogólnej z: 1,6 w 1995 r. do 1,28 w 2001 r.
„Polityka Prorodzinna Państwa" 1999	• działania na rzecz zwiększania dzietności: – zwiększenie wymiaru urlopu macierzyńskiego; – preferencje dla rodzin wielodzietnych w świadczeniach rodzinnych	• obniżanie się udziału urodzeń dalszej kolejności (3 +): 1995 – 28,6% 2001 – 21,1% • wzrost liczby urodzeń pozamałżeńskich: 1995 – 41,0 tys., tj. 9,5% 2000 – 48,3 tys., tj. 13,1%
Ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży z 1993 r.	• ograniczenie legalności aborcji • pomoc materialna (świadczenia okresowe, zasiłek jednorazowy) • pomoc prawna i socjalna	• obniżenie się liczby korzystających ze świadczeń: 1995 – 218,5 tys. 2002 – 127,5 tys.

Źródło: opracowanie własne.

2. Polityka rodzinna a partnerski model rodziny

Polski system prawny określa małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny i nadaje mu rangę normy konstytucyjnej (art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Wyklucza to możliwość legalizacji związków osób tej samej płci w drodze zwykłych ustaw. Rangę normy konstytucyjnej ma zasada, że kobieta i mężczyzna mają równe prawa w życiu rodzinnym (także politycznym, społecznym i gospodarczym – art. 33 ust. 1). Tworzy to podstawę do kształtowania się modelu rodziny opartego na egalitaryzmie i partnerstwie.

Podstawowym aktem prawnym regulującym stosunki rodzinne jest Kodeks rodzinny i opiekuńczy (k.r.o.), który obowiązuje od 1965 roku (z późniejszymi zmianami). Najważniejsze zasady prawa rodzinnego (k.r.o.) to:

Zasada równości praw małżonków. Zasada ta zapewnia żonie i mężowi równą pozycję w ich wzajemnych stosunkach oraz w stosunku do dzieci (art. 23 k.r.o.). Zasadę egalitaryzmu w rodzinie wyraża także art. 27 kodeksu, zgodnie z którym „oboje małżonkowie obowiązani są, każdy według swych sił oraz swoich możliwości zarobkowych i majątkowych, przyczynić się do zaspokojenia potrzeb rodziny, którą przez swój związek założyli". Obowiązek ten może być spełniony poprzez osobiste wychowanie dzieci i pracę we wspólnym gospodarstwie domowym. Przepis ten przewiduje zatem możliwość podziału ról i zadań w rodzinie. Podział ten może ulec zmianie w zależności od porozumienia małżonków.

Zasada zrównania praw dzieci urodzonych w małżeństwie i dzieci ze związków pozamałżeńskich.

Zasada dobra dziecka. Ma ona zastosowanie w przypadku rozwodów. Ogranicza możliwość rozwiązania małżeństwa, jeżeli pozostaje to w sprzeczności z dobrem dzieci. Dobro dziecka stało się podstawą wprowadzenia instytucji separacji jako stanu pozwalającego na zmianę decyzji małżonków o całkowitym rozstaniu. W praktyce zasada ta jest różnie interpretowana. Skutki rozwodów dotykają rocznie około 40 tys. dzieci (o skuteczności instytucji separacji dla utrzymania trwałości związków będzie można mówić po upływie pewnego okresu jej funkcjonowania).

Istnieją ponadto *rozwiązania mające na celu ułatwienie realizacji ról rodzinnych i zawodowych*. Część z nich ma charakter niezbywalny; związane są one z biologiczną funkcją macierzyństwa (uprawnienia w okresie ciąży, porodu, karmienia naturalnego dziecka). Z części mogą korzystać oboje rodzice (por. rozdz. IX, pkt 3.2).

Pomimo równości praw z przysługujących uprawnień korzystają głównie kobiety[4]. Przyczyn tego zjawiska upatruje się w dominacji tradycyjnego modelu rodziny, w którym sprawy związane z opieką nad dzieckiem są domeną kobiet.

---

[4] Brak jest przy tym aktualnych danych o korzystaniu z uprawnień przez mężczyzn. Wg badania IGS wśród osób korzystających z urlopu mężczyźni stanowią niewielki odsetek – 5%–7%, (Kurzynowski 1995). Jeszcze mniejsze zaangażowanie mężczyzn w tę formę opieki wynika z badań przeprowadzonych w 2002 r.: z urlopu takiego skorzystało 1,4% mężczyzn (Kotowska, red., 2003).

Nie bez wpływu na ten stan rzeczy ma też fakt przeciętnie wyższych zarobków mężczyzn w porównaniu z wynagrodzeniami kobiet. Okresowa dezaktywizacja zawodowa mężczyzny czy nawet korzystanie przez niego ze zwolnienia opiekuńczego pociąga za sobą większy uszczerbek dla dochodów rodziny. Istniejące rozwiązania w zakresie zrównania uprawnień kobiet i mężczyzn nie wpływają zatem w praktyce na umacnianie się egalitaryzmu w relacjach wewnątrzrodzinnych, jakkolwiek stwarzają taką możliwość.

Tabela 2

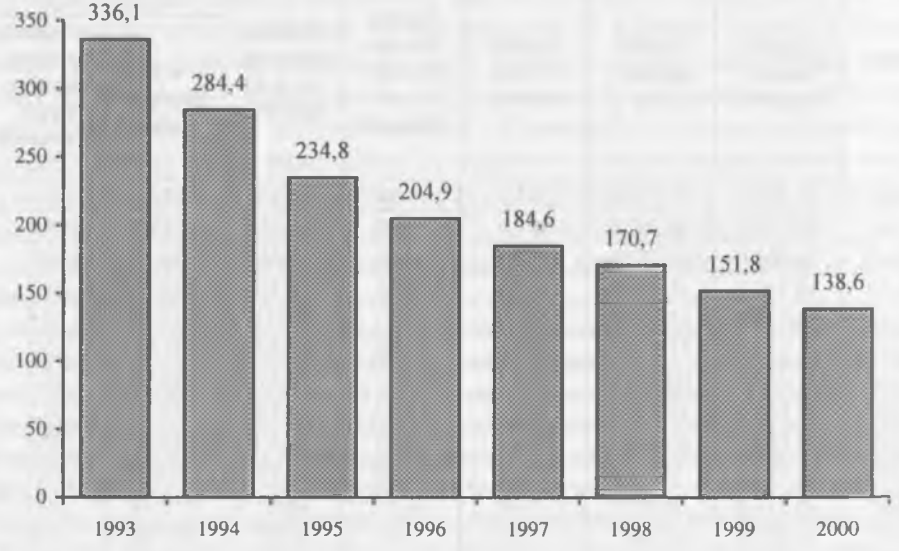
Liczba i wysokość świadczeń społecznych mających na celu ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi (1990–2002)

Lata	Liczba zasiłków (w tys.)			Wysokość świadczeń			
						Zasiłek wychowawczy	
	Zasiłki macierzyńskie	Zasiłki opiekuńcze	Zasiłki wychowawcze	Zasiłek macierzyński w zł dziennie	Zasiłek opiekuńczy w zł dziennie	w zł miesięcznie	w relacji do przeciętnego wynagrodzenia (%)
1990	42 470,0	22 273,0	281,7	1,54	1,67	17,95	17,4
1991	37 058,0	20 560,0	391,0	3,20	3,57	39,64	22,6
1992	36 066,0	16 170,0	362,0	5,00	5,88	54,20	22,2
1993	35 740,0	16 572,0	303,0	6,98	8,25	77,78	24,3
1994	33 134,0	15 978,0	265,0	9,30	11,02	103,80	24,4
1995	31 224,0	12 713,0	221,0	12,05	13,22	141,04	25,1
1996	31 268,6	10 712,4	194,4	15,02	16,47	182,95	18,5
1997	29 864,2	10 259,0	181,5	18,59	20,18	223,78	25,5
1998	27 089,8	10 264,2	173,0	23,39	24,34	246,61	24,4
1999	24 764,3	8252,8	172,0	27,89	27,70	260,08	18,7
2000	28 513,6	6583,1	163,9	31,54	29,85	314,83	20,4
2001	35 181,4	5464,5	154,5	35,24	33,32	347,40	21,0
2002	34 325,8	4422,5	151,0	37,83	35,48	377,65	22,2

Źródło: ZUS (1995; 2003) oraz obliczenia własne.

W latach 90. zmniejszyła się liczba korzystających ze świadczeń związanych z godzeniem obowiązków zawodowych z rodzinnymi: zasiłków macierzyńskich, opiekuńczych, wychowawczych. Wynikało to przede wszystkim z obniżenia się ogólnej liczby urodzeń (por. rozdz. I). Coraz mniej dzieci rodziły kobiety aktywne zawodowo, co siłą rzeczy ograniczyło liczbę korzystających ze świadczeń przysługujących pracownicom mającym małe dzieci. Obserwuje się także ograniczenie korzystania z takich uprawnień, jak zwolnienia opiekuńcze, a zwłaszcza urlop wychowawczy. Wiąże się to z ich obawami o utratę pozycji zawodowej na skutek częstych absencji, a nawet o utratę pracy (Centrum Praw Kobiet 2000;

Balcerzak-Paradowska, red., 2003). Przyczyn ograniczeń lub rezygnacji z korzystania z niektórych uprawnień należy także upatrywać w pogarszającej się sytuacji materialnej wielu rodzin. Kobiety rzadziej podejmują decyzję o skorzystaniu z urlopu wychowawczego, nawet wówczas gdy mają prawo do zasiłku wychowawczego, jego wysokość bowiem w niewielkim stopniu rekompensuje utracone zarobki. Także obniżenie wysokości zasiłku opiekuńczego ze 100% do 80% wynagrodzenia wpłynęło niewątpliwie na mniejsze zainteresowanie tym świadczeniem. Z kolei w 2000 roku odnotowano większy zakres korzystania z zasiłków macierzyńskich. Związane to było – jak można sądzić – ze zwiększeniem wymiaru urlopu macierzyńskiego, a tym samym – z dłuższym okresem otrzymywania zasiłku macierzyńskiego. Skrócenie urlopu macierzyńskiego (od 2002 r.) spowoduje, że liczba wypłacanych zasiłków będzie mniejsza.



Źródło: *Rocznik Statystyczny Pracy* (2001).

Wykres 1. Korzystający z urlopów wychowawczych (w tys. osób)

Znaczenie, jakie pracodawcy przywiązują do dyspozycyjności, stawia w gorszej sytuacji kobiety ze względu na ich rzeczywiste bądź potencjalne obciążenie obowiązkami rodzinnymi (Centrum Praw Kobiet 2000; Graniewska 2001a; Balcerzak-Paradowska, red., 2003). Ponadto konieczność respektowania uprawnień przysługujących kobietom w okresie ciąży i opieki nad dzieckiem stanowi dla pracodawcy niedogodność organizacyjną i zobowiązanie finansowe. To ostatnie wynika z konieczności wypłat wynagrodzeń za czas nieprzepracowany (z uwagi na badania w okresie ciąży, skrócony czas pracy w związku z karmieniem dziec-

ka), za wydłużony okres zatrudnienia (do czasu porodu, gdy przewidywany był krótszy okres zatrudnienia, a stan ciąży pracownicy spowodował przedłużenie umowy o pracę do czasu porodu), wypłat zasiłku wyrównawczego w przypadku przeniesienia kobiety w ciąży do pracy niżej wynagradzanej (Balcerzak-Paradowska, red., 2003).

Regulacje z zakresu czasu pracy oraz organizacja czasu pracy w zakładach pracy są coraz powszechniej traktowane jako metody ułatwiające pracownikowi godzenie dwóch ról (zawodowej i rodzinnej) i mogą przyczyniać się do kształtowania partnerskiego modelu rodziny (por. rozdz. VIII). Wymiar czasu pracy został określony w polskim Kodeksie pracy w sposób następujący: „czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin na tydzień" (art. 129 Kodeksu pracy). Kodeks dopuszcza inne rozkłady dobowego czasu pracy (do 9 i 12 godzin) z zachowaniem 40-godzinnego tygodnia pracy. Te dodatkowe rozkłady dobowe czasu pracy nie obejmują pracownic w ciąży oraz pracownic opiekujących się dzieckiem do lat 4, jeśli nie wyrażą na to zgody. Pracownice zachowują prawo do wynagrodzenia za czas nieprzepracowany w związku ze zmniejszeniem się z tego powodu wymiaru czasu pracy (art. 129 Kodeksu pracy). Praktyka w zakresie stosowania elastycznych rozkładów pracy nie jest jeszcze rozpoznana.

Wykorzystanie elastycznych form zatrudnienia w Polsce polega z kolei głównie na możliwości zatrudniania w niepełnym wymiarze czasu pracy. Jednak ta forma nie jest zbyt popularna i wykazuje tendencje spadkowe. W 2001 r. w niepełnym wymiarze czasu pracy zatrudnionych było 8,2% pracowników (7% mężczyzn i 9,5% kobiet).[5] Proponowanie kobietom zatrudnienia na część etatu jest traktowane jako przejawy dyskryminacji. Oznacza to bowiem osiąganie niższego wynagrodzenia, co przekłada się na bieżące dochody rodziny i niższy wymiar świadczenia emerytalnego w przyszłości.

Do ważnych instytucji polityki rodzinnej (*implicite*), uczestniczących w realizacji jej celów, należą *usługi społeczne*, które pomagają obojgu rodzicom wypełniać obowiązki rodzinne i zawodowe, sprzyjają kształtowaniu się partnerskich stosunków wewnątrz rodziny, wpływają na pobudzanie wspólnych zainteresowań członków rodziny i tworzą warunki do ich zaspokojenia. Usługi społeczne, umożliwiające wspólne spędzanie czasu wolnego, umacniają integrację wewnątrzrodzinną. Instytucje te można określić jako działające dla rodziny, na rzecz partnerstwa w rodzinie (Balcerzak-Paradowska, red., 1997).

Do instytucji usług społecznych, pomagających rodzicom w wypełnianiu zadań opiekuńczo-wychowawczych, należą: żłobki, przedszkola, szkoły, świetlice, zajęcia pozalekcyjne, instytucje organizujące zajęcia dla dzieci i młodzieży w czasie wolnym, a także placówki oświatowe, kulturalne, rekreacyjne, sportowe, z których mogą korzystać wspólnie członkowie rodzin. Liczba placówek świadczących takie

---

[5] W 1998 roku wskaźniki wynosiły odpowiednio: dla ogółu – 9,5%, mężczyźni – 8%, kobiety – 12,4%.

usługi, jak i liczba korzystających z nich zmalała wyraźnie w okresie lat 90. ubiegłego i początkach XXI wieku. Główna przyczyna to likwidacja placówek z uwagi na niewystarczające środki publiczne, ale również zmniejszenie się liczby dzieci. Zmieniła się także struktura korzystających spowodowana przede wszystkim wzrostem opłat za nie (por. pkt 3 niniejszego rozdziału).

Nie bez wpływu na ograniczenie korzystania z usług społecznych jest brak lub znaczne uszczuplenie czasu wolnego rodziców, który mogą przeznaczyć na wspólne kontakty z dziećmi i na realizację wspólnych zainteresowań. Spowodowane jest to obciążeniem pracą zawodową (często rodzice podejmują dodatkową pracę zarobkową) oraz obowiązkami rodzinnymi i prowadzeniem gospodarstwa domowego.

Daleki od poprawnego system usług opiekuńczo-wychowawczych umocnił znaczenie pomocy wewnątrzrodzinnej, wyrażającej się opieką nad dziećmi (por. rozdz. II). Możliwości rozszerzania tej pomocy wolno upatrywać we wcześniejszym przechodzeniu na emeryturę, zwłaszcza kobiet. Pomoc ta ma swój wymiar ekonomiczny tak w wymiarze indywidualnym (rodzinnym), jak i ogólnospołecznym (zmniejsza nacisk społeczny na rozbudowę sieci instytucji opiekuńczych, a przez to pomniejsza ewentualne koszty takich przedsięwzięć). Wydaje się, że ten aspekt powinien być brany pod uwagę przy ocenie rzeczywistych kosztów przechodzenia na wcześniejszą emeryturę oraz przy decyzji o zrównaniu wieku kobiet i mężczyzn uprawniającego do emerytury.

Tabela 3

Działania na rzecz tworzenia warunków wpływających na kształtowanie się partnerskiego modelu rodziny

Regulacje prawne	Kierunki działań/Instrumenty	Procesy realne
Równość praw kobiety i mężczyzny w życiu społecznym i rodzinnym		
Konstytucja RP	• realizacja zasad: – równości – norma konstytucyjna	• liczba rozwodów 1995 – 38 tys. 2001 – 45,3 tys. wskaźnik rozwodów (na 10 tys. ludności) 1995 – 9,9 2001 – 11,7
Konwencja o prawach dziecka	– ochrony praw dziecka	• liczba dzieci dotkniętych rozwodem 1995 – 40,6 tys. 2001 – 42,5 tys.
Kodeks rodzinny i opiekuńczy	– równych praw i obowiązków małżonków	• % dzieci pozostających z matką 1995 – 68,6% 2001 – 65%
	– dobra dziecka	• liczba skazanych za uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego 1995 – 15,4 tys. 2001 – 21 tys.

cd. tabeli na następnej stronie

Regulacje prawne	Kierunki działań/Instrumenty	Procesy realne
Równe traktowanie kobiet i mężczyzn w sferze pracy		
Konstytucja RP Kodeks pracy	• realizacja zasad: – równe prawa do zatrudnienia i awansów, płacy za pracę jednakowej wartości – równe traktowanie w zakresie stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansu, szkoleń zawodowych	• wyższy poziom wykształcenia kobiet • współczynnik zatrudnienia 1995 – M 59,1%, K 44,4%, 2003 – M 49,4%, K 38,4% • stopa bezrobocia 1995 – M 12,1%, K 14,4% 2003 – M 18,9%, K 19,9% • relacje wynagrodzeń K:M 1995 – 79,2% 2001 – 81,8%
Ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi		
Kodeks pracy	• rozwiązania przysługujące tylko kobietom: – ochrona zdrowia – uprawnienia kobiet w ciąży – uprawnienia związane z porodem – uprawnienia związane z naturalnym karmieniem dziecka	• dyskryminacja kobiet na etapie przyjmowania do pracy • trudności w uzyskaniu awansu płacowego i stanowiskowego • wzrost kosztów pracy
Ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń i świadczeń społecznych	• rozwiązania przysługujące na zasadzie partnerstwa: – wykorzystanie części urlopu macierzyńskiego przez ojców – urlop wychowawczy – zwolnienia opiekuńcze • świadczenia pieniężne: – zasiłek wychowawczy (kryterium dochodowe) – zasiłek opiekuńczy (80% wynagrodzenia) • dodatek z tytułu korzystania z urlopu wychowawczego" • usługi społeczne	• wykorzystywanie głównie przez kobiety (93%–95% ogółu korzystających) • ograniczenie liczby korzystających (por. wykres 1 i tabela 2) (możliwość oceny po pewnym okresie funkcjonowania) • obniżanie się liczby korzystających (por. wykresy 4, 5) pkt 3 • obniżanie się liczby placówek (por. wykresy 2, 3)

" Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 2003 r.
M – mężczyźni.
K – kobiety.

Źródło: opracowania własne.

Reasumując, można oceniać, że rozwiązania z zakresu polityki rodzinnej uwzględniają model rodziny z dwojgiem pracujących rodziców oraz opierają się na zasadzie równości kobiet i mężczyzn. Nie przekłada się to jednak na zasadnicze zmiany modelu rodziny opartego na partnerstwie zarówno w sferze pracy, jak i w sferze obowiązków wewnątrzrodzinnych.

Dominuje model rodziny, w którym kobieta jest głównym realizatorem funkcji opiekuńczej, nawet gdy jednocześnie pełni rolę żywiciela. Uprawnienia pozwalające na godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi, adresowane do obojga pracujących rodziców, w praktyce wykorzystywane są wyłącznie przez kobietę. Stanowi to często barierę zaistnienia kobiety na rynku pracy (a więc trudność we włączeniu się w realizację funkcji współżywiciela) i jej rozwoju zawodowego. Jednocześnie są to rozwiązania, które pociągają za sobą różne utrudnienia dla pracodawcy i wpływają na jego postawy wobec zatrudnienia kobiet. Słabsza pozycja kobiety na rynku siłą rzeczy umacnia jej pozycję opiekunki i osoby prowadzącej gospodarstwo domowe.

Determinacja kobiet, aby znaleźć się i utrzymać na rynku pracy oraz zapewnić sobie dobrą pozycję zawodową, wiąże się niekiedy z poważną zmianą (czasem – rezygnacją) planów dotyczących życia rodzinnego.

3. Polityka rodzinna wspierająca rodzinę jako podmiot inwestycji w kapitał ludzki

Norma konstytucyjna określa prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnym przekonaniem. Podkreśla się przy tym podmiotowość dziecka, gdyż wychowanie powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonań (art. 48 ust. 1 i art. 53 ust. 3). Prawa dzieci wynikają z praw przysługujących wszystkim obywatelom (np. prawo do nauki art. 70). Jednocześnie normy konstytucyjne formułują te prawa w sposób bezpośredni.

Państwo zapewnia ochronę praw dziecka, a każdy może żądać od organów władzy państwowej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją (art. 13 ust. 1). Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych (ust. 2). Ochrona praw dziecka znajduje swój wymiar organizacyjny w postaci Rzecznika Praw Dziecka.

Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom (art. 48 ust. 3) oraz do popierania rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza dzieci i młodzieży (ust. 4).

Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. Temu celowi służy postanowienie, w którym jest mowa o bezpłatności nauki w szkołach publicznych oraz tworzeniu i wspieraniu systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów (art. 70 ust. 2 i 4). Jednocześnie rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (art. 4).

W 1991 r. Polska ratyfikowała *Konwencję o Prawach Dziecka*. Został w niej nałożony na państwo obowiązek „zapewnienia w możliwie maksymalnym zakresie warunków życia i rozwoju dziecka" (art. 6), uszczegółowiony w kolejnych

postanowieniach. Zwraca się w nich uwagę na prawo każdego dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu, duchowemu, moralnemu i społecznemu. Realizacja tego prawa spoczywa przede wszystkim na rodzicach. Państwo, zgodnie z warunkami wewnętrznymi oraz odpowiednio do swoich środków, powinno podejmować działania mające wspomagać rodziny w realizacji tego prawa oraz udzielać pomocy materialnej i innej, zwłaszcza w zakresie żywności, odzieży i mieszkań. Działania te powinny być podejmowane przy maksymalnym wykorzystaniu środków będących w dyspozycji państwa.

Dziecko ma prawo do jak najwyższego poziomu zdrowia i udogodnień w zakresie leczenia chorób oraz rehabilitacji zdrowotnej (art. 24). Na straży realizacji tego prawa stoi państwo, zapewniając dostęp do opieki zdrowotnej.

Prawo dziecka do nauki oparte zostało na zasadzie równych szans, a jego realizacja powinna następować, między innymi, poprzez obowiązkowe i bezpłatne nauczanie podstawowe dla wszystkich oraz poprzez wykorzystanie wszelkich właściwych środków umożliwiających dostępność różnorodnych form szkolnictwa ponadpodstawowego.

Państwo ma tworzyć „właściwe i równe sposobności dla działalności kulturalnej, artystycznej oraz w zakresie wykorzystywania czasu wolnego", zapewniającej realizację prawa dziecka do wypoczynku i czasu wolnego, do uczestnictwa w zabawach i zajęciach rekreacyjnych, uczestnictwa w życiu kulturalnym i artystycznym.

Ogólnie biorąc, zawarte w Konwencji prawa socjalne dziecka sprowadzają się do prawa do odpowiedniego standardu życia, zabezpieczenia społecznego, najwyższego poziomu ochrony zdrowia, dostępności nauki, wypoczynku, czasu wolnego i rozrywki. Skuteczna pomoc dziecku powinna być realizowana przede wszystkim przez udzielanie pomocy rodzinie i stwarzanie rodzicom dogodnych warunków do zaspokojenia potrzeb dzieci. W tym celu państwo ma m.in. zapewniać rozwój instytucji i usług społecznych, a dzieciom pracujących rodziców – korzystanie z usług z zakresu opieki nad dziećmi (art. 18).

Zasada dobra dziecka i równych praw dzieci małżeńskich i pozamałżeńskich jest przewodnią dyrektywą unormowań *Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego*. Przykładowo można wymienić postanowienia wskazujące na priorytetowe traktowanie dobra dziecka: w sytuacji zaistnienia przesłanek do rozwodu rodziców – przepisy dotyczące pochodzenia dziecka, a przede wszystkim postanowienia regulujące stosunki między rodzicami a dziećmi, m.in. zakres władzy rodzicielskiej, wykonywanej tak „jak tego wymaga dobro dziecka i interes społeczny" (art. 95 §3 k.r.o.) oraz zakres obowiązków rodziców wobec dzieci, wyrażający się troską o fizyczny i duchowy rozwój dziecka (art. 96 k.r.o.).

Zagrożenie dobra dziecka pociąga za sobą skutki prawne w postaci interwencji sądu opiekuńczego i zastosowania różnych instrumentów: kuratela, nadzór społecznego organu pomocniczego sądu rodzinnego, umieszczenie dziecka w środowisku pozarodzinnym i in.

Kodeks rodzinny i opiekuńczy miał na względzie ochronę dobra dziecka już narodzonego (w myśl zasady, że z chwilą narodzenia się żywego dziecka nabiera ono zdolności prawnej, czyli staje się podmiotem praw i obowiązków). W ustawie z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży zostało rozszerzone pojęcie dobra dziecka również na dziecko poczęte (z tym że prawa i zobowiązania majątkowe uzyskuje ono pod warunkiem, że urodzi się żywe).

Formą pomocy państwa w ponoszeniu przez rodzinę kosztów utrzymania dziecka są *świadczenia społeczne*, przede wszystkim zasiłki rodzinne.

Z zasiłków rodzinnych korzysta coraz mniejsza liczba rodzin (tabela 4). Przyczyn należy upatrywać w zmienianiu się liczby dzieci w wieku uprawniającym do świadczeń, ale przede wszystkim w nadaniu zasiłkom charakteru selektywnego (przyznawanie ich rodzinom spełniającym kryterium dochodowe). Pomimo wprowadzenia (w 1995 r.) indeksacji cenowej wysokość zasiłku rodzinnego w relacji do minimum socjalnego (proponowanego w tym miejscu jako standard konsumpcji zapewniającej zaspokojenie potrzeb podstawowych i integracyjnych rodziny z dziećmi) malała.

Natomiast udział zasiłków rodzinnych i innych świadczeń rodzinnych w strukturze dochodów rodzin wzrósł pomiędzy 1998 i 2002 rokiem.

Tabela 4

Zasiłki rodzinne w latach 1990–2002. Zakres i przeciętna wysokość

Lata	Zasiłki rodzinne (liczba rodzin w tys.)	Przeciętna wysokość w zł na rodzinę	W relacji do minimum socjalnego[a]
1990	5322,0	13,16	8,3
1991	5309,0	23,81	8,2
1992	5260,0	32,17	7,1
1993	5017,0	34,68	5,3
1994	4893,0	36,13	4,9
1995	3749,0	43,96	4,5
1996	3827,0	26,20	4,0
1997	3672,2	55,17	3,8
1998	3445,5	63,92	3,8
1999	3049,2	76,44	4,1
2000	3357,7	75,36	3,6
2001	3294,2	80,35	3,6
2002	2964,8	87,23	3,8

[a] Wysokość średnioroczna dla 4-osobowego pracowniczego gospodarstwa domowego.

Źródło: ZUS (1995; 2003).

Tabela 5

Udział świadczeń społecznych w dochodach rodzin z dziećmi do lat 24 pozostającymi na utrzymaniu w 1998 i 2002 r. (w %)

Wyszczególnienie		Ogółem gospodarstwa domowe	W tym według typu rodziny biologicznej				
			małżeństwo z 1 dzieckiem	małżeństwo z 2 dzieci	małżeństwo z 3 dzieci	małżeństwo z 4 i więcej dzieci	matka z dziećmi
Dochód rozporządzalny	a	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	b	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Dochody z pracy*	a	66,24	79,49	80,63	72,61	62,57	52,56
	b	62,04	77,62	80,00	71,27	54,95	48,17
Dochody z tytułu:							
– zasiłków rodzinnych	a	1,20	0,44	1,40	3,33	7,26	2,42
	b	1,25	0,46	1,42	3,52	8,27	2,64
– zasiłków macierzyńskich	a	0,10	0,19	0,15	0,09	0,19	–
	b	0,13	0,17	0,29	0,06	0,23	–
– zasiłków wychowawczych	a	0,21	0,26	0,21	0,41	0,44	1,09
	b	0,22	0,23	0,28	0,45	0,72	0,44
– zasiłków okresowych z pomocy społecznej	a	0,22	0,12	0,18	0,35	1,15	1,61
	b	0,14	0,07	0,09	0,26	0,71	1,01
– świadczenia z funduszu alimentacyjnego	a	0,15	0,03	0,02	0,07	0,24	3,98
	b	0,38	0,06	0,14	0,33	0,36	6,50

* Łącznie: dochody z pracy najemnej, z pracy na własny rachunek.

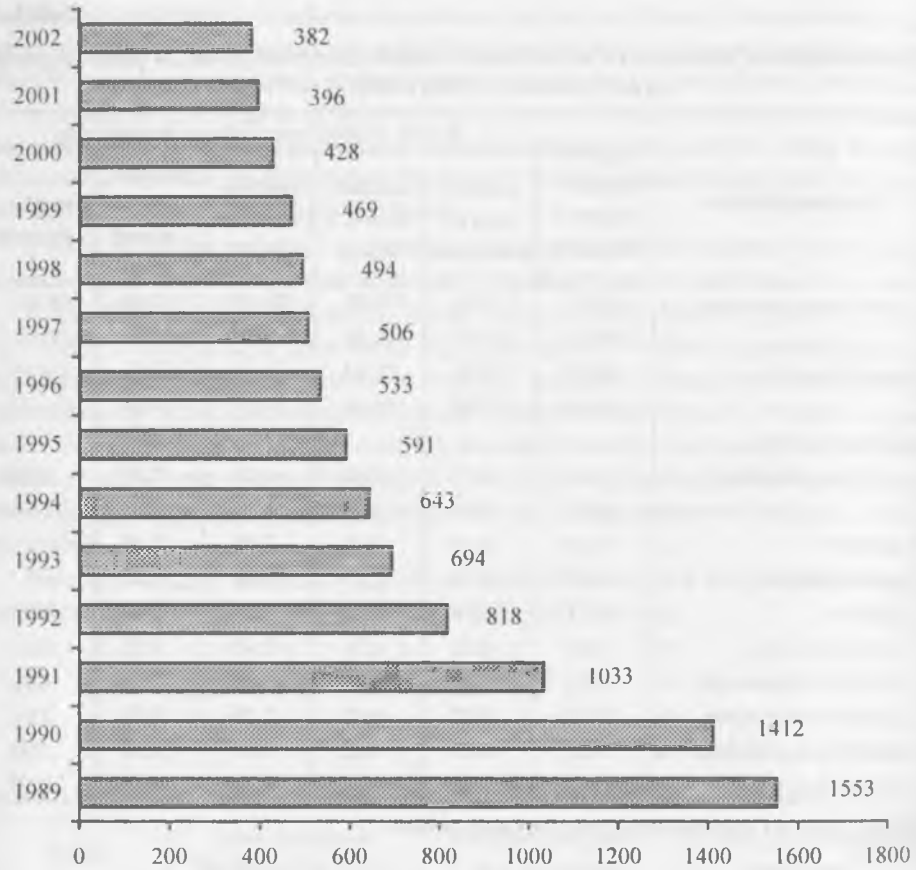
a – 1998 r.

b – 2002 r.

Źródło: niepublikowane dane z badań budżetów gospodarstw domowych GUS z 1998 i 2002 r.

Do *usług społecznych* wpływających na rozwój edukacyjny i socjalizacyjny dziecka należą usługi placówek opiekuńczo-wychowawczych: żłobków, przedszkoli, szkół, świetlic, placówek kulturalno-oświatowych, sportowo-rekreacyjnych itp.

Zmiany, jakie nastąpiły w latach 90. w zakresie usług społecznych, związane były z decentralizacją uprawnień państwa w zakresie organizowania i finansowania tych usług, zarządzania nimi oraz z ich komercjalizacją. Polegały one na wprowadzeniu lub podwyższeniu opłat za usługi świadczone dotychczas nieodpłatnie, czy też rozszerzeniu ich zakresu o nowe, udzielane na zasadach odpłatności, świadczone przez placówki publiczne (por. rozdz. IX). Trudności w utrzymaniu placówek opiekuńczo-wychowawczych prowadziły do ich likwidacji, tak więc w latach 90. liczba żłobków i przedszkoli znacznie zmalała.



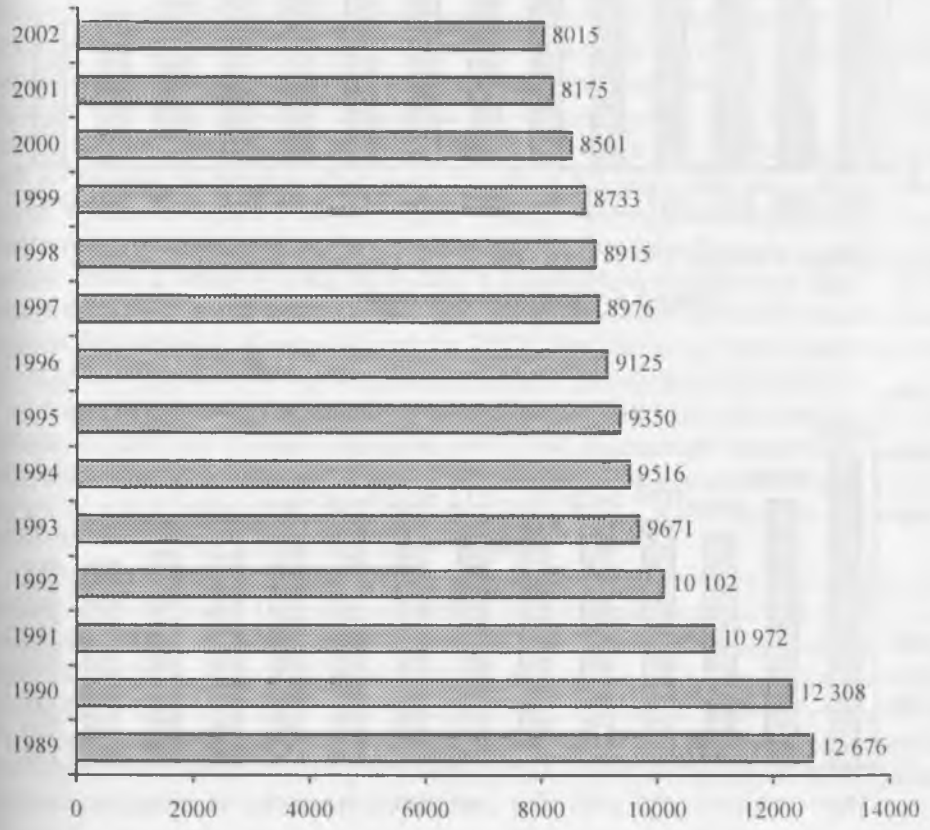
Źródło: *Rocznik Statystyczny* (1990; 1996; 2003).

Wykres 2. Żłobki – liczba placówek

Obciążenie rodziców opłatami za usługi żłobków i przedszkoli było ważną przyczyną ograniczenia korzystania z nich przez rodziny mniej zamożne. Jak wynika z badań, opłaty za korzystanie ze żłobka wynosiły w 2001 r. około 60 zł miesięcznie. Stanowiły one umiarkowane obciążenie dla połowy korzystających, dla 13% – znaczne; w relacji do wynagrodzenia minimalnego wynosiło 13%, do przeciętnego wynagrodzenia kobiet – 6% (Balcerzak-Paradowska, Koptas-Górzańska 2002).

Przeciętna opłata wnoszona miesięcznie za dziecko korzystające z przedszkola wynosiła w 2001 r. 180 zł; obejmowała ona stałą opłatę (około 130 zł) oraz koszt zajęć dodatkowych (około 20 zł za poszczególne zajęcia, np. naukę języka obcego, zajęcia sportowe, muzyczne itp.). Opłaty te stanowiły umiarkowane obciążenie dla budżetu rodziny w opinii 45% rodzin, a dla blisko co 5-tej rodziny obciążenie to było duże i powodowało rezygnację z innej konsumpcji (Balcerzak-Paradowska, Koptas-Górzańska 2002).

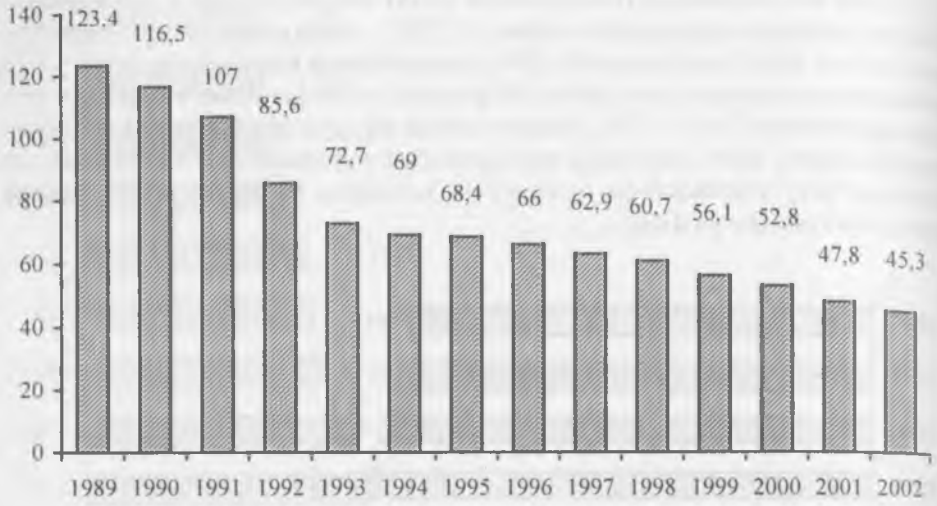
Obraz ten uzupełniają relacje kosztu opieki instytucjonalnej i potencjalnych lub rzeczywistych wynagrodzeń kobiet. W 2001 r. opłaty za opiekę przedszkolną nad jednym dzieckiem stanowiły 38% wynagrodzenia minimalnego netto i 19% przeciętnego wynagrodzenia kobiet. W przypadku dwojga dzieci relacje te wynoszą odpowiednio 76% i 37%. Koszty te stają się wysokie dla kobiet w niskich kwalifikacjach, które otrzymują wynagrodzenia minimalne, ale również są one znaczące przy zarobkach na przeciętnym poziomie, zwłaszcza jeżeli z przedszkola korzysta dwoje dzieci.



Źródło: takie jak w wykresie 2.

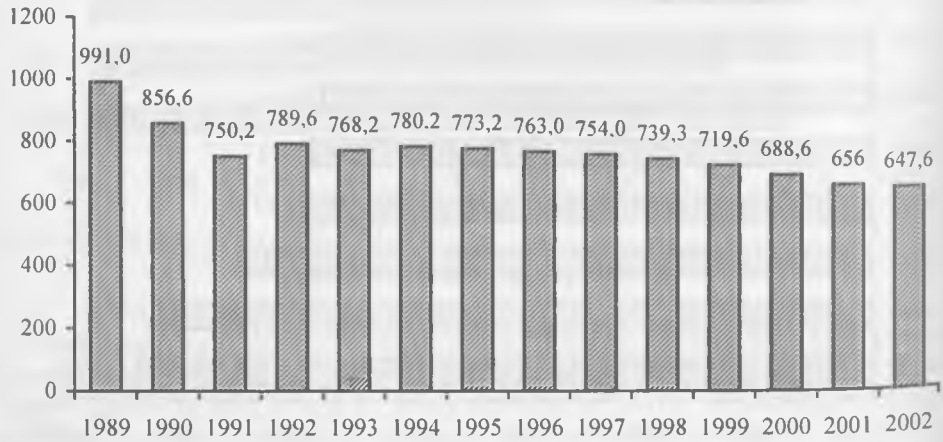
Wykres 3. Przedszkola – liczba placówek

Niektóre przedszkola stosują praktykę obniżania lub zwalniania z opłat za dzieci pochodzące z rodzin o niskich dochodach lub wielodzietnych. Skala tego nie jest w pełni rozpoznana. Z cytowanych badań wynika, że korzystało z nich około 20% dzieci w placówkach polegających badaniu.



Źródło: takie jak w wykresie 2.

Wykres 4. Liczba dzieci w żłobkach (w tys.)



Źródło: takie jak w wykresie 2.

Wykres 5. Liczba dzieci w przedszkolach (w tys.)

Na zmniejszenie się liczby korzystających ze żłobków i przedszkoli wpłynęły także inne czynniki, między innymi obniżenie się liczby dzieci w wieku 0–2 lata (z 1669,7 tys. w roku 1990 do 1120,2 tys. w 2001 roku) oraz w wieku 3–6 lat (z 2560,2 tys. w 1990 roku do 1649,6 tys. w 2001 roku).

Jednym z czynników ograniczających zapotrzebowanie na usługi żłobków i przedszkoli jest bezrobocie, zwłaszcza kobiet. Wykonywanie usług opiekuńczych w ramach rodziny wynika z faktu bezrobocia matki lub innej osoby dorosłej, ale także ze zubożenia rodziny.

Sferę usług opiekuńczych dla dzieci (przedszkola) „obsługuje" także sektor niepubliczny. Pomimo zwiększenia liczby placówek prywatnych lub prowadzonych przez związki wyznaniowe uczęszczało do nich około 5% ogólnej liczby dzieci objętych opieką przedszkolną.

Zwiększenie uczestnictwa rodziców w ponoszeniu kosztów usług społecznych dotyczy również szkolnictwa. Mimo gwarancji bezpłatnego szkolnictwa publicznego rodzice wnoszą tradycyjnie opłaty na komitet rodzicielski, ale również opłaty za zajęcia dodatkowe i inne formy aktywności, sprzyjające rozwojowi dzieci (np. zielone szkoły, wycieczki, wyjazdy turystyczne i wypoczynkowe). Wysokość opłat i ich udział w ogólnych kosztach zajęć i imprez dodatkowych jest zróżnicowany zależnie od ich rodzaju. W sytuacji gdy rodzina ma więcej niż jedno dziecko w wieku szkolnym, wydatki związane z rozszerzonymi opłatami za usługi edukacyjne stają się poważnym obciążeniem dla budżetu rodzinnego. W rezultacie korzysta z nich mniejszość dzieci. Z badań wynika, że w 2001 r. z najbardziej popularnych zajęć – nauki języka obcego i zajęć komputerowych – korzystało około 40%–45% dzieci (Balcerzak-Paradowska, Koptas-Górzańska 2002). Na niewielki zakres uczestnictwa w zajęciach językowych wskazują dane dotyczące sytuacji w całym kraju.

Nauczaniem nadobowiązkowym objęty jest niewielki procent uczniów, ale ich liczba wzrasta (np. w roku szkolnym 1997/1998 nauczaniem nadobowiązkowym języka angielskiego objętych było 7,5% uczniów szkół podstawowych i 0,5% uczniów szkół średnich: w roku szkolnym 2001/2002 – 8,0% uczniów szkół podstawowych, 4,6% – gimnazjów, 0,2% średnich).[6]

Wzrost obciążenia rodzin kosztami kształcenia dzieci związany jest z rozwojem szkół niepublicznych. Uczęszczanie dzieci do tego typu szkół pociąga za sobą konieczność uiszczania stałej opłaty (czesnego) oraz opłat za dodatkowy zakres usług (zajęcia dodatkowe, pozalekcyjne, imprezy rozwojowe itp.). Przeciętna wysokość czesnego we wrześniu 2000 roku wynosiła 439 zł w szkołach podstawowych, 384 zł w gimnazjum, 365 zł w liceach ogólnokształcących, co w relacji do przeciętnego wynagrodzenia kształtowało się w granicach 25%–30%, a w relacji do przeciętnego dochodu rodziny – w granicach 20%–25%.

Zajęcia pozaszkolne nie są powszechną formą aktywności dzieci i młodzieży. Według danych GUS liczba placówek wychowania pozaszkolnego oraz liczba uczestników prowadzonych przez nie zajęć w ostatnich latach wzrosła. Jednak w dalszym ciągu w relacji do liczby uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich jest ona niewielka.

---

[6] Wskaźniki te obniżyły się w stosunku do roku 2000/01, w którym wynosiły odpowiednio: 8,2%, 4,7% i 0,5%. Należy mieć nadzieję, że nie jest to tendencja trwała.

Tabela 6

Placówki wychowania pozaszkolnego

Wyszczególnienie	1996		2000		2001		2002	
	a	b	a	b	a	b	a	b
Placówki ogółem	351	263,0	365	318,7	384	328,6	426	366,5
w tym:								
– pałace młodzieży	13	36,3	12	32,9	12	32,9	14	33,0
– młodzieżowe domy kultury	129	122,1	128	140,9	128	153,8	131	160,5
– ogniska pracy pozaszkolnej	78	33,6	81	43,0	75	41,1	74	39,7
– międzyszkolne ośrodki sportowe	89	60,6	92	93,0	90	87,0	87	113,0

a – placówki

b – uczestnicy – w tys.

Źródło: GUS (2003a).

Sieć publicznych placówek wychowania pozaszkolnego jest bardzo nierównomierna pod względem terytorialnym. Najwięcej placówek skupia się w dawnych województwach: katowickim, warszawskim, krakowskim. Najmniej (po jednej placówce) istnieje w dawnych województwach: bialskopodlaskim, leszczyńskim, piotrkowskim, tarnowskim, częstochowskim (dane z materiału MEN pt. „Działania w zakresie pozamaterialnych form pomocy na rzecz dzieci i młodzieży w 1999 roku", przygotowanego dla Komisji Rodziny Sejmu RP). Następuje osłabienie zakresu korzystania przez dzieci i młodzież z niektórych zajęć nadobowiązkowych. I tak w roku szkolnym 1997/1998 z nauki języków obcych korzystały dzieci z 21,5% gospodarstw domowych, a w roku szkolnym 2000/01 – 18,4%. Z zajęć sportowych odpowiednio: 14,3% i 13,7%; z muzyki, rytmiki i tańca: 7,8% i 8,3%, z zajęć komputerowych: 6,9% i 8,3%. Przyczyną ograniczenia uczestnictwa dzieci w zajęciach dodatkowych są względy finansowe (GUS, *Rocznik Statystyczny* z lat: 1999; 2002).

Ochrona zdrowia. Ocenę ochrony zdrowia dzieci i młodzieży należałoby oprzeć na jej skuteczności, przejawiającej się pozytywnymi zmianami stanu zdrowia młodej generacji. Diagnozę w tym zakresie utrudnia rezygnacja z prowadzenia cyklicznych badań, tzw. bilansów zdrowia dzieci i młodzieży. Wiedza w zakresie opieki i jej efektów jest zatem fragmentaryczna.

Informacji, aczkolwiek niepełnych, dostarcza ocena dokonana przez Ministerstwo Zdrowia w 2000 r. Zwraca się uwagę, że niemowlęta i dzieci do 4. roku życia objęte są profilaktycznymi badaniami medycznymi. O ile wykonywanie tych badań u noworodków nie budzi zastrzeżeń, o tyle profilaktyczna opieka nad dziećmi starszymi nie była realizowana w sposób zadowalający.

Blisko co 5. niemowlę od momentu wypisania ze szpitala do ukończenia miesiąca życia nie było objęte opieką lekarza (zarówno w domu, jak i w przychodni), a co 10. niemowlę nie było w tym okresie objęte także opieką pielęgniarki lub położnej sprawowaną w domu. Liczba dzieci, u których wykonywano powszechne profilaktyczne badania lekarskie, znacznie odbiegała od liczebności rocznika podlegającego badaniu. Jednocześnie wśród dzieci przebadanych zaznaczył się wysoki i wzrastający z wie-

kiem odsetek dzieci wymagających czynnej opieki medycznej: w wieku 2 lat wynosi on 14,9%, w wieku 4–6 lat – 21,4% (Ministerstwo Zdrowia 2000).

Zmiany w systemie ochrony zdrowia nad dziećmi i młodzieżą szkolną, polegające na wycofaniu bezpośredniej opieki ze szkół i przekazaniu jej jednostkom podstawowej opieki zdrowotnej, przyniosły w pierwszym okresie niepokojące sygnały. Zaobserwowano – minimalny wprawdzie – spadek profilaktycznych badań lekarskich. W porównaniu z rokiem szkolnym 1997/98 odsetek dzieci objętych profilaktycznymi badaniami lekarskimi w miastach w 2000 r. zmalał:

– wśród dzieci 6-letnich – z 96% do 94%
– wśród uczniów klasy III – z 97% do 93%
– wśród uczniów klasy VIII – z 99% do 98%
– wśród uczniów ostatniej klasy szkoły ponadpodstawowej – z 96% do 94%

W bardziej znaczący sposób obniżył się odsetek dzieci objętych badaniami profilaktycznymi na wsi:

– wśród dzieci 6-letnich – z 98% do 97%
– wśród uczniów klasy III – z 97% do 82%
– wśród uczniów klasy VIII – w obu latach 99%
– wśród uczniów ostatniej klasy szkoły ponadpodstawowej – z 94% do 91%

(Źródło: roczne sprawozdanie o opiece zdrowotnej w placówkach oświatowo-wychowawczych, druk MZ-06, na podstawie: Ministerstwo Zdrowia 2000).

Obniżyło się również wykonywanie szczepień ochronnych, co wiązano również ze zmianami organizacyjnymi opieki zdrowotnej.

Bardzo niekorzystnie przedstawia się opieka stomatologiczna nad dziećmi i młodzieżą. Planowym leczeniem objętych było około 30% dzieci w wieku szkolnym, pełne zaś wyleczenie dotyczyło jedynie około 8% dzieci. Profilaktyką fluorową objęto 60% uczniów, przy dużym zróżnicowaniu w poszczególnych województwach (Ministerstwo Zdrowia 2000). Wśród wielu przyczyn niezadowalającej profilaktyki stomatologicznej wymienia się załamanie publicznego sektora stomatologicznej opieki zdrowotnej.

Rezygnacja z prowadzonej przez lekarzy szkolnych profilaktycznej ochrony zdrowia nad dziećmi i młodzieżą oznacza, że w większym stopniu ochrona ta zależy od postaw i zachowań rodziców. Nie można wykluczyć, że w niektórych przypadkach nie są oni w stanie sprostać tym zadaniom ze względu na brak dostatecznej wiedzy o potrzebie działań profilaktycznych albo też ze względów finansowych. Badania przeprowadzone w 2001 r. wykazują, że placówki opieki medycznej dla dzieci stosują wewnętrzny system opłat dodatkowych. Opłaty te związane są z korzystaniem z dodatkowych badań lub ich przyspieszeniem, zabiegami operacyjnymi, z wyżywieniem, dodatkowymi lekami (Balcerzak-Paradowska, Koptas-Górzańska 2002). Z kolei z badań GUS wynika, że z wizyty u lekarza z powodu braku pieniędzy rezygnowało blisko co czwarte gospodarstwo domowe, a blisko co trzecie z tego powodu nie leczyło zębów, mimo że istniała taka potrzeba. Dane te nie odzwierciedlają skali niezaspokojonych potrzeb dzieci,

które są na ogół traktowane priorytetowo, wskazują jednak na ogólną skalę skutków wynikających z trudności w wydatkowaniu pieniędzy na cele lecznicze (GUS 1999).

W celu ułatwienia dostępu do nauki dzieciom i młodzieży oraz wspierania uczniów uzdolnionych został stworzony *system pomocy materialnej* obejmujący: stypendia socjalne (zależne od sytuacji materialnej ucznia), stypendia za wyniki w nauce, stypendia ministra edukacji narodowej dla wybitnie uzdolnionych uczniów szkół średnich oraz stypendia ministra kultury i sztuki za osiągnięcia artystyczne uczniów szkół średnich; zakwaterowanie w internacie lub bursie (opłata z tego tytułu nie może przekroczyć 50% kosztu utrzymania miejsca), pokrycie kosztów posiłków w stołówce szkoły, internatu lub bursy (także refundowanie kosztów ponoszonych w stołówce prowadzonej przez inny podmiot), zasiłek losowy.

Zakres pomocy socjalnej zależy od środków budżetu gminy przyznanych szkole oraz środków uzyskanych ze źródeł pozabudżetowych, od sponsorów, fundacji czy osób prywatnych. Ograniczenie środków budżetowych na oświatę powoduje, że wskaźniki odnoszące się do uczniów i studentów objętych tymi formami pomocy maleją.

Inną formą pomocy dla studentów szkół wyższych są pożyczki i kredyty studenckie. Pierwszeństwo w otrzymaniu pożyczki lub kredytu mają studenci z rodzin, w których dochód na osobę jest niski, a także studenci preferowanych kierunków studiów. Kwota kredytu lub pożyczki nie może przekroczyć w ciągu jednego roku studiów 6-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (w sektorze przedsiębiorstw). Są one udzielane na okres nie dłuższy niż czas studiów (maksymalnie do 6 lat). Oprocentowanie kredytów i pożyczek jest preferencyjne. Spłata następuje nie później niż po upływie roku od zakończenia studiów, a wysokość raty nie może przekroczyć 20% miesięcznego dochodu pożyczkobiorcy lub kredytobiorcy.

Pożyczki i kredyty studenckie mogą być umorzone częściowo lub w całości, a podstawą umorzenia są m.in. trudna sytuacja życiowa, dobre wyniki ukończenia studiów.

Pierwsze doświadczenia dotyczące korzystania ze studenckich pożyczek i kredytów wskazują, że nie spełniają one w pełni swojego zadania, jakim jest ułatwienie młodzieży mniej zamożnej pokrycia wydatków związanych ze studiami, a tym samym – stworzenie warunków dostępu do nauki w szkołach wyższych. Barierę administracyjną stanowią generalnie zasady przyznawania kredytów przez banki, mianowicie wymaganie poręczenia. Dochody rodziców będących naturalnymi poręczycielami – w przypadku rodzin uboższych – okazują się niewystarczające dla spełnienia kryteriów poręczycieli. Barierę też stanowi niechęć studentów do zaciągania długoletnich zobowiązań, których spłata może w przyszłości okazać się trudna z uwagi na sytuację na rynku pracy i związane z tym perspektywy zatrudnienia.

Preferencje w systemie podatkowym miały na celu m.in. wspieranie rodzin z dziećmi kształcącymi się. Do 2001 r. istniała możliwość odliczenia od podatku dochodowego wydatków na odpłatne kształcenie dzieci w szkołach niepublicz-

nych o uprawnieniach szkół publicznych i w szkołach wyższych. Obecnie ten rodzaj ulgi został zlikwidowany. Pozostała jeszcze możliwość odliczenia wydatków na dojazd dzieci do podstawowych, zawodowych i średnich szkół publicznych i niepublicznych.

Tabela 7

Działania na rzecz wspierania rodziny jako podmiotu inwestycji w kapitał ludzki

Regulacje prawne/ Programy	Kierunki działań/Instrumenty	Procesy realne
Wspieranie rodziny w realizacji inwestycji w młode pokolenie		
Konstytucja RP Konwencja Praw Dziecka	• ochrona praw dziecka do: – odpowiedniego standardu życia – zabezpieczenia społecznego – ochrony zdrowia – dostępu do nauki – opieki – wypoczynku, czasu wolnego i rozrywki	• wzrost zagrożenia ubóstwem dzieci (por. rozdz. V) • ograniczenie zakresu podmiotowego świadczeń rodzinnych (tabele 2 i 4) • obniżanie się wskaźników dzieci objętych badaniami profilaktycznymi • obniżenie się liczby placówek opiekuńczych i dzieci z nich korzystających (wykres 2–5) • ograniczenie dostępu dla mniej zamożnych • wzrost wskaźników skolaryzacji • wzrost liczby korzystających z placówek kulturalnych i sportowych (tabela 6)
„Program Polityki Rodzinnej" (1997) „Polityka Prorodzinna Państwa" (1999)	• poprawa dostępności do szkół średnich i wyższych • rozwój zajęć pozalekcyjnych • rozwój działalności sportowej, rekreacyjnej, turystycznej • poprawa stanu zdrowia	
Regulacje w zakresie świadczeń społecznych	• zasiłki rodzinne	• ograniczanie liczby świadczeniobiorców (tabela 4) • obniżanie się relacji przeciętnego zasiłku do minimum socjalnego (tabela 4)
	• dodatki z tytułu nauki dziecka[a] – rozpoczęcia roku szkolnego – nauki poza miejscem zamieszkania	(możliwość oceny po pewnym okresie funkcjonowania
Regulacje w zakresie systemu podatku od dochodów osobistych	• ulgi na kształcenie dzieci w szkołach niepublicznych	• likwidacja w 2002 r.
	• ulgi na dojazdy dzieci do szkoły poza miejscem zamieszkania	• nie obejmuje dzieci i rodzin rolniczych

cd. tabeli na następnej stronie

Regulacje prawne/ Programy	Kierunki działań/Instrumenty	Procesy realne
Wyrównywanie szans młodego pokolenia		
Konstytucja RP	• zasada wyrównywania szans poprzez pomoc rodzinom w trudnych warunkach	
Regulacje w zakresie świadczeń społecznych	• prawo do świadczeń zależne od kryterium dochodu	• obniżanie się liczby świadczeniobiorców (tabele 2 i 4)
	• wysokość zasiłków rodzinnych zależna od liczby dzieci w rodzinie	• wzrost udziału świadczeń w dochodach rodzin wielodzietnych (tabela 5)
	• okres wypłaty zasiłków wychowawczych zależny do liczby dzieci	• wzrost udziału świadczeń w dochodach rodzin wielodzietnych (tabela 5)
	• wprowadzenie dodatków do zasiłków rodzinnych na cele związane z nauką dzieci[a]	(możliwość oceny po pewnym okresie funkcjonowania)
Program dożywiania uczniów	• dofinansowanie posiłków	• wzrost liczby korzystających 1996 – 516,7 tys. 2002 – 983 tys.
Pomoc społeczna	• zasiłki na opłaty za przedszkola	• brak danych o zakresie korzystania
	• wyprawka szkolna	
Regulacje w zakresie pomocy materialnej dla uczącej się młodzieży	• stypendia	• wzrost liczby studentów otrzymujących stypendia: 1995/96 – 160,6 tys. 2001/02 – 236,5 tys. (31,1% ogółu)
	• zakwaterowanie w bursie lub internacie	• bursy i internaty 1995/96 – 141,4 tys. 2001/02 – 89,8 tys.
		• domy studenckie 1995/96 – 137,4 tys. (30,6% ogółu) 2001/02 – 142,5 tys. (18,6% ogółu)
	• korzystanie z posiłków na zasadach preferencyjnych	• obniżanie się liczby studentów korzystających ze stołówek: 1995/96 – 56,8 tys. 2001/02 – 53,4 tys.

[a] Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 2003 r.

Źródło: opracowanie własne.

Bezpośrednia pomoc rodzinie (w postaci transferów pieniężnych) ponoszącej koszty inwestowania w młode pokolenie ulega coraz większemu ograniczeniu. Pieniężne świadczenia społeczne trafiają do rodzin o niskich dochodach, ale w niewielkim stopniu pokrywają wydatki rodzin związane z utrzymaniem i wychowaniem dziecka.

Druga forma bezpośredniej pomocy – ulgi podatkowe związane z kształceniem dzieci – zostały znacznie ograniczone, a ponadto nie mogą z nich korzystać

rodziny, które częściej niż pozostałe ponoszą wydatki objęte taką ulgą (rodziny rolnicze w odniesieniu do kosztów dojazdów dzieci do szkoły).

Formą pomocy instytucjonalnej są usługi społeczne. Ich komercjalizacja i prywatyzacja spowodowała, że są one w większym stopniu dostępne dla dzieci z zamożniejszych rodzin. Usługi te są dotowane ze środków publicznych. Oznacza to, że z pomocy tej w sposób pośredni korzystają częściej rodziny o przeciętnych i wyższych dochodach.

4. Polityka rodzinna wobec głównych kwestii społecznych

Ograniczanie czy też likwidacja przyczyn powstawania kwestii społecznych to przede wszystkim działania mieszczące się w ramach polityki gospodarczej i polityki społecznej, które powinny uruchamiać stosowne instrumenty. Zapobieganie kwestiom społecznym dotyczącym rodziny – jak bezrobocie i towarzyszące mu ubóstwo – to głównie działanie w ramach pośredniej (*implicite*) polityki rodzinnej.

4.1. Przeciwdziałanie społecznym kwestiom bezrobocia i ubóstwa[7]

Zadania z tego zakresu związane są przede wszystkim z polityką gospodarczą państwa, zapewniającą prozatrudnieniowy wzrost gospodarczy i tworzącą warunki sprzyjające powstawaniu nowych miejsc pracy (Kabaj 2000; 2003). Jest to proces trudny i wieloletni. Świadczą o tym próby działań kolejnych ekip rządowych, znajdujące odzwierciedlenie w programach mających ograniczyć bezrobocie. Są to również zadania dla władz i społeczności lokalnych w zakresie działań progospodarczych i prorozwojowych na danym terenie.

Jednym z instrumentów ograniczania negatywnych skutków ubóstwa są pieniężne świadczenia społeczne, jakkolwiek ich skuteczność jest często krytykowana. Zwraca się uwagę na to, że niekiedy prowadzą one do „uzależnienia od świadczeń", kształtują postawy „wyuczonej bezradności", wykorzystywane są niezgodnie z celem, któremu mają służyć (np. w rodzinach dotkniętych patologią przeznaczane są na zakup alkoholu). Przyznawanie świadczeń pieniężnych jest jednak w wielu przypadkach koniecznością, gdyż dla części rodzin stanowią one podstawowe, a często jedyne źródło utrzymania. Ponadto w wielu przypadkach, zwłaszcza na terenach objętych bezrobociem strukturalnym, brak jest nie tylko ofert pracy czy innych form aktywizacji, ale również pozytywnych przykładów, mogących zachęcać bezrobotnego do działań, które zmieniłyby sytuację jego i rodziny.

---

[7] Ponieważ bezrobocie jest główną przyczyną ubóstwa rodzin, metody przeciwdziałania bezrobociu są w dużym stopniu metodami przeciwdziałania temu drugiemu zjawisku.

Dla warunków egzystencji rodziny osoby bezrobotnej szczególne znaczenie ma perspektywa uzyskania źródeł utrzymania z tytułu pracy, a w okresie jej poszukiwania – wysokość zastępczych źródeł, jakimi są świadczenia społeczne: zasiłek dla bezrobotnych oraz świadczenia z pomocy społecznej.

W 2002 r. zasiłek dla bezrobotnych wynosił (w wysokości podstawowej): 498,20 zł, co stanowiło około 80% minimalnego wynagrodzenia netto i 22% minimum socjalnego dla 4-osobowego gospodarstwa domowego.

Może on być traktowany jako dodatkowe źródło dochodu dla rodziny, w której druga osoba (drugie z rodziców) pracuje. W przypadku gdy bez pracy pozostaje dwoje rodziców, suma uzyskiwanych przez nich świadczeń – wynosząca 996,4 zł – oznaczała, że oni i ich np. dwoje dzieci utrzymywali się na poziomie ok. 80% minimum egzystencji. W grudniu 2002 r. zasiłek dla bezrobotnych uzyskiwało 16,7% poszukujących pracy. Po upływie okresu wypłaty zasiłku lub braku prawa do niego szansą na uzyskanie źródła dochodu jest zasiłek okresowy z pomocy społecznej. Jego wysokość stanowi różnicę między faktycznym dochodem rodziny, a dochodem obliczanym dla danego typu rodziny zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o pomocy społecznej. Przykładowo: dochód dla rodziny składającej się z dwojga dorosłych i dwojga dzieci (w młodszym i starszym wieku) obliczany zgodnie z cytowaną ustawą wynosił w 2002 r. 1132 zł.

Wysokość świadczeń pieniężnych przyznawanych rodzinom dotkniętym bezrobociem i ubóstwem nie wpływa zasadniczo na wyrównanie dochodu rodziny do minimalnego poziomu (tabela 8).

Tabela 8

Relacje świadczeń społecznych do kategorii minimalnych (wielkości z 2002 r.)

Wyszczególnienie	Wysokość[a] (w zł)	W relacji do minimum socjalnego (w %)	W relacji do minimum egzystencji (w %)
Minimum socjalne (na 4 osoby)	571,5[b]	100,0	–
Minimum egzystencji (na 1 osobę)	295,9[b]		100,0
Zasiłek dla bezrobotnych	498,2	87,2	168,0
Zasiłek okresowy z pomocy społecznej (dla rodziny 2+2) (przeciętnie na 1 osobę) (Potencjalna wysokość maksymalna = kryterium dochodowe)	283,0	49,5	95,6

[a] Wysokość świadczeń według stanu w czerwcu 2002 r.

[b] Dla rodziny: mężczyzna + kobieta + dziecko młodsze (4–6 lat) + dziecko starsze (13–15 lat), grudzień 2002 r.

Źródło: obliczenia własne.

Działania w ramach pomocy społecznej mają często charakter osłonowy czy wręcz ratowniczy. Obejmują opłacanie posiłków dla dzieci i młodzieży w okresie nauki w szkole (skala tej pomocy nie jest rozpoznana statystycznie).

Najistotniejszym czynnikiem usuwania lub przynajmniej zmniejszenia barier ograniczających równość szans młodego pokolenia jest zapewnienie dzieciom i młodzieży dostępu do nauki na wszystkich szczeblach.

Pierwszym etapem jest dostępność przedszkoli. W przypadku dzieci ze środowisk ubogich, zaniedbanych kulturowo, a zwłaszcza zagrożonych dysfunkcjonalnością jest to sposób na ich dożywienie, wskazanie właściwych wzorów zachowania, a niekiedy – obrony przed negatywnym wpływem środowiska. Dla rodzin ubogich przewidziany jest zasiłek celowy na opłacenie pobytu dzieci w żłobku lub przedszkolu. Zakres korzystania z tej formy pomocy jest bliżej nierozpoznany – zapewne jest niewielki. Przyczyn tego można upatrywać w braku środków, ale także w postawach samych rodzin, niezainteresowanych tą formą pomocy. Wynika to z możliwości zapewnienia dziecku opieki przez bezrobotnego rodzica lub inną niepracującą osobę, a także (a może głównie) z braku przekonania o potrzebie uczestnictwa dziecka w zajęciach przedszkolnych.

4.2. Pomoc rodzinom wielodzietnym

Obowiązek udzielania pomocy rodzinom wielodzietnym przez władze publiczne wynika z *normy konstytucyjnej*. „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny, a rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych" (art. 74 Konstytucji RP z 1997 r.).

Do 1990 r. istniały preferencje dla rodzin wielodzietnych w systemach niektórych *świadczeń społecznych*: w zasiłkach rodzinnych, korzystaniu z usług żłobków i przedszkoli, z różnych form działalności socjalnej zakładów pracy. Odrębną rzeczą była ich rzeczywista skuteczność.

Wraz z rozpoczęciem zmian systemu społeczno-ekonomicznego państwo wycofało się z wielu wcześniejszych rozwiązań i preferencji. Sytuacja rodzin wielodzietnych uwzględniona została w systemach świadczeń w niewielkim zakresie: korzystały one ze świadczeń ze względu na złą sytuację materialną, stanowiącą w większości przypadków kryterium uprawniające do świadczeń.

Druga połowa lat 90. minionego wieku przyniosła rozwiązanie preferujące rodziny wielodzietne.

Do 2003 r. w systemach świadczeń pieniężnych gwarantowanych regulacjami prawnymi występowały następujące preferencje dla rodzin wielodzietnych:

– w systemie zasiłków rodzinnych – zasiłki w wyższej wysokości na trzecie, czwarte i kolejne dzieci w rodzinie;

– w systemie zasiłków wychowawczych – osoba korzystająca z urlopu wychowawczego w związku z wychowywaniem trzeciego lub kolejnego dziecka otrzymywała zasiłek wychowawczy w wyższej wysokości.

W latach 1999–2001 przyznawane były jednorazowe dodatki na trzecie i każde następne dziecko.

W systemie pomocy społecznej wielodzietność traktowana jest jako dodatkowe kryterium – obok kryterium niskiego dochodu, uprawniającego do korzystania z pomocy w formie pieniężnych świadczeń społecznych i wsparcia w postaci pracy socjalnej.

Tabela 9

Świadczenia pieniężne dla rodzin wielodzietnych a kategorie minimalne (wielkości z 2002 r.)

Rodzaj świadczenia	Wysokość	Minimum socjalne[b]	Minimum egzystencji[b]	Wysokość świadczenia w relacji do minimum socjalnego	Wysokość świadczenia w relacji do minimum egzystencji	Wysokość świadczeń w relacji do przeciętnych wydatków
	w zł			w %		
Zasiłki rodzinne[a]						
suma zasiłków dla rodziny z 3 dzieci	137,60	2810,3	1495,5	4,9	9,2	6,0
suma zasiłków dla rodziny z 4 dzieci	203,30	3315,8	1800,6	6,1	11,43	7,2
Zasiłek wychowawczy[a]						
dla osoby wychowującej 3. dziecko	505,80	2810,3	1495,5	18,0	33,8	22,3
dla osoby wychowującej 4. dziecko	505,80	3315,8	1800,6	15,2	28,1	18,0
Zasiłek z pomocy społecznej						
rodzina z 3 dzieci[c]	1 510	2810,3	1495,5	53,7	101,0	66,6
rodzina z 4 dzieci[d]	1 720	3315,8	1800,6	51,8	95,5	63,0

[a] Wysokość obowiązująca od 1 czerwca 2002 do 31 maja 2003 r.
[b] Wysokość z grudnia 2001 r.
[c] Rodzina w składzie: mężczyzna + kobieta + dziecko młodsze (4–6 lat) + 2 dzieci starszych (13–15 lat).
[d] Rodzina w składzie: mężczyzna + kobieta + 2 dzieci młodszych (4–6 lat) + 2 dzieci starszych (13–15 lat).

Źródło: opracowanie własne.

Udział pieniężnych świadczeń rodzinnych w dochodach rodzin wielodzietnych jest wyższy niż w rodzinach o mniejszej liczbie dzieci (tabela 5). Jednak relacje wysokości różnego rodzaju świadczeń pieniężnych do kategorii minimum socjalnego i minimum egzystencji wskazują, że świadczenia te tylko w niewielkim stopniu wypełniają lukę między rzeczywistymi dochodami rodzin wielodzietnych a kategoriami minimalnymi. Innymi słowy, świadczenia te w niewielkim stopniu przybliżają dochód rodzin wielodzietnych do kategorii minimalnych.

W *systemie podatkowym* brak było preferencji dla rodzin wielodzietnych. Fakt, że większość z nich to rodziny rolnicze, powodował, że nie korzystały one z ulg przysługujących na zasadach ogólnych; rolnicy nie są płatnikami podatku od dochodów osobistych.

Rodziny wielodzietne znacznie rzadziej korzystają *z usług społecznych*; są to rodziny o niższych dochodach, a opłaty dotyczące niekiedy kilkorga dzieci z danej rodziny stanowią nadmierne obciążenie.

Barierą dla środowiska rodzin wielodzietnych żyjących na wsi jest ponadto brak placówek kulturalno-oświatowych, niekiedy nawet szkoły na terenie ich zamieszkania. Oddalenie szkoły od miejsca zamieszkania dziecka często oznacza brak możliwości stałego bliskiego kontaktu – tak dziecka, jak i jego rodziny – z jakąkolwiek placówką oświatową.

4.3. Działania na rzecz rodzin niepełnych

Rodziny niepełne należą, obok rodzin wielodzietnych, do tej kategorii rodzin, którym prawo do pomocy ze strony władz publicznych gwarantuje *norma konstytucyjna* (art. 71 ust. 1).

Ochrona socjalna osób samotnie wychowujących dzieci w Polsce obejmuje: preferencje w systemie *świadczeń społecznych* takich, jak: świadczenia rodzinne i świadczenia z pomocy społecznej, oraz w *systemie podatkowym*.

Do 2002 r. kryterium dochodowe uprawniające do zasiłku rodzinnego było jednakowe dla wszystkich rodzin. Wprowadzone zmiany, polegające na odniesieniu wysokości dochodu uprawniającego do świadczenia do kategorii minimum socjalnego, objęły zróżnicowanie kryterium w zależności od struktury rodziny. Kryterium to było wyższe dla rodzin niepełnych (612 zł przy 548 zł dla pozostałych rodzin).

W systemie zasiłków wychowawczych preferencje polegały na uprawnieniu do uzyskania zasiłku w wyższej wysokości i dłuższym okresie jego pobierania, tzn. przez 36 miesięcy, nie dłużej niż do czasu ukończenia przez dziecko 4 lat (okres wypłaty dla osób pozostających w związku małżeńskim wynosił 24 miesiące). W systemie pomocy społecznej został utworzony gwarantowany zasiłek okresowy dla bezrobotnych osób, samotnie wychowujących dziecko (por. rozdz. IX).

Liczba osób korzystających ze świadczeń z funduszu alimentacyjnego systematycznie wzrastała (wynikało to ze zmiany zasad korzystania ze świadczeń – por. rozdz. IX).

Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 2003 r. zmieniła zakres i formy „przywilejów" dla rodzin niepełnych. Na zmianach skorzystały osoby samotnie wychowujące dzieci do lat 7, które utraciły prawo do zasiłku dla bezrobotnych (poprzednio świadczenia z tego tytułu włączone były w system pomocy społecznej i oparte na niższym kryterium dochodowym). Skorzystały też rodziny niepełne, które nie miały prawa do alimentów. Dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka zastąpił świadczenie z funduszu alimentacyjnego, który został zlikwidowany. Tym samym szanse na pomoc w wyższej wysokości utraciły rodziny, któ-

rym sąd zasądził wyższe alimenty niż wysokość dodatku, oraz rodziny, które miały trudności z wyegzekwowaniem przysługujących im alimentów, nieobjęte nową ustawą (np. starsi rodzice). Likwidacja funduszu alimentacyjnego to również osłabienie odpowiedzialności osoby zobowiązanej do alimentacji. Poprzednio, gdy świadczenie było wypłacane z funduszu, zobowiązany stawał się „dłużnikiem państwa". Obecnie wyegzekwowanie należności z powództwa prywatnego może być jeszcze trudniejsze.

Tabela 10

Świadczenia z funduszu alimentacyjnego i gwarantowane zasiłki okresowe. Zakres, wysokość w latach 1990–2001

Lata	Zakres świadczeń					
	Świadczenia z funduszu alimentacyjnego (liczba w tys.)	Gwarantowany zasiłek okresowy (liczba rodzin)	Świadczenia z funduszu alimentacyjnego		Gwarantowany zasiłek okresowy	
			w zł[a]	w relacji do przeciętnego wynagrodzenia	w zł[b]	w relacji do przeciętnego wynagrodzenia
1990	115,7	–	2,10	2,0	–	–
1991	141,3	–	15,30	8,7	–	–
1992	201,4	–	33,00	13,5	–	–
1993	263,1	–	45,00	14,0	–	–
1994	308,6	–	57,96	13,6	–	–
1995	340,6	–	72,30	12,9	–	–
1996	358,4	–	99,30	12,4	–	–
1997	373,8	51 290	107,80	12,3	275	31,3
1998	393,6	58 740	130,56	12,9	316	31,3
1999	421,3	55 680	155,63	11,2	384	27,6
2000	435,7	55 680	182,38	11,8	401	26,0
2001	368,2	30 808	206,02	12,4	369	22,5
2002	496,6	27 497	224,89	13,2	386	22,7

[a] Wysokość przeciętna; dla lat 1990–1995 – z uwzględnieniem denominacji.

[b] Wysokość przeciętna.

Znak „–" oznacza, że w danym roku świadczenia nie istniały.

Źródło: ZUS (1995; 2001), dane departamentu Pomocy Społecznej MPiPS.

W *systemie podatkowym* istnieje możliwość wspólnego rozliczenia się samotnych rodziców z dziećmi. Wspólny dochód jest łączony, a następnie dzielony przez 2; od tego dochodu obliczany jest podatek, który w podwójnej wysokości przekazywany jest do urzędu skarbowego.

W dyskusjach publicznych i debatach politycznych pojawia się problem, czy preferencyjne traktowanie rodzin niepełnych w polityce rodzinnej nie powoduje utrwalania się, a nawet rozszerzania zjawiska samotnego rodzicielstwa. Dyskusje wokół tego problemu zrodziły się w 1981 roku, w którym został wprowadzony zasiłek wychowawczy na preferencyjnych zasadach dla osób samotnie wycho-

wujących dzieci. Zwracano uwagę, że może to skłaniać nie tyle do decyzji o samotnym rodzicielstwie, ile do zachowania formalnego statusu osoby niezamężnej i powiększania się liczby związków kohabitacyjnych.

Sprawa czynników oddziałujących na powstawanie rodzin niepełnych biologicznie – tworzonych przez osoby samotnie wychowujące dzieci – jest złożona. Wydaje się, że pomimo preferencji wysokość świadczeń w relacji do kosztów utrzymania nie zachęca do tworzenia rodziny niepełnej lub utrwalania tego statusu. Problem rzeczywistego związku między systemem pomocy na rzecz samotnych rodziców a utrwalaniem się tej struktury rodzin wymaga jednak zbadania.

Tabela 11

Działania na rzecz wspierania rodzin zagrożonych bezrobociem i ubóstwem, rodzin wielodzietnych i niepełnych

Regulacje prawne/ Programy	Kierunki działań/Instrumenty	Procesy realne
Przeciwdziałanie bezrobociu i ubóstwu. Pomoc rodzinom ubogim		
Programy przeciwdziałania bezrobociu	• tworzenie warunków makroekonomicznych, sprzyjających powstawaniu miejsc pracy • aktywne programy rynku pracy • tworzenie warunków rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości	• wzrost zagrożenia bezrobociem rodzin z dziećmi 1995 r. – 16% 2002 r. – 21,6% • wzrost zagrożenia ubóstwem rodzin z dziećmi (por. rozdz. V)
„Program Polityki Rodzinnej" (1997)	• programy specjalne dla rodzin wielodzietnych, osób samotnie wychowujących dzieci, z dwojgiem rodziców bezrobotnych • wspieranie własnej aktywności gospodarczej • ochrona rodzin w trudnej sytuacji materialnej • zwiększenie dostępności żłobków i przedszkoli dla dzieci z ubogich rodzin	
„Polityka Prorodzinna Państwa" (1999)	• zwiększenie aktywności własnej rodzin • przeciwdziałanie bezrobociu • pomoc rodzinom w trudnej sytuacji	
Regulacje w zakresie świadczeń społecznych	• zasiłek dla bezrobotnych	• relacje: – do przeciętnego wynagrodzenia 1995 r. – 40% 2002 r. – 27% • ograniczenie korzystania z zasiłku dla bezrobotnych 1995 r. – 58,9% 2002 r. – 19,5%

cd. tabeli na następnej stronie

Regulacje prawne/ Programy	Kierunki działań/Instrumenty	Procesy realne
	• pomoc społeczna	• wzrost liczby gospodarstw domowych korzystających z pomocy społecznej z tytułu: – bezrobocia 1995 r. – 719,8 tys. 2001 r. – 861,1 tys. – ubóstwa 1995 r. – brak danych 2002 r. – 972,5 tys.
	• zasiłek okresowy z pomocy społecznej • świadczenia związane z urodzeniem dziecka: – okresowy zasiłek macierzyński – jednorazowy zasiłek macierzyński • świadczenia rzeczowe: – opłaty za korzystanie ze żłobków i przedszkoli – zapewnienie posiłku (pomoc społeczna) + dożywianie (program rządowy) • dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka[a]	
Pomoc rodzinom wielodzietnym		
Konstytucja RP z 1997 r.	• szczególna pomoc państwa dla rodzin wielodzietnych	• wzrost zagrożenia bezrobociem rodzin wielodzietnych 1995 r. – 17,9% 2002 r. – 25,3% • wzrost zagrożenia ubóstwem rodzin wielodzietnych (por. rozdz. V)
„Program Polityki Rodzinnej" (1997)	• brak bezpośrednich zapisów	
„Polityka Prorodzinna Państwa" (1999)	• brak bezpośrednich zapisów	
Regulacje w zakresie świadczeń społecznych	• zasiłek rodzinny – wysokość zależna od liczby dzieci • specjalny dodatek (jednorazowy w roku)	• wzrost udziału zasiłków rodzinnych w dochodach (tabela 5)
	• wyższe zasiłki wychowawcze	• wzrost udziału zasiłków wychowawczych w dochodach (tabela 5)
	• Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 2003 r.	• likwidacja preferencji
	• pomoc społeczna	• ograniczenie zakresu korzystających 1995 r. – 226,3 tys. 2002 r. – 157,5 tys.

cd. tabeli na następnej stronie

Regulacje prawne/ Programy	Kierunki działań/Instrumenty	Procesy realne
Pomoc rodzinom niepełnym		
Konstytucja RP z 1997 r.	• szczególna pomoc państwa dla rodzin niepełnych	• wzrost zagrożenia bezrobociem rodzin niepełnych 1995 r. – 15,3% 2002 r. – 18,8% • wzrost bierności zawodowej rodzin niepełnych 1995 r. – 24% 2002 r. – 27% • wzrost zagrożenia ubóstwem (por. rozdz. V)
„Program Polityki Rodzinnej" (1997)	• brak bezpośrednich zapisów	
„Polityka Prorodzinna Państwa" (1999)	• brak bezpośrednich zapisów	
Regulacje w zakresie świadczeń społecznych	• wyższe kryterium uprawniające do świadczeń rodzinnych	• wzrost udziału w dochodach (tabela 5)
	• wyższy zasiłek wychowawczy i dłuższy okres wyplaty	• obniżenie się udziału w dochodach (tabela 5)
	• świadczenia z funduszu alimentacyjnego	• większa liczba korzystających (tabela 10) • wzrost udziału świadczeń w dochodach (tabela 5)
	• zmiana rodzajów preferencji: – dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka[a] • likwidacja funduszu alimentacyjnego[a]	(możliwość oceny po pewnym okresie funkcjonowania)
	• pomoc społeczna	• wzrost liczby korzystających 1995 r. – 227,8 tys. 2002 r. – 193,2 tys.
	– gwarantowany zasiłek okresowy • zmiana gwarantowanego zasiłku z pomocy społecznej na świadczenie rodzinne (wyższe kryterium dochodowe)[a]	• liczba korzystających (tabela 10) (możliwość oceny po pewnym okresie funkcjonowania)
	– domy dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży	• zwiększenie się liczby – placówek: 1995 r. – 19 2001 r. – 37 – korzystających 1995 r. – 318 2001 r. – 1257

[a] Ustawa o świadczeniach rodzinnych z 2003 r.

Źródło: opracowanie własne.

Jak wyżej napisano, zapobieganie społecznym kwestiom bezrobocia i ubóstwa jest zadaniem polityki ekonomicznej i społecznej. W ramach działań adresowanych do rodzin w grę wchodzi ich aktywizacja na rzecz poprawy własnej sytuacji poprzez uczestnictwo w programach podnoszenia kwalifikacji zawodowych, programach ułatwiających uzyskanie pracy czy podjęcie jej na własny rachunek. Generalny kierunek to przede wszystkim likwidacja przyczyn powstawania tych kwestii.

Celem bezpośredniej polityki rodzinnej jest ograniczenie negatywnych skutków bezrobocia i ubóstwa, dotyczących dzieci. Stosowane w tym zakresie instrumenty to świadczenia rzeczowe i usługi społeczne. O ile rozwój tych pierwszych (dożywianie dzieci, wyprawka szkolna) jest zauważalny, o tyle w przypadku drugiego rodzaju świadczeń można mówić o regresie, zwłaszcza jeśli chodzi o korzystanie z nich przez ubogie dzieci.

Z regresem świadczeń mamy również do czynienia, jeśli chodzi o rodziny wielodzietne. Istniejące dla tych rodzin preferencje zostały ostatnio (nowa ustawa o świadczeniach rodzinnych) zlikwidowane. „Uprzywilejowaną" grupą pozostały rodziny niepełne biologicznie. Pomoc dla nich ma głównie charakter pieniężny, chociaż ich zagrożenie ubóstwem jest mniejsze niż w przypadku wielodzietności. Instrumenty polityki rodzinnej nie zostały natomiast dostosowane do – jak można oceniać – najważniejszych problemów tych rodzin: pomocy w opiece nad małym dzieckiem oraz zwiększenia odpowiedzialności i uczestnictwa ojców w wychowaniu dzieci.

ZAKOŃCZENIE

Rodzina i polityka rodzinna – dziś i jutro

podsumowanie wnioski refleksje

Rodzina i polityka rodzinna przełomu wieków – czyli co wynika z analiz

Rola rodziny w procesach rozwoju ma wymiar ilościowy i jakościowy i wynika z pełnionych przez rodzinę społecznych funkcji.

• Ze względu na swoje biologiczne zadania (funkcja prokreacyjna) rodzina – rozumiana jako związek dwojga dorosłych osób płci przeciwnej i dzieci – jest formacją niezastąpioną. Prokreacyjna funkcja rodziny powinna być przedmiotem zainteresowania każdego społeczeństwa; jej realizacja pozwala na rozwój ilościowy i zachowanie trwałości społeczeństwa i narodu. Nie oznacza to jednak, że realizację tej funkcji gwarantuje tylko powstanie rodziny opartej na sformalizowanym związku. Analiza przebiegu procesów realnych wskazuje na brak takiej zależności; zwiększa się liczebność urodzeń pozamałżeńskich i ich udział w strukturze ogółu urodzeń.[1]

Pojawiają się alternatywne formy życia rodzinnego, kohabitacja, LAT – *living apart together*. Formuła tej ostatniej wskazywałaby jednak na koncentrację na wzajemnych relacjach partnerów i ograniczeniu możliwości posiadania dzieci. Postawy prokreacyjne tych par wymagają jednak bliższego rozpoznania.

Rozpatrując znaczenie rodziny w kontekście rozwoju biologicznego, trudno uznać za quasi-rodzinne związki homoseksualne (mimo że ustawodawstwo nie-

---

[1] Jest również faktem, że urodzenie się dziecka wśród przynajmniej części kohabitantów powoduje sformalizowanie związku. Przyczyny takich zachowań nie zostały wyraźnie zidentyfikowane w toku badań. Nie można wykluczyć, że decyzje takie podyktowane są chęcią stworzenia większych gwarancji stabilizacji i trwałości (także w sensie prawnym), respektowaniem – ze względu na przyszłość dziecka – tradycji i obyczajów panujących w danej społeczności lub społeczeństwie, ale także chęcią skorzystania z takich uprawnień w ramach polityki rodzinnej, które zależą od formalnego statusu rodziny.

których krajów nadaje im taki status, a nawet dopuszcza do adopcji dziecka. Należy to jednak do rzadkości i budzi poważne kontrowersje).

• Coraz więcej uprawnień w ramach polityki rodzinnej nie zależy od formalnego statusu partnerów (prawa dzieci pochodzących z zalegalizowanych i niezalegalizowanych związków zostały zrównane już wcześniej). Debaty i działania podejmowane w krajach, w których związki kohabitacyjne stanowią znaczącą liczbę, idą w kierunku zrównania uprawnień partnerów związków małżeńskich i pozamałżeńskich (por. rozdz. VIII). Oznacza to, że polityka rodzinna uwzględnia istnienie form życia rodzinnego opartego na nieformalnych związkach.

• W wymiarze indywidualnym i społecznym ważną cechą rodziny jest jej trwałość (nie oznacza to braku akceptacji dla instytucji rozwodów udzielanych w sytuacji rozkładu życia rodzinnego lub zagrożenia patologią). *Rodzina niepełna* – będąca najczęściej wynikiem nietrwałości związku, rzadziej powstająca z wyboru – oznacza często naruszenie prawidłowości realizacji funkcji wychowawczej, emocjonalnej, a także ekonomicznej, prowadzące do dezintegracji i ubóstwa. Skutki dysfunkcjonalności rodzin niepełnych stanowią kwestię społeczną, która wymaga interwencji państwa. Polityka rodzinna większości państw odpowiada na to wyzwanie, tworząc preferencje dla osób samotnie wychowujących dzieci w systemach rozwiązań prawnoinstytucjonalnych. Pełni zatem funkcję korygującą – w większym stopniu na etapie problemów wynikających z funkcjonowania tego typu rodziny niż na etapie zaistnienia przyczyn jej powstania.

• *Ograniczenie liczby dzieci* stało się dominującym wzorem zachowań rodzin w rozwiniętych społeczeństwach. Tendencja ta występuje w dużym stopniu niezależnie do formy życia rodzinnego, jakkolwiek część związków nieformalnych może „programowo" wykluczać potomstwo. Stymulująca funkcja polityki rodzinnej (zachęcanie do większej liczby potomstwa) oznacza uruchomienie szeregu powiązanych ze sobą instrumentów polityki rodzinnej typu *explicite* i *implicite*, a jednocześnie napotyka bariery przemian aksjologicznych (świadomy wybór małej liczby dzieci).

• Analizując przemiany demograficznego modelu rodziny, należy podkreślić, iż ze społecznego i ekonomicznego punktu widzenia każde społeczeństwo powinno być zainteresowane powstawaniem rodzin, w których będą przychodzić na świat dzieci. Formy związków stanowiących podstawę biologicznego rozwoju rodziny są coraz bardziej zróżnicowane, przy czym prawidłowość funkcjonowania rodziny zależy w dużym stopniu od jej trwałości. Formalny związek małżeński nie jest wprawdzie gwarantem trwałości rodziny, jednak nadal ma większe cechy stabilności od związków nieformalnych. Polityka rodzinna powinna zatem tworzyć warunki sprzyjające powstawaniu formalnych związków małżeńskich i zachowaniu trwałości rodziny; jej rozpad może powodować kwestię społeczną i konieczność dodatkowej pomocy.

• Tak jak w rozbudowaniu funkcji opiekuńczych państwa upatruje się niekiedy osłabienie instytucji rodziny, tak i w procesach *aktywizacji zawodowej kobiet* widzi się przyczynę zmian w hierarchii wartości, zmian powodujących ograniczenie skłonności do zawierania małżeństw i posiadania dzieci, odejście od tradycyj-

nego modelu rodziny opartego na roli ojca-żywiciela i matki-opiekunki domowego ogniska. Czy oznacza to, że wyjście z rynku pracy i powrót kobiet „do domu" zmieniłoby sytuację w tym zakresie? Wydaje się, że proces rozwoju edukacyjnego kobiet i ich aktywność zawodowa są utrwalonym modelem zachowań w większości społeczeństw krajów rozwiniętych i rozwijających się. Wzrost poziomu wykształcenia, traktowanie pracy zawodowej jako wartości autotelicznej, osiąganie satysfakcji z pracy – zajmują coraz częściej ważną pozycję w hierarchii wartości uznawanych przez kobiety. Nie są to jednak wartości w pełni „konkurujące" z wartością rodziny i posiadaniem dzieci. Analiza procesów realnych wskazująca na fakt, że większość dzieci w krajach rozwiniętych przychodzi na świat u matek aktywnych zawodowo, pozwala wnioskować, że nie można mówić o konflikcie wartości. Natomiast niewątpliwie można mówić o konflikcie wyboru (w danym czasie) lub konflikcie priorytetów (również w danym czasie). Oznacza to nie rezygnację, ale przesuwane w czasie założenie rodziny (charakterystyczne dla krajów rozwiniętych i rozwijających się): na pewnym etapie życia wybór pada na zdobycie wykształcenia (wydłużanie się okresu pobierania nauki) oraz uzyskanie pracy. Oczywiście z demograficznego punktu widzenia skutkiem takich wyborów jest przesunięcie w czasie urodzenia pierwszego dziecka, a co za tym idzie – ograniczenie całkowitej dzietności[2].

Ze społeczno-ekonomicznego punktu widzenia trudno odmówić takim zachowaniom racjonalności; rodziny zakładają osoby o bardziej ustabilizowanej pozycji społeczno-zawodowej (lub posiadające potencjał do osiągnięcia takiej pozycji).

• Praca zawodowa kobiet ma jeszcze jeden walor – ogranicza ubóstwo rodzin, a tym samym konieczność pomocy ze strony państwa. Rodzi też zapotrzebowanie na rozwój usług społecznych i bytowych (czyli wpływa na tworzenie nowych miejsc pracy), a w przyszłości ograniczy zaangażowanie państwa w pomoc społeczną, gdyż pozwala kobietom na wypracowanie własnego zabezpieczenia na starość w postaci emerytury. Rozszerzanie się modelu rodziny z dwojgiem pracujących rodziców oznacza potrzebę rozbudowania systemów wspomagających pracowników w godzeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi. Pełnią one funkcję komplementarną w stosunku do zadań opiekuńczo-wychowawczych rodziny, rzadziej – substytucyjną. Szczegółowe rozwiązania mogą również stymulować (pozytywnie bądź negatywnie) zachowania rodziców wobec pozostawania na rynku pracy bądź czasowej dezaktywizacji zawodowej.

Za wspieraniem tej grupy rodzin przemawia fakt, że poprzez uczestnictwo w procesach rozwoju ekonomicznego, poprzez płacenie podatków, składek itp. rodziny z pracującą matką wnoszą swój wkład do systemu *welfare state*. To, co otrzymują, można określić jako koszt rozwiązań mających na celu godzenie obowiązków rodzinnych i zawodowych (a w przyszłości – świadczeń emerytalno-rentowych).

• Nie tylko model rodziny z dwojgiem pracujących rodziców zasługuje na wsparcie ze strony państwa. Nie można pomijać faktu, że *praca na rzecz gospodar-*

---

[2] Pamiętać przy tym należy, że na ograniczenie dzietności wpływa szereg innych czynników o charakterze ekonomicznym, społecznym, kulturowym. Ponadto z badań wynika, że utrwala się model rodziny małodzietnej, będący rezultatem zmiany poglądów na dzietność idealną i planowaną.

stwa domowego (na której skoncentrowane są kobiety niepracujące zawodowo) ma również swój wymiar makroekonomiczny – jest to pośredni wkład do gospodarki osób zajmujących się gospodarstwem domowych. W zamian rodzina uzyskuje pomoc wynikającą z trudniejszej sytuacji materialnej; w takiej sytuacji częściej znajdują się rodziny z jednym pracującym rodzicem. Określenie nakładów na pomoc tak dla jednego, jak i drugiego modelu rodziny (pomijając skalę ilościową obu modeli) wymagałoby przeprowadzenia stosownych badań i symulacji.

• Na oba modele rodziny należy popatrzeć także z punktu widzenia skutków prokreacyjnych. Czy bierność zawodowa kobiet gwarantuje większą dzietność rodziny? Sprawa jest złożona, a odpowiedź na to pytanie, oparta na analizie bezpośredniej zależności wymienionych czynników, nie może być jednoznaczna. Aktywność zawodowa kobiet o większej liczbie dzieci nie jest dowodem na to, że praca zawodowa „nie przeszkadza" w posiadaniu liczniejszego potomstwa, ale na ogół świadczy o tym, że w rodzinach tych istnieje większy przymus ekonomiczny, skłaniający matkę do podjęcia pracy zawodowej. Z kolei wyższa dzietność kobiet biernych zawodowo może wynikać z faktu, że jest to grupa kobiet o niższym poziomie wykształcenia, podlegająca procesom naturalnej rozrodczości i jednocześnie niemająca szans na konkurencyjnym rynku pracy.

Rozważania te mają swój praktyczny wymiar, stanowią podstawę do odpowiedzi na pytania: Czy i jaki model rodziny powinien być wspierany przez politykę rodzinną? Czy istnieje potrzeba dokonania takiego wyboru? Czy raczej należałoby rozważyć, jakie instrumenty powinny być adresowane do obu grup?

• Aktywność zawodowa kobiet spowodowała *zmiany wewnętrznego modelu rodziny* nie tylko w zakresie funkcji ekonomicznej, czyli współuczestnictwa obojga partnerów w zapewnianiu środków egzystencji dla rodzin. Pociągnęło to za sobą – następujące jeszcze powoli – zmiany w realizacji innych funkcji rodziny, przede wszystkim opiekuńczej i wychowawczej. Coraz częściej w ich realizacji aktywnie uczestniczy ojciec. Przeobrażenia te A. Leira nazywa prawem matek do wyzbycia się obowiązku bycia opiekunką w pełnym wymiarze oraz prawem ojca do sprawowania opieki nad dzieckiem (rekonceptualizacja roli pracującego ojca jako opiekuna (Leira 2002).

Polityka rodzinna uwzględniła te zmiany, zrównała bowiem uprawnienia pracujących matek i ojców, pozwalające na łączenie funkcji zawodowych z rodzinnymi. Biorąc pod uwagę skalę zjawiska (w dalszym ciągu opieka nad małym dzieckiem jest domeną kobiet), można powiedzieć, że w tym przypadku rozwiązania polityki rodzinnej wyprzedziły ewentualne zmiany zachowań. Czy można powiedzieć, że stały się ich stymulatorem? Ostatnio przeprowadzone badania sygnalizują, że istnieje podstawa do udzielenia odpowiedzi twierdzącej[3].

---

[3] Mówi o tym rosnąca liczba ojców korzystających z urlopów rodzicielskich, zwłaszcza w krajach nordyckich. Wyniki badania PPA2 wskazują na zmiany deklarowanych postaw w tym zakresie. Dotychczas z urlopu wychowawczego korzystało 1,5% mężczyzn, na pytanie o taką możliwość w przyszłości twierdząco odpowiedziało 13% (Kotowska, red., 2003).

• W analizie przemian rodziny nie można pominą zjawiska *starzenia się ludności* i jego skutków. Niezależność starszych członków społeczeństwa gwarantują systemy zabezpieczenia społecznego: emerytalno-rentowy i ochrony zdrowia. Niezależność przepływów międzygeneracyjnych wzmacnia zmiana formuły budowania systemów emerytalnych, polegająca na przejściu z formuły repartycyjnej (PAYG – *pay-as-you-go*) na formułę kapitałową. Podyktowane to było w pewnym stopniu obawą przed niewydolnością systemów emerytalno-rentowych o charakterze repartycyjnym w sytuacji starzenia się społeczeństw i zmian w proporcjach między ludnością w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym.

Formuła kapitałowa systemów emerytalno-rentowych wymaga gwarancji finansowych państwa, a funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej zależy w dużym stopniu od środków publicznych. Przeznaczanie ich na systemy zabezpieczające starszą generację ogranicza często nakłady na młode pokolenie. Finanse publiczne zależą od kondycji gospodarki. Jej rozwój gwarantują efekty działalności ekonomicznej generacji w wieku produkcyjnym, a więc „zstępnych", w stosunku do osób korzystających z tych systemów.

Nakłady na sferę społeczną związaną z procesami starzenia się ludności wynikają z potrzeby rozbudowania usług opiekuńczych. Coraz częściej wysuwa się argumenty na rzecz potrzeby uzupełnienia usług instytucjonalnych opieką sprawowaną przez członków rodziny. Przy ograniczaniu liczebności rodziny przyszłość takich rozwiązań staje się wątpliwa. W tej sytuacji lepszym rozwiązaniem jest wprowadzenie ubezpieczeń opiekuńczych, będących formą przezorności obywatelskiej i pozwalających na skorzystanie w przyszłości z wyspecjalizowanych usług profesjonalnych. Rozwiązanie to miałoby znaczenie komplementarne w stosunku do opieki rodzinnej i instytucjonalnej. Stymulować powinno też do wczesnego myślenia o własnej starości i jej skutkach. W sytuacji ograniczania zatrudnienia w pierwszym i drugim sektorze gospodarki rozbudowa usług profesjonalnych tworzy szanse na powstawanie nowych miejsc pracy[4].

• Na rolę rodziny w procesach rozwoju należy patrzeć z punktu widzenia jej udziału w *tworzeniu kapitału ludzkiego*. Utrzymanie, zaspokojenie potrzeb, a przede wszystkim proces wychowania – to udział rodziny w budowaniu jakości tego kapitału. Uzasadnia to potrzebę prowadzenia polityki rodzinnej wspierającej rodzinę w realizacji jej społecznych funkcji.

Proces wychowania, przygotowanie do dorosłego życia – to atrybuty rodziny od dawna. Obecnie zmieniły się zarówno ich treść, jak i jakość. Rodzina przygotowuje dziecko do samodzielności i dokonania wyboru własnej drogi życia, tworząc warunki do jego edukacji. Przygotowanie to ma na celu dostarczenie dziecku takich zasobów, które pozwoliłyby mu znaleźć swoje miejsce na rynku pracy i w szerszej społeczności. Obecnie coraz częściej wykształcenie rozumiane jest nie tylko

---

[4] Na zależność między rozwojem *welfare state* a możliwością powstawania nowych miejsc pracy w sferze usług społecznych zwraca uwagę wielu autorów, m.in. Esping-Andersen 1997a; Gornick i Jacobs 1997.

jako wartość instrumentalna, pozwalająca uzyskać pracę oraz zdobyć dobrą pozycję na rynku pracy, ale również jako wartość autoteliczna – umożliwiająca rozwój osobowości. W przypadku Polski ten punkt widzenia nie jest jeszcze powszechny; jego upowszechnienie napotyka bariery sytuacji materialnej i bariery strukturalne. Jednak – przynajmniej w deklarowanych postawach rodzin – dominuje wysoka ocena znaczenia wykształcenia: wykształcenie dzieci i stworzenie im warunków do dobrego startu życiowego stanowią ważne wartości i cel działania rodzin.

• Wymagania współczesnych, a przede wszystkim przyszłych rynków pracy rodzą coraz wyższe oczekiwania wobec wkraczających w tę sferę. Wychowawcza funkcja rodziny w aspekcie edukacyjnym wymaga wsparcia zewnętrznego jak żadna inna. Pomoc tę świadczą wyspecjalizowane instytucje edukacyjne, kulturalne, oświatowe. Ich usługi, pełniące funkcje: komplementarną w stosunku do działań rodziny, korygującą (w sytuacji deficytów leżących po stronie rodziny i ograniczających możliwość wypełniania przez nią jej funkcji), stymulującą powstawanie potrzeb i chęć ich zaspokojenia – stanowią jeden z najważniejszych instrumentów polityki społecznej i rodzinnej.

• „Jakość" dzieci (młodego pokolenia) to również ich stan zdrowia i kondycja fizyczna. Zapewnienie warunków życia pozwalających na zdrowy rozwój jest obowiązkiem i celem rodziny. Niemniej działania w tym zakresie wymagają wysokiego stopnia profesjonalizacji, wykraczającej poza możliwości rodziny.

• Dążenie do zapewnienia dziecku jak najwyższego poziomu wykształcenia i rozwoju osobowości, do zachowania zdrowia jest nie tylko celem indywidualnych dążeń rodziny, ale staje się (lub powinno stać się) celem dążeń całego społeczeństwa. Wyzwania przyszłości, rozwój gospodarki opartej na wiedzy, rozwój ekonomiczny i kulturalny krajów wymagają obywateli przygotowanych do sprostania tym wyzwaniom. *Inwestycje w kapitał ludzki to nie tylko sprawa rodzin; jest to obowiązek społeczny i jako taki powinien być realizowany zarówno przez państwo, władze lokalne i przy pomocy innych podmiotów* (organizacji pozarządowych, zakładów pracy itp.).

• Więzi, na których opiera się rodzina, i realizacja przez nią funkcji społecznych tworzą podwaliny nowej (w sensie konceptualizacji) jakości, to jest *kapitału społecznego*, fundamentu społeczeństwa obywatelskiego. Jakość społeczeństwa obywatelskiego zależy przede wszystkim od jego członków. Ci zaś kształtują swoje postawy i zachowania wedle wzorów wyniesionych z domu. Są one efektem realizacji funkcji wychowawczej, socjalizacyjnej i kulturalnej. Postawy prospołeczne są często zdominowane poprzez koncentrację na rodzinie, zapewnieniu jej podstaw egzystencji lub podnoszeniu standardu życia. Nie bez wpływu na ten stan rzeczy jest trudna sytuacja występująca na wielu rynkach pracy i sytuacja dochodowa rodzin. W wielu rodzinach pojawiają się (i utrwalają) postawy indywidualistyczne; skupienie na własnych sprawach przede wszystkim w wymiarze jednostkowym przesuwa na dalszy plan problemy zewnętrzne, szerszego, pozarodzinnego środowiska.

• Czy i w jakim stopniu polityka rodzinna może korygować takie postawy lub stymulować przeciwne? A może właśnie polityka rodzinna osłabia skłonność

rodzin do działania na rzecz szerszego środowiska? Może jest tak, że rozwiązanie własnych problemów wymagałoby szerszych, środowiskowych działań. Czy pomoc zewnętrzna, przysługująca w danej sytuacji, nie ogranicza skłonności rodziny do podjęcia własnej aktywności w zakresie uruchomienia rozwiązań, które przyniosłyby pozytywne rezultaty także w przypadkach jednostkowych?

Odpowiedzi na te pytania nie są łatwe. Należałoby przede wszystkim znaleźć odpowiedź, do którego momentu (czy i do jakiego stopnia) dana rodzina może zmagać się z trudnościami we własnym zakresie. Trzeba mieć przy tym świadomość, że potencjał rodzin jest różny. Ponadto należy odpowiedzieć na pytanie, w którym momencie interwencja lub pomoc zewnętrzna jest niezbędna ze względu na ewentualne negatywne skutki zaniechań. To podejście wynika z zasady subsydiarności, zwracającej uwagę na kolejność działań poszczególnych podmiotów polityki rodzinnej, włączając w to samą rodzinę. Organizacje samopomocowe i społeczność lokalna to właśnie podstawa społeczeństwa obywatelskiego. Stąd bierze się również postulat polityki rodzinnej z rodziną jako jednym z jej aktywnych podmiotów, a w mniejszym stopniu – na rzecz rodziny, gdy rodzina jest tylko biernym odbiorcą świadczeń. Realizacja tej zasady oznaczać powinna tworzenie warunków stymulujących aktywność rodziny w rozwiązywaniu swoich problemów, a poprzez działanie na rzecz innych rodzin i rozwiązywanie problemów własnego i szerszego środowiska – budowanie społeczeństwa obywatelskiego.

• Są sytuacje, którym rodzina nie jest w stanie zapobiec czy przeciwdziałać; ich skala powoduje, że możemy mówić o *zagrożeniu ich skutkami znacznej części rodzin*. Zagrożenia te są charakterystyczne dla krajów transformujących się, w tym – dla Polski, ale nie są od nich wolne – choć w relatywnie mniejszej skali – kraje rozwinięte. Do takich sytuacji należy niewątpliwie bezrobocie. Spojrzenie na bezrobocie poprzez pryzmat rodziny, jego ilościowych (bezrobocie to nie tylko liczba bezrobotnych, ale również liczba członków ich rodzin) i jakościowych (bezrobocie oddziałuje negatywnie na realizację wszystkich funkcji rodziny), obecnych (marginalizacja i wykluczenie) i perspektywicznych skutków (dziedziczenie statusu bezrobotnego staje się zagrożeniem dla następnych pokoleń) zwraca uwagę na rangę i skalę aktywności mającej przeciwdziałać temu zjawisku.

• Kolejne zagrożenie dla rodziny i dla następnych pokoleń, wpływające na zmiany struktury społecznej (powstawanie *underclass)* – to ubóstwo rodzin. Jakkolwiek bezrobocie jest czynnikiem wpływającym na pojawienie się niedostatku, ubóstwo ma jeszcze wiele innych przyczyn. Należy do nich m.in. struktura rodziny. Wielodzietność, którą z punktu widzenia demograficznego i społecznego (ze względu na zasięg więzi rodzinnych i realizację funkcji socjalizacyjnej) należy uznać za stan pożądany, staje się przyczyną zagrożenia niedostatkiem i ubóstwem. Wynika to z niedostosowania dochodów rodziny do jej potrzeb. Oczywiście dochody rodziny zależą od jej aktywności i potencjału kwalifikacyjnego członków, ale w dużym stopniu (zwłaszcza w krajach rozwijających się, takich jak Polska) od kondycji ekonomicznej kraju (dochody z szeroko rozumianej pracy są pochodną kondycji ekonomicznej zakładów pracy), skutków polityki dochodowej przejawiających się w relacjach między dochodami a kosztami utrzymania

rodzin. To uzależnienie sytuacji materialnej rodzin od czynników makroekonomicznych wymaga działań w zakresie polityki makroekonomicznej i polityk szczegółowych (dochodowej, podatkowej itp.). Można tu mówić o działaniach o charakterze *implicite*. Polityka rodzinna typu *explicite*, a więc działania adresowane bezpośrednio do rodzin wielodzietnych, pełni w tych przypadkach funkcję korekcyjną lub uzupełniającą.

• Inne potencjalne zagrożenie rodziny, wynikające z jej struktury – to zagrożenie dysfunkcyjnością rodziny niepełnej biologicznie. Przejawia się to w ubóstwie tych rodzin oraz w problemach opiekuńczo-wychowawczych. Polityka rodzinna wobec tych rodzin pełni najczęściej funkcję korekcyjną (głównie poprzez preferencje w systemach świadczeń). Znacznie rzadziej działania na rzecz tych rodzin stymulują je same (i drugiego rodzica) do większej aktywności w rozwiązywaniu własnych problemów.

O przyszłości rodziny i polityki rodzinnej

• Mimo narastającego zjawiska życia w samotności oraz bezdzietności z wyboru nie wydaje się, aby zasadne były obawy o zanik lub upadek znaczenia rodziny jako formy współżycia. Natomiast bardzo realne wydaje się poszerzanie zjawiska wielości i różnorodności form życia rodzinnego. Wśród nich znaczące miejsce przypisać można rodzinie określonej przez C. Croucha jako „nowa forma rodziny" – późno zawarty związek małżeński, a to ze względu na wydłużony okres edukacji, ustabilizowanie pozycji zawodowej pracującej kobiety i odłożoną w czasie realizację planów prokreacyjnych, prowadzącą do ukształtowania się płodności na średnim poziomie (Crouch 1999). Owa różnorodność wynika w dużym stopniu ze zmian świadomościowych i wzrastającego w związku z tym indywidualizmu. Przyczyn należy upatrywać w uwarunkowaniach społeczno-ekonomicznych, wpływających pozytywnie lub negatywnie na postawy prorodzinne. W perspektywie nie można jednak wykluczyć powrotu do bardziej tradycyjnej formy rodziny, spowodowanego zmianami o charakterze aksjologicznym (powrót do wartości rodzinnych). Nie bez wpływu na ten „powrót" mogą być zjawiska przepływu systemów wartości, religii, obyczajów i kultury, towarzyszące migracjom nasilającym się wraz z procesami integracji i globalizacji. Można spotkać też pogląd, że w związku z procesami globalizacji technicznej i ekonomicznej, prowadzącej do dezaktywizacji zawodowej ludności, nastąpi powrót kobiet do domu (Slany 2002). Nie da się wykluczyć takich zachowań kobiet, ale również mężczyzn, zwłaszcza wówczas gdy towarzyszyłyby temu zachęty w postaci rozwiązań w ramach polityki rodzinnej. Wolno jednak przypuszczać, że w najbliższym okresie konkurencyjność na rynku pracy spowoduje wzrost postaw sprzyjających utrzymaniu się w tej sferze działalności.

• Zmiany dotyczyć mogą roli rodziny jako instytucji i ujmowania jej w większym stopniu jako grupy społecznej. W tym drugim przypadku kładzie się nacisk na „wzajemne relacje, partnerstwo (rozumiane jako równy podział praw i obo-

więzków) i jakość związku [...]" (Slany 2002, s. 245). Obecnie partnerstwo to jest postrzegane głównie w kontekście możliwości uczestnictwa kobiet na rynku pracy na zasadzie równych szans. Jednym z czynników ułatwiających realizację tej zasady jest również partnerstwo wewnątrzrodzinne w wypełnianiu obowiązków domowych i opiekuńczych. Świadomemu wyborowi takich relacji powinny sprzyjać rozwiązania prawnoinstytucjonalne. Jak bowiem zauważa B. Budrowska „przemiany w rodzinie nie oznaczają jej odrzucenia, ale [...] konieczne jest budowanie jej na nowych, egalitarnych [...] zasadach [...], które nie dotyczą ideologii, ale wyrażają się w *instytucjach otaczających rodzinę* [podkr. B.B.P.] i w niej samej" (Budrowska 2000, s. 145, cyt. za: Slany 2002, s. 250). Te szeroko rozumiane instytucje tworzą system, który określamy jako politykę rodzinną. Jej przyszłość wiąże się zatem z przemianami zachodzącymi w rodzinie, jak również z kierunkami oddziaływania na te przemiany.

• Przyszłość polityki rodzinnej, jako części polityki społecznej, wiąże się jednocześnie z przyszłością państwa opiekuńczego, jego rozwojem lub modyfikacją.

Ostatnie dwie dekady ubiegłego wieku oceniane są z perspektywy kryzysu *welfare state*. Kryzys ten miał w większym stopniu charakter ocen i wypowiedzi ostrzegawczych, w mniejszym – przekładał się na wymiar realny. Zwracano przede wszystkim uwagę na to, że wysokie koszty *welfare state* ograniczają wzrost gospodarczy, rodzą zagrożenie nierównowagą finansową, pogarszają warunki konkurencyjności gospodarki w globalizującym się świecie. Nakłady na rozwiązania i systemy prowadzone w ramach państwa opiekuńczego[5] napotykały coraz silniejsze ograniczenia finansowe, jednak wzrost tych nakładów był nadal sukcesywny, mimo że tempo tego wzrostu malało[6]. Wynikało to nie tylko z obowiązku respektowania praw nabytych, ale również z konieczności zachowania pokoju społecznego w sytuacji nasilających się kwestii społecznych. Te z kolei były często wynikiem obniżenia się tempa wzrostu gospodarczego czy recesji gospodarczej. W nadmiernych wydatkach na cele społeczne zaczęto upatrywać przyczyny braku możliwości przeznaczania środków na aktywne formy działalności (m.in. inwestycje), które mogłyby stanowić „koło zamachowe" gospodarki (Morawski 2001).

• Przeciwnicy państwa dobrobytu wysuwają również tezę o negatywnym oddziaływaniu systemu pomocy na postawy beneficjentów: prowadzi on do zmniejszania się indywidualnej odpowiedzialności i samodzielności, wzmaga postawy roszczeniowe, prowadzi do uzależnienia od pomocy. Nieodosobnione są poglądy, że interwencjonizm państwa niszczy również rodzinę, osłabiając jej odpowiedzialność za funkcję opiekuńczo-zabezpieczającą wobec jej członków (Murray 1984;

---

[5] Za miarę zakresu państwa opiekuńczego przyjmuje się wydatki społeczne państwa, przy całej świadomości, że nie jest to kategoria precyzyjna (bliżej: Golinowska 1998).

[6] Np. wydatki na cele społeczne w krajach UE w latach 90. ubiegłego wieku wykazywały mniejsze tempo wzrostu w drugiej połowie tej dekady w relacji do tempa wzrostu PKB, co powodowało obniżenie ich udziału w strukturze produktu krajowego brutto. I tak w 1993 r. udział ich wyniósł 29%, w 1999 r. – 27,5%. Wskaźniki te były zróżnicowane: od 33% w Szwecji do 15% w Irlandii (European Commission 2002c).

Esping-Andersen 1997a). Argumentem przeciw *welfare state* jest również osłabienie aktywności społecznej, utrudnienie budowania społeczeństwa obywatelskiego (Taylor-Gooby 1999).

• O ile trudno mówić o możliwości likwidacji *welfare state*[7], o tyle dość powszechne staje się przekonanie o potrzebie stworzenia jego nowego modelu (*new welfare state*), w którym określone zostaną nowe cele i wprowadzone niestandardowe rozwiązania instytucjonalne (Morawski 2001; Golinowska 2000a; 2003) oraz określona nowa rola państwa (odejście od koncepcji *provider welfare state* z dominującą funkcją organizacyjną na rzecz *regulatory welfare state* ze wzmocnioną funkcją regulacyjną; Taylor-Gooby 1999).

• W nurt dyskusji o przyszłości państwa opiekuńczego wpisują się rozważania na temat przyszłości polityki społecznej Unii Europejskiej. Dyskusje dotyczą kształtowania się europejskiego modelu społecznego, mającego w większym stopniu charakter programowy niż konstytuujący istniejący stan rzeczy. Za jego wyróżnieniem przemawiają określone cechy, a przede wszystkim zasady, na których się opiera: sprawiedliwość społeczna i uznanie, że może się on przyczyniać do ekonomicznej efektywności i postępu (co oznacza brak sprzeczności między konkurencyjnością ekonomiczną a spójnością społeczną) oraz dialogu społecznego (Anioł 2003; Księżopolski[8]). Nie oznacza to, że „promowany przez Unię Europejską model społeczny doprowadzi do zaniku narodowych *welfare states* oraz zastąpienia ich przez swoiste, ponadnarodowe europejskie państwo opiekuńcze"(Anioł 2002, s. 200). Poszczególne państwa powinny zachować możliwość określania własnych celów i dostosowania do nich szczegółowych rozwiązań.

• To zróżnicowanie rozwiązań legło u podstaw koncepcji otwartej koordynacji polityki społecznej w krajach Unii Europejskiej[9]. Można w tym przypadku mówić o wyznaczaniu wspólnych dla całej Unii Europejskiej celów i kierunków działania polityki społecznej, konstruowaniu wskaźników i standardów społecznych i odniesień do pozytywnych przykładów (*benchmarks*), przeniesieniu ustaleń europejskich na szczebel krajowy i dostosowaniu ich do polityki narodowej (*national action plans*), monitorowaniu i wspólnej ocenie realizacji określonych celów[10] (Golinowska 2002a; Anioł 2002).

---

[7] Jedną z przyczyn braku możliwości wycofania się z *welfare state* są niewątpliwie względy polityczne; większość rozwiązań adresowanych jest do potencjalnych wyborców. Z kolei Esping-Andersen uważa, że brak możliwości „rozmontowania" państwa dobrobytu wynika z faktu, iż jego klientami stali się przedstawiciele klasy średniej, która potrafi uzyskać od państwa to, czego potrzebuje (Esping-Andersen 1997a; 1997b).

[8] Wystąpienie na konferencji nt. „Polityka wewnętrzna i polityka zagraniczna w procesie integracji europejskiej", zorganizowanej przez Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego 22 listopada 2003 r. w Warszawie.

[9] Metoda otwartej koordynacji rozwinęła się najpierw w odniesieniu do polityki gospodarczej i zatrudnienia, co potwierdziły Traktaty z Maastricht i Amsterdamu. Rada Europejska, która przyjęła strategię działań w zakresie polityki społecznej i gospodarczej, w 2000 r. w Lizbonie (Strategia Lizbońska) rozszerzyła stosowanie tej metody na obszary polityki społecznej.

[10] Inną sprawą jest koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego obowiązujących w państwach członkowskich UE. Koordynacja w tych przypadkach oznacza zapewnienie łączności mię-

Obecne cele unijnej polityki społecznej zostały sformułowane w Strategii Lizbońskiej (*Presidency Conclusions: Lisbon European Council, 23–24 March 2000*), jakkolwiek zakres tej polityki odnoszący się do sfery zatrudnienia i jej znaczenia dla spraw społecznych zawierały już Traktat Amsterdamski[11] i – opracowana na jego podstawie – Europejska Strategia Zatrudnienia. W tych dwóch ostatnich dokumentach w wyraźny sposób zwraca się uwagę na rolę pracy w rozwiązywaniu takich kwestii społecznych, jak: bezrobocie, ubóstwo, wykluczenie społeczne. Jednym z filarów Traktatu jest dążenie do wzmocnienia polityki równości szans w sferze pracy, m.in. poprzez przeciwdziałanie nierównościom na rynku pracy. Z jednej strony postanowienia te wskazują nie tylko na potrzebę respektowania równych praw, ale również wyznaczają kierunki działań na rzecz rozwiązywania różnych kwestii poprzez aktywizację (a nie tylko „bierne" dostarczanie świadczeń)[12].

• Nacisk na różne formy aktywności ekonomicznej, traktowane jako sposób rozwiązywania kwestii społecznych, a przede wszystkim realizacji głównego celu strategicznego – uzyskania „pozycji najbardziej konkurencyjnej oraz dynamicznej, opartej na wiedzy gospodarki świata, zdolnej do stałego wzrostu oraz zapewniającej coraz więcej i coraz lepszych miejsc pracy, a także coraz większą spójność społeczną" został rozwinięty w Strategii Lizbońskiej i kolejnych dokumentach Rady Europejskiej. Wymienić tu można Europejską Agendę Społeczną (przyjętą w 2000 roku w Nicei), określającą priorytety polityki społecznej, wśród których znajduje się walka z ubóstwem oraz wszelkimi formami wykluczenia i dyskryminacji[13] (tabela 2 w Aneksie).

Ten sposób rozwiązywania problemów społecznych (poprzez pracę, różne formy aktywności) wiąże się – jak można oceniać – z koncepcją powstawania *workfare state*. Odpowiedź na pytanie: czy *workfare state* będzie komplementarne, czy substytucyjne w stosunku do *welfare state*, zależeć będzie od skuteczności realizacji celów wytyczanych w ramach europejskiego modelu społecznego i jego zasady łączenia efektywności gospodarczej ze spójnością społeczną. Nacisk na

---

dzy odrębnymi systemami państw członkowskich. Podstawą tej koordynacji są odpowiednie przepisy unijne: Rozporządzenie nr 1408/71 z 14 czerwca 1971, dotyczące stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do osób zatrudnionych, osób pracujących na rachunek własny oraz do członków ich rodzin przemieszczających się w granicach Wspólnoty oraz Rozporządzenie nr 574/72 z 21 marca 1972 r., ustalające sposób stosowania Rozporządzenia nr 1408/71. Z chwilą akcesji rozporządzenia te wejdą do krajowego porządku prawnego i staną się źródłem prawa dla polskich władz i instytucji (Uścińska, Kazenas, red., 2002).

[11] Traktat inkorporował „Porozumienie w sprawie polityki społecznej", zawarte w Maastricht, i poszerzył je o rozdział dotyczący zatrudnienia.

[12] Dla realizacji tego celu przewidziane jest m.in. podtrzymanie aktywności zawodowej kobiet także w czasie okresowych przerw w pracy, związanych z wychowywaniem dziecka, poprawa instytucjonalnej opieki nad małym dzieckiem, umożliwiająca zwiększenie aktywności ekonomicznej obojga rodziców.

[13] Walka z tymi kwestiami społecznymi wymaga wielowymiarowego podejścia. Szeroką gamę programów zawiera Memorandum w sprawie Integracji Społecznej (Joint Inclusion Memorandum), dla krajów kandydujących do UE. Kraje te powinny określać kierunki działania w zakresie integracji społecznej, uwzględniając wspólne cele ustalone dla UE.

pracę (własną aktywność) wiązać należy także z podkreślaniem znaczenia odpowiedzialności jednostki za swój los i dobrobyt. Towarzyszyć temu powinno aktywizowanie się różnych grup społecznych, poczynając od rodziny.

• W dyskusjach nad przyszłością państwa opiekuńczego nie można pominąć pytania o miejsce polityki rodzinnej, stanowiącej niewątpliwie ważny filar polityki społecznej w nowym modelu państwa opiekuńczego. Prowadzone analizy wykazują, że polityki rodzinne w wymiarze krajowym kształtują się pod wpływem uwarunkowań, takich jak przebieg procesów demograficznych, uwarunkowania społeczno-ekonomiczne i kulturowe oraz pod wpływem dominujących ideologii, na których opierają się programy partii politycznych będących przy władzy. Modele polityki rodzinnej osadzają się więc w określonych modelach polityki społecznej, kształtowanych przez doktryny polityczne. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę, iż:

– cele, zasady i środki realizacji, które leżą u podstaw formułowania modeli polityki rodzinnej, nie zawsze i nie w pełni pokrywają się z tymi, które pozwalają na określenie modeli polityki społecznej;

– wypracowanie konsensusu między ugrupowaniami politycznymi dotyczącego polityki rodzinnej (a przynajmniej jej podstawowych celów i kierunków działania), jest łatwiejsze niż znalezienie porozumienia w innych obszarach działania;

– część szczegółowych rozwiązań w ramach polityki rodzinnej jest formułowana w zbliżony sposób nawet wówczas, gdy u ich podłoża leżą inne zasady ideologiczne; może to świadczyć o uniwersalizmie pewnych rozwiązań zarówno z zakresu polityki rodzinnej typu *implicite*, jak i *explicite*;

– zmiana roli państwa opiekuńczego powinna przejawiać się w tworzeniu warunków sprzyjających wzmocnieniu aktywności rodziny w rozwiązywaniu własnych problemów. Aktywność ta i zakres odpowiedzialności zależeć będą z kolei od utrzymania się i wzmocnienia rodziny jako formy zintegrowanej.

• Rozwiązania poszczególnych krajów w tym zakresie wykazują zróżnicowania co do celów, zasad, instrumentów, jak i uzyskanych efektów. Wynika to, jak wspomniano, z uwarunkowań o charakterze wewnętrznym. Każde państwo tworzy własną politykę rodzinną, w ramach szeroko sformułowanych zasad określanych w różnych dokumentach międzynarodowych (por. rozdz. VI). Np. w odniesieniu do krajów europejskich taki charakter ma Europejska Karta Społeczna. W jej art. 16 mówi się o potrzebie ochrony prawnej, socjalnej, ekonomicznej rodzin, natomiast uszczegółowiające instrumenty realizacji tych celów zawarte są w Zaleceniach Komisji Niezależnych Ekspertów (*Conclusions*), oceniających postęp w realizacji określonych zadań.

• Wspólne cele dla polityk rodzinnych można jedynie określić, opierając się na analizie kierunków ich dotychczasowego rozwoju. Brak bowiem postanowień, które – tak jak w przypadku wspomnianych postanowień Rady Europejskiej dotyczących polityki społecznej – odnosiłyby się bezpośrednio do polityki rodzinnej. Określenie kierunków działań pojawia się na konferencjach poświęconych zagadnieniom rodziny i potrzebom jej wspierania. Ma ono charakter niewiążących za-

leceń, możliwych do wykorzystania przez polityki krajowe. Pewne wspólne cele polityki rodzinnej można sformułować także, analizując postanowienia zawarte w dokumentach unijnych. Należą do nich:

– *dążenie do osiągnięcia celów populacyjnych poprzez działania uwzględniające model rodziny z obojgiem pracujących rodziców*. Wspieranie pracujących rodziców (w dotychczasowej praktyce – głównie kobiet) w godzeniu obu społecznych ról: zawodowej i rodzinnej traktowane jest jako działanie na rzecz zmian postaw prokreacyjnych;

– *podnoszenie jakości młodego pokolenia poprzez działania na rzecz wspierania rodziny w jej funkcjach związanych z zapewnieniem rozwoju dzieci* (inwestowanie w kapitał ludzki);

– *walka z ubóstwem i społecznym wykluczeniem* zwłaszcza młodego pokolenia (tabela 2 w Aneksie).

Działania w tym zakresie, sformułowane w dokumentach unijnych, dotyczą rozwiązań o charakterze *implicite*. Rozwiązania w ramach bezpośredniej polityki rodzinnej powinny mieć w dużym stopniu charakter krajowy, dostosowany do wewnętrznych uwarunkowań i potrzeb.

Wnioski dla Polski

• Wydaje się, że mimo przemian w sferze życia rodzinnego wśród Polaków, także najmłodszych generacji, istnieje przywiązanie do tradycyjnych wartości rodzinnych. Postawy tolerancji i akceptacji wobec nowych form życia rodzinnego nie oznaczają skłonności do ich realizacji. Integracja europejska przyspieszy zapewne przepływ wzorców zachowań wobec rodziny, występujących na większą skalę w krajach zachodnich. Dirk van de Kaa[14] ocenia, że wstąpienie Polski do Unii Europejskiej spowoduje zmiany ekonomiczne i społeczne, działające w kierunku dalszej przemiany systemów wartości, co zaowocować może zmianą postaw wobec małżeństwa i rodziny. Tempo tych przemian jest obecnie trudne do przewidzenia. Można zatem spodziewać się, jak ocenia K. Slany, „specyfiki polskiego życia rodzinnego, wskazującej na orientacje zarówno w kierunku wartości tradycyjnych [...], jak i nowych, zwiastujących zmiany w niektórych formach i treściach życia rodzinnego" (Slany 2002, s. 250). Można jednocześnie przypuszczać, że na zmiany w modelu demograficznym rodzin w Polsce oddziaływać będą nie tylko przepływ wzorców zachodnich, ale również sytuacja społeczno-ekonomiczna kraju, w tym sytuacja na rynku pracy.

• Aby mówić o racjonalnej polityce rodzinnej, należy uwzględnić obecne i przyszłe przemiany rodziny oraz uwarunkowania – problemy społeczno-ekonomiczne, przed którymi staniemy w bliższej i dalszej perspektywie. Należy zatem określić

---

[14] Tekst wystąpienia D. van de Kaa podczas uroczystości nadania mu tytułu *doctor honoris causa* przez Szkołę Główną Handlową w dniu 7 maja 2003 r.

cele, których realizacja pozwoliłaby na zmiany strukturalne, zmiany w wymiarze ilościowym (tworzenie warunków do swobodnego wyboru liczby dzieci) i jakościowym. Wśród nich wymienić można: wspieranie rodziny w inwestowaniu w rozwój kapitału ludzkiego, tworzenie warunków wyrównywania szans dla młodego pokolenia, łagodzenie nieuzasadnionych zróżnicowań w warunkach rozwoju dzieci.

Polityka rodzinna powinna zatem opierać się na *zasadach*:

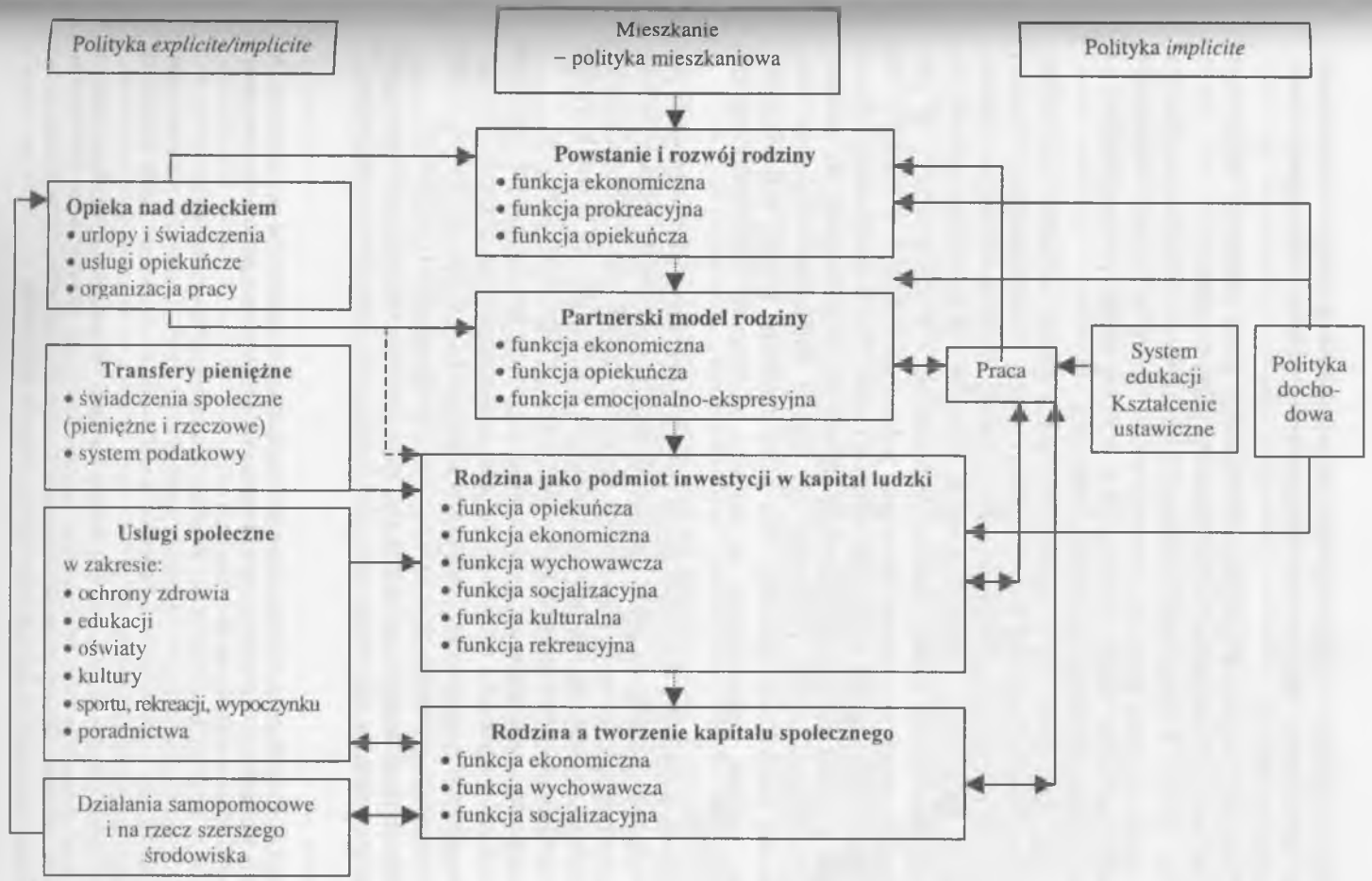
- podmiotowości i suwerenności rodziny;
- równości szans (dla młodego pokolenia, kobiet i mężczyzn);
- pomocniczości i solidarności;
- tworzenia warunków do aktywności rodziny na rzecz wypełniania zadań i rozwiązywania własnych problemów oraz aktywności na rzecz środowiska i szerszych społeczności (polityka aktywna);
- wielości podmiotów (z udziałem rodziny jako podmiotu współdziałającego);
- o charakterze *implicite/explicite*.

Zakres polityki rodzinnej przedstawia schemat przedstawiony na rysunku 1.

- W ramach polityki *implicite* szczególną rolę odgrywa sfera pracy. Racjonalne gospodarowanie zasobami pracy, ograniczenie bezrobocia – głównego czynnika kreującego ubóstwo – to tworzenie warunków do tego, aby rodzina mogła uzyskiwać środki utrzymania dzięki pracy swych żywicieli. Z pozycją na rynku pracy rodziców, a przede wszystkim młodego pokolenia wiąże się sprawa kształcenia. Należy postrzegać ją w kontekście tworzenia efektywnego systemu edukacji, dostosowanego do aktualnych i przyszłych potrzeb rynku pracy, uwzględniającego to, że rozwój techniczny, technologiczny, informacyjny kształtować będzie zapotrzebowanie na nowe zawody i umiejętności. Dla polityki rodzinnej oznacza to potrzebę oddziaływania na aspiracje edukacyjne rodzin, a przede wszystkim ograniczanie nierówności i tworzenie warunków wyrównywania szans młodego pokolenia w sferze edukacji.

Praca zawodowa obojga rodziców (za pełnieniem roli żywicieli zarówno przez ojca, jak i matkę, chociażby przemiennie, przemawia brak gwarancji zatrudnienia przez cały okres aktywności zawodowej) oznacza konieczność kształtowania takiego systemu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, który ułatwiłby pracownikom godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi. Temu celowi powinny służyć nowe tendencje w zakresie rozwoju niestandardowych (elastycznych) form organizacji czasu pracy i form zatrudnienia.

- O kształtowaniu się poziomu dochodów rodzin i sytuacji materialnej decydować będą zmiany w systemach wynagrodzeń, systemie podatkowym i poziomie świadczeń społecznych. Koncepcja wynagrodzenia godziwego znalazła swój wyraz również w polskim kodeksie pracy (art. 13). Istniejąca kategoria płacy minimalnej nie spełnia tych założeń, jeżeli traktować ją jako dochód rodzinny. Potwierdza to w dużym stopniu tezę, że oddziałując na ograniczenie ubóstwa, celowe jest komplementarne stosowanie różnych narzędzi: płacy minimalnej, świadczeń społecznych, systemu podatkowego. Dobór każdego z nich (i wzajemne relacje) powinien być poprzedzony rzetelną analizą ich efektywności (Borkowska, red., 1999).



Źródło: opracowanie własne.

Schemat 1. Główne filary polityki rodzinnej

Polityka rodzinna o charakterze *implicite* powinna więc obejmować elementy polityki zatrudnienia, płac, polityki mieszkaniowej, polityki edukacyjnej, oświatowej, ochrony zdrowia.

• Tworzenie warunków sprzyjających realizacji przez rodzinę jej funkcji wymaga zastosowania instrumentów *bezpośredniej polityki rodzinnej*.

Mimo głosów krytycznych dotyczących *pieniężnych świadczeń rodzinnych* sądzić można, że nadal będą one stanowiły ważny – choć nie jedyny – instrument wspierania rodzin. Ich zasady (funkcje, jakie powinny pełnić) powinny zależeć od tego, jak zostaną określone cele polityki rodzinnej.

Wydaje się celowe, aby w najbliższych latach system świadczeń rodzinnych koncentrował się na realizacji funkcji egalitaryzującej i kompensacyjnej. Z jednej strony jest to podyktowane zróżnicowaniem sytuacji dochodowej rodzin i potrzebą pomocy dla rodzin o niskich dochodach, z drugiej – skierowaniem pomocy na realizację określonych funkcji rodziny (opiekuńczej i wychowawczej). W tym kierunku idą zmiany w systemie świadczeń rodzinnych (tabela 3 w Aneksie). Ich skuteczność będzie można ocenić po pewnym czasie. Tak skonstruowany system może też, w jakieś mierze, pełnić funkcję stymulującą – oddziaływać na postawy wobec kształcenia dzieci. (Znaczenie tej funkcji należałoby wzmocnić przy ewentualnej modyfikacji systemu). Nie pełni natomiast funkcji aktywizującej, a nawet wpływa destymulująco na aktywne zachowania osób pobierających świadczenia[15].

• *System podatkowy* nie został do tej pory wykorzystany jako instrument polityki rodzinnej. Mógłby on pełnić funkcję stymulującą aktywność rodziny, jednak ogólne tendencje dążenia do neutralności systemów podatkowych („oczyszczenie" ich z różnego rodzaju ulg, odpisów itp.) nasuwają wątpliwość, czy w tym kierunku zostaną podjęte działania na rzecz wprowadzenia elementów prorodzinnych.

• W sytuacji umacniania się modelu rodziny z dwojgiem pracujących rodziców podkreślić należy potrzebę rozwoju *rozwiązań pozwalających na godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi*. Tradycyjnie należą do nich urlopy, zwolnienia z pracy i towarzyszące im świadczenia społeczne oraz instytucje opieki nad dziećmi.

Obecnie coraz mocniej podkreśla się, że w interesie samego pracodawcy jest tworzenie warunków, aby pracownik mógł łączyć życie zawodowe z rodzinnym.[16]

---

[15] Dotyczy to np. dodatku dla osób samotnie wychowujących dzieci, które utraciły prawo do zasiłku dla bezrobotnych. Nie będą one zainteresowane podejmowaniem legalnie dodatkowej pracy, powoduje to bowiem utratę prawa do świadczenia.

[16] Pozwala to na łagodzenie konfliktów, określanych w literaturze przedmiotu jako:
– konflikt czasu (*conflict of time*) – oznaczający trudności w pogodzeniu czasu pracy z czasem wypełniania obowiązków opiekuńczych, poświęcenia uwagi rodzinie, wypełniania zadań związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego;
– konflikt presji (*conflict of pressure*) – wynikający z faktu, że pracodawca oczekuje pewnych zachowań od pracownika, które zależą od jego zasobów fizycznych, intelektualnych i psychoemocjonalnych. Na odtworzenie tych zasobów wpływa odpoczynek, ale przede wszystkim odreagowanie problemów zawodowych poprzez życie osobiste, rodzinne (Holt 2000).

Dostrzeganie silnego związku między pracą a życiem osobistym i rodzinnym pracownika powinno uzewnętrzniać się poprzez podejmowanie działań mieszczących się w koncepcji zakładu przyjaznego rodzinie. Działania te to przede wszystkim elastyczne formy zatrudnienia i elastyczne formy organizacji czasu pracy. Nie wyczerpuje to możliwości stosowania innych środków, zależnie od potrzeb czy preferencji pracowników i stwarzających im możliwość wyboru[17] (bliżej: Balcerzak-Paradowska 2003).

• Pozycja, jaką można uzyskać w społecznym podziale pracy, zależy od kapitału ludzkiego rozumianego jako zasób wiedzy, umiejętności, zdrowia, energii witalnej, a więc jako kondycja intelektualna i psychofizyczna jednostek, a przez to i całego społeczeństwa. Ten cel powinien odnosić się szczególnie do młodej generacji. Państwo powinno podjąć zatem szczególne wysiłki na rzecz ochrony dzieci m.in. poprzez wspieranie stabilizacji i solidarności w rodzinie, tak aby mogła wychować i wykształcić dzieci, a także poprzez organizowanie wysokiej jakości służb opieki nad dziećmi[18].

• Wśród wielu czynników oddziałujących na rozwój młodego pokolenia szczególną rolę odgrywają *usługi społeczne*. Zwiększenie dostępu do usług społecznych, likwidacja barier w tym zakresie, podnoszenie ich jakości powinny stanowić priorytetowy kierunek działań przy realizacji celu w postaci inwestowania w młode pokolenie.

I w tym przypadku „reaktywowanym" podmiotem polityki społecznej i rodzinnej w wymiarze lokalnym mogą stać się zakłady pracy. Przemawiają za tym względy pragmatyczne, a mianowicie zainteresowanie inwestycją w młode pokolenie z uwagi na rozwój przyszłych zasobów pracy na danym terenie. Udział zakładów w tych inwestycjach może mieć różne formy: sponsoringu podmiotowego (np. dotacje dla placówek usług społecznych), przedmiotowego (na rzecz różnych programów lub przedsięwzięć na rzecz dzieci i młodzieży) lub bezpośredniego wspierania dzieci i młodzieży (np. stypendia dla dzieci uzdolnionych, pochodzących z mniej zamożnych środowisk).

• Ku jakiemu modelowi powinna zmierzać polska polityka rodzinna? Przedstawione powyżej propozycje zastosowania instrumentów bezpośredniej polityki rodzinnej, zwłaszcza te pozwalające na godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi przez pracujących rodziców oraz na rozwój usług społecznych, wska-

---

[17] Należy przy tym zwracać uwagę na ewentualne skutki dla rodziny stosowanych rozwiązań: praca w niepełnym wymiarze czasu, uważana dość powszechnie za formę pomocy w godzeniu obowiązków zawodowych i rodzinnych, może stać się pułapką w sytuacji niskiego poziomu wynagrodzeń (zagrożenie powstawaniem grupy *working poor*); innym przykładem może być wykonywanie pracy w domu: na telefon lub telepracy. Te formy zatrudnienia wyłączają na czas wykonywania pracy możliwość opieki nad dzieckiem, rodzą poczucie izolacji i osamotnienia, braku informacji wynikającego z ograniczenia bezpośrednich kontaktów z pracodawcą i kolegami w pracy. Próby łączenia obowiązków powodują konflikt presji – gdy osoba pracująca w tej formie wykorzystuje czas na obowiązki rodzinne (Holt 2000).

[18] Deklaracja Kopenhaska i Program Działania Światowego Szczytu Rozwoju Społecznego, Kopenhaga 1995.

zują na model skandynawski. Na jego rzecz przemawiają także efekty w postaci relatywnie większej dzietności rodzin (por. rozdz. I). Należy jednak zdawać sobie sprawę, że jest to model trudny do szybkiego osiągnięcia z uwagi na koszty, które wiązałyby się z działaniami na rzecz przybliżania się do tego wzorca. Mówiąc o kosztach, mamy na ogół na myśli środki publiczne. Być może, zmniejszanie dystansu byłoby możliwe przy zaangażowaniu środków i inicjatyw innych podmiotów (propozycje takie wysunięto wyżej). Wymagałoby to jednak zmiany sposobu myślenia o odpowiedzialności innych podmiotów za realizację ważnego społecznie celu, jakim w tym przypadku jest rozwój młodego pokolenia.

Należałoby zatem wysunąć pod adresem polskiej polityki rodzinnej postulat „[...] czerpania coraz więcej inspiracji i wzorców z różnych modeli europejskiej polityki [...]" (Anioł 2002, s. 208). Ważne jest, aby były one dostosowane do celów wyłonionych w toku narodowej debaty, wewnętrznych uwarunkowań demograficznych, społeczno-ekonomicznych i kulturowych, oraz konsekwentnie wdrażane. Niepokój budzi, że obecnie Polska zdaje się przybliżać do modelu elementarnego (południowoeuropejskiego) w tradycyjnym ujęciu. Byłby to krok wstecz (z konsekwencjami dla rodziny i społeczeństwa), tym bardziej że kraje, w których istnieje ten model polityki rodzinnej, podjęły próbę rozszerzenia działań.

Dalsze pytania

W rozważaniach o przyszłości polityki rodzinnej, zawartych w niniejszej pracy, brano pod uwagę zmiany dotyczące modelu rodziny, jej społecznej roli i realizacji jej podstawowych funkcji, które już nastąpiły, oraz te, które można przewidywać w najbliższej przyszłości, opierając się na wynikach analiz procesów realnych. Nasuwają się jednak dalsze pytania. Należy na zakończenie wspomnieć o potencjalnych skutkach, jakie rodzinie i jej członkom przyniosą procesy globalizacji. Wpływ tych procesów na zatrudnienie, warunki pracy, dochody, ubezpieczenia społeczne, a więc na te obszary, które bezpośrednio oddziałują na warunki pracy i życia jednostek, jest niewątpliwy. Znajdą się tu również sprawy spójności rodzin i środowisk lokalnych. Jakim zmianom demograficznym i kulturowo-obyczajowym podlegać będzie rodzina? W jaki sposób uwarunkowania społeczno-ekonomiczne, wynikające z globalizacji, wpłyną na sposób realizacji funkcji rodziny? Czy i jakie nowe zadania staną przed rodziną? Co stanowić będzie zagrożenie dla rodziny? Już obecnie zwraca się uwagę na zagrożenia związane z bezrobociem, ubóstwem oraz narastające nierówności w różnych dziedzinach życia, na poziomie narodowym i międzynarodowym (George, Wilding 2002).

Zagadnienie społecznego wymiaru globalizacji staje się przedmiotem coraz liczniejszych debat i analiz, znajdujących swoje odbicie w piśmiennictwie. Pojawia się koncepcja globalnej polityki społecznej, mającej na celu gwarancje podstawowych praw człowieka (ochronę przed dyskryminacją i marginalizacją różnych grup społecznych, m.in. kobiet, dzieci, osób niepełnosprawnych, i in.), redukcję ubóstwa i nierówności („które w globalizującym się świecie są przyczy-

ną migracji, degradacji środowiska, przenoszenia chorób i braku stabilizacji politycznej"; George, Wilding 2002, s. 189). Globalna polityka społeczna powinna stanowić niezbędne uzupełnienie polityk szczebla narodowego i prowadzić do zapewnienia podstawowych standardów zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej. Społeczne skutki globalizacji rodzą potrzebę działań. Znalazło to, na przykład, swój wyraz w powołaniu przez Międzynarodową Organizację Pracy Światowej Komisji do spraw Społecznego Wymiaru Globalizacji. Wśród jej zadań przewiduje się wspomaganie międzynarodowych społeczności w tworzeniu polityk bardziej sprzyjających metodom, dzięki którym mogą być osiągnięte zarówno cele ekonomiczne, jak i społeczne. Dla polityki społecznej i rodzinnej oznacza to, że działania na rzecz rozwiązywania kwestii społecznych i umacniania rodziny oraz zapewnienia rozwoju powinny uwzględniać również rzeczywiste i potencjalne skutki globalizacji.

ANEKS

Tabela 1

Zmiany w świadczeniach społecznych w latach 1989–2003

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
Zasiłek rodzinny – rok wprowadzenia 1947		
Zasiłek rodzinny przysługiwał na: – dziecko w wieku do lat 16, a jeżeli kontynuowało naukę – do 24 lat (25 jeżeli był to ostatni rok nauki); – na współmałżonka spełniającego jedno z kryteriów: – inwalida niemający dochodów; – ukończone 50 lat kobieta, 65 lat mężczyzna + brak dochodów; – wychowywanie dziecka do 8 lat lub opieka nad osobą niepełnosprawną.	Rezygnacja z uzależnienia prawa do zasiłku rodzinnego od kryterium dochodowego.	Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 10 kwietnia 1989 r. w prawie zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych (DzU nr 23, poz. 125).
Prawo do zasiłku zależało od wysokości dochodu na 1 członka rodziny.	Zasiłek rodzinny ustalono kwotowo (bez indeksacji)	Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 19 maja 1992 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych (DzU nr 54, poz. 325).
Wysokość zasiłku – 8% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Zasiłek wypłacany w jednakowej kwocie na każde dziecko. Zasiłki rodzinne wypłacane były z funduszy ubezpieczeniowych (Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 23 stycznia 1984 r. w sprawie zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych (DzU nr 4, poz. 21 z późniejszymi zmianami).	Obniżenie wieku dziecka kontynuującego naukę, na które przysługuje zasiłek rodzinny z 24 (25) do 20 lat. Przyznanie prawa do zasiłku rodzinnego bezrobotnym i studentom.	Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 22 stycznia 1993 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych (DzU nr 7, poz. 37; tekst jednolity DzU nr 10, poz. 492).

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
	Zmiana zasad i warunków przyznawania zasiłków rodzinnych: – uzależnienie prawa do zasiłku rodzinnego od wysokości dochodu na 1 członka rodziny (50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej); – wysokość zasiłku ustalono kwotowo (21 zł, co stanowiło 3% przeciętnego wynagrodzenia); – zasiłek rodzinny indeksowany wskaźnikiem wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych; – zmieniono kryteria uprawniające do zasiłku rodzinnego na współmałżonka (ukończenie 60 lat przez kobietę, 65 lat przez mężczyznę; inwalidztwo; wychowywanie dziecka niepełnosprawnego); – zasiłki stały się świadczeniem o charakterze socjalnym, finansowane ze środków budżetowych.	Ustawa z dnia 1 grudnia 1994 r. o zasadach i warunkach przyznawania zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych (DzU z 1995 r. nr 4, poz. 17 z mocą obowiązującą od 1.03.1995 r.).
	Wysokość zasiłku rodzinnego została zróżnicowana w zależności od liczby dzieci: – w wysokości podstawowej na pierwsze i drugie dziecko; – w wysokości podwyższonej na trzecie, czwarte i każde następne.	Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o zasiłkach rodzinnych i pielęgnacyjnych oraz o zmianie innych ustaw (DzU nr 93, poz. 569).
	Kryterium uprawniające do zasiłku zostało ustalone kwotowo (548 zł na osobę, tj. na poziomie minimum socjalnego na osobę w 4-osobowym gospodarstwie domowym). Wyższe kryterium dla osób samotnie wychowujących dziecko oraz dzieci uprawnionych do zasiłku pielęgnacyjnego (612 zł + minimum socjalne na osobę w 2-osobowym gospodarstwie domowym).	Ustawa z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o funduszu alimentacyjnym nr 3 ustawy o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych i ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU nr 154, poz. 1791).

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
	Kryterium uprawniające do zasiłku rodzinnego = 504 zł na osobę. Wyższe kryterium dla rodzin wychowujących dziecko niepełnosprawne. Wysokość zasiłku zależy od wieku dziecka. Granicę wieku dziecka kontynuującego naukę podwyższono do 21 lat. Wprowadzenie dodatków do zasiłków rodzinnych w związku z określonymi sytuacjami (por. pkt 2, 5, 6, 7, 9 tabeli) oraz związanymi z nauką dzieci (rehabilitacja dzieci niepełnosprawnych).	Ustawa z dnia 26 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU nr 228, poz. 2255).
Zasiłek porodowy – rok wprowadzenia 1974		
Uprawnieni: – pracownica i niepracująca żona pracownika (w przypadku urodzenia dziecka); – wysokość – dwukrotność zasiłku rodzinnego przysługującego na urodzone dziecko.	Wysokość zasiłku określono parametrycznie jako 12% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.	Ustawa z 17 października 1991 r. o waloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz zmianie niektórych ustaw. DzU nr 104, poz. 450 (wejście w życie 1.01.1992 r.).
	Wysokość zasiłku – 15% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.	Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o zmianie zasad przyznawania świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU nr 16, poz. 77).
Ustawa z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o funduszu alimentacyjnym nr 3 ustawy o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych i ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU nr 154, poz. 1791)	Likwidacja zasiłku porodowego dla pracownic (i żon pracowników). Wprowadzenie dodatku z tytułu urodzenia dziecka.	Ustawa z dnia 26 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU nr 228, poz. 2255).

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
Świadczenia dla kobiet w ciąży i wychowujących dzieci – rok wprowadzenia 1993		
	Prawo do świadczeń ma kobieta, której dochód na osobę nie przekracza najniższej emerytury. Formy świadczenia: – zasiłek pieniężny w wysokości 28% przeciętnego wynagrodzenia, wypłacany od 4. miesiąca ciąży kobiety do 6. miesiąca życia dziecka; – jednorazowy zasiłek pieniężny w wysokości 15% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie określenia zakresu i formy oraz trybu udzielania kobietom w ciąży oraz wychowującym dziecko pomocy socjalnej i prawnej (DzU nr 97, poz. 44).
	Skrócenie okresu wypłacania zasiłku pieniężnego (od 8. miesiąca ciąży do 4. miesiąca życia dziecka). Obniżenie wysokości jednorazowego zasiłku rodzinnego do 14% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Zmiana zasad ustalania kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia oraz wysokość świadczeń pieniężnych (kwotowo). Świadczenia pieniężne stanowią różnicę między kwotą będącą kryterium uprawniającym do świadczenia (analogicznym jak w ustawie o pomocy społecznej) a faktycznym dochodem osoby uprawnionej. Waloryzacja świadczeń wskaźnikiem wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 marca 1994 r. w sprawie zmiany w zakresie i formach udzielania kobietom w ciąży oraz wychowującym dziecko pomocy socjalnej i prawnej (DzU nr 44, poz. 172). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października w sprawie zmian w zakresie i formach udzielanej kobietom w ciąży i wychowującym dziecko pomocy socjalnej i prawnej (DzU nr 123, poz. 577).

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
	Przyznanie 1 dodatkowego świadczenia pieniężnego za 7. miesiąc ciąży.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 października 1999 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia zakresu i form oraz trybu udzielania kobietom w ciąży i wychowującym dziecko pomocy w zakresie opieki socjalnej i prawnej (DzU nr 88, poz. 983).
	Świadczenia przekształcone w macierzyński zasiłek okresowy. Wypłacany przez pierwsze 4 miesiące życia dziecka. Kryterium uprawniające – z pomocy społecznej. Wysokość świadczenia – różnice między dochodem stanowiącym kryterium uprawniające a faktycznym dochodem świadczeniobiorcy.	Ustawa z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej, ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności ciąży, ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DzU nr 154, poz. 1792).
Świadczenie: Zasiłek pielęgnacyjny		
Uprawnieni: – dzieci wymagające opieki innej osoby ze względu na stan zdrowia; – osoby powyżej 16 lat, jeżeli są inwalidami I grupy, dzieci z inwalidztwem II grupy, a inwalidztwo powstało w wieku uprawniającym do zasiłku rodzinnego; – osoby w wieku powyżej 75 lat.	Wysokość zasiłku określono parametrycznie jako 10% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.	Ustawa z 1991 r. (DzU nr 104, poz. 450).
Wysokość zasiłku (dodatku pielęgnacyjnego) – 30% najniższej emerytury.	Wysokość zasiłku pielęgnacyjnego ustalono kwotowo.	Ustawa z dnia 26 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU nr 228, poz. 2255).

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
Świadczenia z funduszu alimentacyjnego – rok wprowadzenia 1974		
Prawo do świadczenia mają osoby, które nie mogą wyegzekwować przyznawanych przez sąd alimentów: – spełniające kryterium dochodowe; – wysokość świadczenia – do wysokości zasądzonych alimentów. Ustawa z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym (DzU z 1991 nr 45, poz. 200 z późniejszymi zmianami).	Rezygnacja z kryterium – dochodowego uprawniającego do świadczenia; – ustalenie górnej granicy świadczenia na 25% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.	Ustawa z dnia 6 lipca 1989 r. zmieniająca ustawę o funduszu alimentacyjnym (DzU nr 35, poz. 191).
	Podwyższenie górnej granicy świadczenia do 30% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.	Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. zmieniająca ustawę o funduszu alimentacyjnym (DzU nr 90, poz. 528).
	Wprowadzenie kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia (60% przeciętnego wynagrodzenia ogłaszanego dla celów emerytalnych).	Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o zmianie ustawy o funduszu alimentacyjnym (DzU nr 90, poz. 1000).
	Kryterium uprawniające do świadczeń określono kwotowo (612 zł tj. minimum socjalne w 2 osobowym gospodarstwie domowym).	
	Likwidacja funduszu alimentacyjnego. Przyznanie osobom samotnie wychowującym dziecko dodatku do zasiłku rodzinnego. Preferencje dla osób samotnie wychowujących dziecko niepełnosprawne w postaci wyższego dodatku.	Ustawa z dnia 26 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU nr 228, poz. 2255).
Świadczenia z pomocy społecznej. Zasiłek stały – rok wprowadzenia 1990		
	Uprawnione osoby niepracujące lub rezygnujące z pracy w celu wychowywania dziecka wymagającego stałej opieki. Wysokość zasiłku – 28% przeciętnego wynagrodzenia.	Ustawa z dnia 25 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (DzU nr 13, poz. 60).
	Zmiana kryterium dochodowego, dochód zależny od statusu rodzin – zasiłek określony kwotowo i waloryzowany indeksem cen dóbr i usług konsumpcyjnych.	Ustawa z dnia 14 czerwca 1996 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobocia (DzU nr 100, poz. 459).

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
	Likwidacja tej formy świadczenia. Zastąpienie go świadczeniem pielęgnacyjnym z tytułu rezygnacji z pracy w związku z koniecznością opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym. Uprawnione osoby spełniające kryterium wymagane dla świadczeń rodzinnych.	Ustawa z dnia 26 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU nr 228, poz. 2255).
Gwarantowany zasiłek okresowy – rok wprowadzenia 1997		
	Prawo do zasiłku mają osoby, które: – utraciły prawo do zasiłku dla bezrobotnych; – wychowują samotnie dziecko (do 15. roku życia). Okres wypłaty i wysokość zasiłku: – pierwsze 12 miesięcy – w wysokości równej kryterium dochodowemu osoby samotnej; – przez następne 24 miesiące – 80% wyżej wymienionej kwoty. Za okres pobierania zasiłku opłacane są składki na ubezpieczenie społeczne (o ile uprawniony posiada minimum 5-letni okres składkowy dla celów emerytalnych).	Ustawa z dnia 6 grudnia 1996 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU nr 93, poz. 569 z mocą obowiązującą od 1.01.1997 r.).
	Likwidacja tej formy świadczenia. Zastąpienie go dodatkiem z tytułu samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych. Uprawnione są osoby spełniające kryterium wymagane dla świadczeń rodzinnych. Wysokość dodatku w jednolitej kwocie przez cały okres wypłaty (3 lata).	Ustawa z dnia 26 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU nr 228, poz. 2255).

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
Urlop i zasiłek macierzyński – rok wprowadzenia 1924		
Wymiar urlopu: – 16 tygodni przy urodzeniu pierwszego dziecka; – 18 tygodni przy drugim i następnym porodzie; – 26 tygodni przy porodzie wielorakim. Wysokość zasiłku – 100% wynagrodzenia pracownicy z ostatnich 3 miesięcy przed urlopem (Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. DzU nr 24, poz. 141; Ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa; DzU nr 47, poz. 280).	Wymiar urlopu w okresie: 1.01.–31.12.2000 r. – 20 tygodni przy pierwszym i każdym kolejnym porodzie; – 30 tygodni przy porodzie wielorakim. Od 1.01.2001 r.: – 26 tygodni przy pierwszym i każdym kolejnym porodzie; – 36 tygodni przy porodzie wielorakim. Wymiar zasiłku – 100% wynagrodzenia pracownicy z ostatnich 3 miesięcy przed urlopem.	Ustawa z dnia 19 listopada 1998 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy (DzU nr 99, poz. 1152, z mocą obowiązującą od 1.01.2000 r.).
Urlop i zasiłek wychowawczy urlop wychowawczy bezpłatny – rok wprowadzenia 1968; zasiłek wychowawczy – rok wprowadzenia 1981		
Pracownica ma prawo do urlopu wychowawczego + gwarancje: – stabilności stosunku pracy; – powrotu do pracy na równorzędne stanowisko; – wliczenia okresu urlopu do okresu zatrudnienia.	Wysokość zasiłku wychowawczego ustalana kwotowo i waloryzowana o procent wzrostu przeciętnego wynagrodzenia.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 1992 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie urlopów wychowawczych (DzU nr 41, poz. 179).
Wymiar urlopu: – 36 miesięcy (do ukończenia przez dziecko 4 lat); – zwiększony wymiar na dziecko niepełnosprawne (72 miesiące).	Rozszerzenie uprawnień do urlopu (i zasiłku) wychowawczego na oboje rodziców.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie urlopów wychowawczych (DzU nr 60, poz. 27).
Prawo do zasiłku wychowawczego ma osoba, której dochód na 1 członka rodziny jest nie wyższy niż 25% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.	Wysokość zasiłku wychowawczego określona kwotowo i waloryzowana według wskaźnika wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych.	

cd. tabeli na następnej stronie

Zasady obowiązujące w 1989 r.	Najważniejsze zmiany w latach 1989–2001	Podstawa prawna zmian
Wysokość zasiłku: – podstawowa – 25% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej; – preferencyjna – 40% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej dla kobiet samotnie wychowujących dzieci. Okres wypłaty zasiłku: – podstawowy – 24 miesiące; – preferencyjny – 36 miesięcy dla kobiet samotnie wychowujących dziecko niepełnosprawne. (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 1981 r. w sprawie urlopów wychowawczych. DzU nr 19, poz. 97 z późniejszymi zmianami).	Rozszerzenie uprawnień do zasiłku w wysokości preferencyjnej na osoby wychowujące trzecie i każde następne dziecko (od 1 01 2000 r.). Kryterium uprawniające do świadczeń zostało określone: jako kwota (548 zł na osobę, tj. minimum socjalne dla 4-osobowego gospodarstwa domowego). Zastąpienie zasiłku wychowawczego dodatkiem z tytułu korzystania z urlopu wychowawczego. Zróżnicowanie okresu wypłaty dla osób opiekujących się więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu oraz osób wychowujących dziecko niepełnosprawne.	Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU nr 60, poz. 636). Ustawa z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o funduszu alimentacyjnym nr 3 ustawy o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych i ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU nr 154, poz. 1791). Ustawa z dnia 26 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU nr 228, poz. 2255).
Zasiłek opiekuńczy – rok wprowadzenia 1954		
Pracownica ma prawo do zwolnienia od wykonywania pracy ze względu na opiekę: – nad dzieckiem do lat 8 w wypadku nieprzewidzianego zamknięcia żłobka, przedszkola lub szkoły, do której uczęszcza dziecko. choroby, porodu. pobytu w zamkniętym zakładzie opieki zdrowotnej małżonka stale opiekującego się dzieckiem; – nad chorym dzieckiem do 14 lat. Wymiar zwolnienia: – 60 dni w roku. Wysokość zasiłku – 100% wynagrodzenia pracownika (Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy; DzU nr 24, poz. 141; Ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa; DzU nr 47, poz. 280).	Rozszerzenie uprawnień na ojca dziecka. Wymiar zwolnień – bez zmian. Wysokość zasiłku – 80% wynagrodzenia pracownika.	Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o zmianie ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU nr 16, poz. 77).

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2

Cele polityki rodzinnej a europejski model socjalny

Cele polityki rodzinnej	Dokumenty UE	Postanowienia
1. Tworzenie warunków do powstawania i rozwoju rodziny	Strategia Lizbońska	• Dostęp do pracy: – rozwijanie aktywnej polityki zatrudnienia (tworzenie większej liczby i lepszych miejsc pracy; – ułatwianie w zakładaniu i rozwijaniu nowatorskich przedsiębiorstw; – funkcjonowanie jednolitego rynku pracy;
	Europejska Agenda Społeczna Europejska Strategia Zatrudnienia	– więcej lepszych miejsc pracy – zwiększenie zdolności znalezienia zatrudnienia (*employability*) (m.in. ograniczenie bezrobocia osób młodych); – wzmacnianie przedsiębiorczości; – zwiększanie zdolności dostosowawczych do potrzeb rynku pracy.
2. Wspieranie modelu rodziny z pracującymi rodzicami – wspieranie realizacji zasady równości płci i partnerstwa; – ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi.	Europejska Agenda Społeczna	• Wspieranie równości płci: – ochrona przed dyskryminacją oraz ułatwienia w godzeniu obowiązków rodzinnych z zawodowymi; – więcej lepszych miejsc pracy maksymalizowania dostępu kobiet do rynku pracy;
	Europejska Strategia Zatrudnienia	• Eliminacje dyskryminacji i nierówności kobiet i mężczyzn na rynku pracy.
	Postanowienia Rady Europejskiej w Barcelonie	• Zapewnienie opieki instytucjonalnej dzieciom (znoszenie przeszkód w podejmowaniu zatrudnienia przez kobiety) do 2010 r.: – przedszkole – 90% dzieci w wieku 3+; – żłobek – 33% dzieci w wieku do 3 lat.

cd. tabeli na następnej stronie

Cele polityki rodzinnej	Dokument UE	Postanowienia
	Nowe Wytyczne Polityki Zatrudnienia (Saloniki 2003)	• Eliminowanie przyczyn niższego wynagrodzenia. • Ułatwienie godzenia obowiązków zawodowych z rodzinnymi przez: – upowszechnianie systemów opieki nad dziećmi; – ułatwienie powrotu do pracy po przerwie związanej z wychowaniem dziecka.
3. Wzmocnienie pozycji osób starszych w rodzinie – wspieranie osób starszych, ich samodzielności materialnej i aktywności.	Europejska Strategia Zatrudnienia	• Ułatwienie osobom starszym utrzymania zatrudnienia.
	Nowe Wytyczne Polityki Zatrudnienia (Saloniki)	• Eliminacja zachęt do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę.
	Strategia Lizbońska	• Zapewnienie długookresowej stabilności systemów emerytalnych.
	Postanowienia Rady Europejskiej w Lacken (2001)	• Zapewnienie adekwatności świadczeń emerytalnych (zapewnienie wystarczającego dochodu i aktywnego udziału w życiu politycznym i społecznym).
4. Wspieranie rodziny w działaniach na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego – inwestowanie w rozwój kapitału ludzkiego.	Europejska Strategia Zatrudnienia Nowe Wytyczne Polityki Zatrudnienia (Saloniki 2003)	• Wspieranie rozwoju kapitału ludzkiego: – podnoszenie jakości i efektywności systemów kształcenia i szkolenia; – generalne podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa.
	Strategia Lizbońska	• Systemy kształcenia i szkolenia muszą sprzyjać rozwojowi społeczeństwa opartego na wiedzy i podniesieniu jakości zatrudnienia: – zwiększenie inwestycji w zasoby ludzkie; – zwiększenie liczby młodzieży z wykształceniem przynajmniej średnim.
	Jednolita Kompleksowa Strategia Kształcenia i Szkolenia	• Poprawa jakości i efektywności kształcenia. • Ułatwienie powszechnego dostępu do systemów kształcenia. • Otwarcie systemów kształcenia na świecie.

cd. tabeli na następnej stronie

Cele polityki rodzinnej	Dokument UE	Postanowienia
5. Ograniczenie ubóstwa i marginalizacji rodzin	Strategia Lizbońska Europejska Agenda Społeczna Nowe Wytyczne Polityki Zatrudnienia (Saloniki) Europejska Strategia Zwalczania Ubóstwa i Wykluczenia Społecznego (Europejska Strategia Integracji Społecznej) – Nicea 2000	• Wspieranie integracji społecznej (przez zatrudnienie). • Zwalczanie biedy oraz wszelkich form wykluczenia. • Wyjście z ubóstwa poprzez pracę: – zarobek pozwalający na wyjście z ubóstwa; – relacje między płacą i świadczeniem nie mogą zniechęcać do pracy; – systemy ochrony socjalnej powinny aktywizować beneficjantów do podejmowania zatrudnienia. • Zatrudnienie – gwarancją uniknięcia wykluczenia społecznego. • Zapobieganie uzależnieniu od świadczeń przez, m.in.: – aktywne programy rynku pracy; – szkolenia; – zapewnienie opieki nad dziećmi i innymi osobami; – programy zapobiegające utracie pracy; – programy zapobiegające sytuacjom kryzysowym. • Zapobieganie społecznemu wykluczeniu dzieci.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3

Funkcje świadczeń rodzinnych (według stanu na 1 maja 2004 r.)

Świadczenia rodzinne	Funkcja dochodowa	Funkcja kompensacyjna	Funkcja redystrubucyjna (egalitaryzujaca)[a]	Funkcja stymulacyjna
Zasiłek rodzinny	Wysokość w relacji do normatywnych kosztów zaspokojenia potrzeb dziecka (w relacji do koszyka żywnościowego)	Pokrycie części kosztów utrzymania dziecka; wysokość zależna od wieku dziecka	Dla rodzin o niższych dochodach	Wydłużenie okresu pobierania zasiłku do czasu ukończenia przez dziecko nauki
Dodatek z tytułu urodzenia dziecka		Pokrycie kosztów związanych z urodzeniem dziecka	Jw.	
Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie urlopu wychowawczego		Rekompensowanie utraconych zarobków (w odwrotnej zależności: niższe zarobki wyższa rekompensata)	Jw.	Oddziaływanie na zachowanie aktywności – negatywne (utrata dodatku w przypadku podjęcia pracy w czasie urlopu – bez względu na uzyskane wynagrodzenie)
Dodatek dla osób samotnie wychowujących dziecko, które utraciły prawo do zasiłku dla bezrobotnych	Zapewnienie dochodu rodzinie		Jw.+ preferencje dla rodzin niepełnych	Oddziaływanie na zachowanie aktywności – negatywne (zawieszenie dodatku na czas podjęcia pracy zarobkowej bez względu na osiągane dochody)
Dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka	Zapewnienie dochodu rodzinie	Rekompensowanie braku dochodów drugiego żywiciela	Dla rodzin o niższych dochodach + preferencje dla rodzin niepełnych	Oddziaływanie na zachowanie aktywności – negatywne (utrata dodatku w przypadku podjęcia pracy w czasie urlopu – bez względu na uzyskane wynagrodzenie

cd. tabeli na następnej stronie

Świadczenia rodzinne	Funkcja dochodowa	Funkcja kompensacyjna	Funkcja redystrubucyjna (egalitaryzujaca)[a]	Funkcja stymulacyjna
Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego		Rekompensowanie wydatków na kształcenie i rehabilitację	Dla rodzin o niższych dochodach + preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem	Oddziaływanie na postawy wobec kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego
Dodatek tytułu rozpoczęcia roku szkolnego		Rekompensowanie wydatków szkolnych	Dla rodzin o niższych dochodach	
Dodatek z tytułu podjęcia nauki poza miejscem zamieszkania		Rekompensowanie zwiększonych wydatków związanych z nauką szkolną	Jw.	Oddziaływanie na postawy wobec kształcenia dzieci
Zasiłek pielęgnacyjny		Rekompensowanie wydatków związanych z opieką nad osobą niepełnosprawną	Preferencje dla rodzin z osobą niepełnosprawną; brak kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia	
Świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z pracy w celu sprawowania opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym	Zapewnienie dochodu rodzinie	Rekompensowanie utraconych (rzeczywistych lub potencjalnych) zarobków	Preferencje dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem + wyższe kryterium dochodowe	Oddziaływanie na postawy wobec pracy zawodowej

[a] Funkcja egalitaryzujaca odnosi się do wszystkich świadczeń z uwagi na przyznanie ich rodzinom o niskich dochodach.

Źródło: opracowanie własne.

BIBLIOGRAFIA

Materiały źródłowe

CBOS (1993a), *Postawy wobec pracy i aspiracje zawodowe kobiet*, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (1993b), *Kontakty rodzinne dorosłych Polek*, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (1994), *Jaka jesteś, rodzino*?, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (1996), *Aspiracje edukacyjne Polaków. Ocena wykształcenia narodu i kosztów edukacji*, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (1997a), *Aspiracje zawodowe kobiet a życie rodzinne*, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (1997b), *Kobiety o podziale obowiązków domowych w rodzinie*, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (1998), *Plany, dążenia i aspiracje młodzieży*, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (1999), *Rodzice i rówieśnicy w opiniach młodego pokolenia Polaków*, Komunikat z badań, Warszawa.

CBOS (2002), *Wydatki rodziców na kształcenie dzieci w wieku szkolnym*, Komunikat z badań, Warszawa.

European Commission (1996), *A Synthesis of National Family Policies in 1995*, European Observatory on National Family Policies, the University of York.

European Commission (1998a), *A Synthesis of National Family Policies in 1996*, European Observatory on National Family Policies, the University of York.

European Commission (1998b), *Developments in National Family Policies in 1996*, J. Ditch, H. Barnes, J. Bradshaw, ed., the University of York.

European Commission (2002a), *Evolution of Social Protection in the European Member States and the European Economic Area*, Employment and Social Affairs, Luxembourg.

European Commission (2002b), *Joint Report on Social Protection*, Employment and Social Affairs, Luxembourg.

European Commission (2002c), *Social Protection in Europe 2001*, Employment and Social Affairs, Luxembourg.

European Commission (2002d), *Family Benefits and Family Policies in Europe*, Employment and Social Affairs, Luxembourg.

European Commission (2003), *Key Family Issues in the EU Member States, Summary Report* (htm://europa.en.int/comm/employment_social/coss/clownloads/kfi_2003_en.polf).
EUROSTAT (1993), *Demographic Statistics*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
EUROSTAT (1994), *Social Protection in the European Union*, Rapid Reports Population and Social Conditions, Luxembourg.
EUROSTAT (September 1998), *Sozialporträt Europas*, Luxembourg.
EUROSTAT, *Yearbook* (2001), *The Statistical Guide to Europe*, Data 1989–1999, European Commission, Luxembourg.
EUROSTAT, *Yearbook* (2002), *The Statistical Guide to Europe*, European Commission, Luxembourg.
Families...(1994), *Families in the European Union, Family Policy Studies*, Special Edition, London.
GUS (1984), *Sytuacja socjalno-bytowa młodych małżeństw w 1984 r.*, Warszawa.
GUS (1988), *Sytuacja socjalno-bytowa młodych małżeństw w 1988 r.*, Warszawa.
GUS (1992), *Sytuacja socjalno-bytowa młodych małżeństw w 1992 r.*, Warszawa.
GUS (1994), *Społeczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych*, Raport z badania modułowego przeprowadzonego w sierpniu 1993 r. w ramach Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności, Warszawa.
GUS (1996), *Poziom zaspokojenia potrzeb rodzin w 1995 r.*, Informacje i Opracowania Statystyczne, Warszawa.
GUS (1997), *Uwarunkowania zachowań prokreacyjnych rodzin polskich*, „Studia i Analizy Statystyczne", Warszawa.
GUS (1998a), *Budżet czasu ludności w 1996*, „Studia i Analizy Statystyczne", Warszawa.
GUS (1998b), *Zróżnicowanie warunków życia ludności w Polsce w 1997 roku*, „Studia i Analizy Statystyczne", Warszawa.
GUS (1999), *Seniorzy w polskim społeczeństwie*, Warszawa.
GUS (2000), *Warunki życia ludności w 1999 roku*, „Studia i Analizy Statystyczne", Warszawa.
GUS (2001), *Warunki życia ludności w 2000 r.*, „Studia i Analizy Statystyczne", Warszawa.
GUS (2002a), *Rocznik Demograficzny 2002*, Warszawa.
GUS (2002b), *Badania budżetów gospodarstw domowych w 2002 r.*, dane niepublikowane.
GUS (2003a), *Warunki życia ludności w 2002 roku*, „Studia i Analizy Statystyczne", Warszawa.
GUS (2003b), *Gospodarstwa domowe i rodziny*, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2002, Warszawa.
GUS (2003c), *Ludność i gospodarstwa domowe. Stan i struktura społeczno-ekonomiczna*, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2002, Warszawa.
GUS (2003d), *Budżety gospodarstw domowych w 2002 r.*, „Studia i Analizy Statystyczne", Warszawa.
GUS BAEL (sierpień 1993), *Aktywność ekonomiczna ludności w 1993 r.*, Warszawa.
GUS BAEL (sierpień 1995), *Aktywność ekonomiczna ludności w 1995 r.*, Warszawa.
GUS BAEL (sierpień 1997), *Aktywność ekonomiczna ludności w 1997 r.*, Warszawa.
GUS BAEL (sierpień 1998), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w 1998 r.*, Warszawa.
GUS BAEL (sierpień 1999), *Aktywność ekonomiczna ludności w 1999 r.*, Warszawa.

GUS BAEL (I kwartał 2001), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski*, Warszawa.
GUS BAEL (II kwartał 2002), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski*, Warszawa.
GUS-SGH (1996), *Warunki życia gospodarstw domowych w Polsce w okresie maj-listopad 1995. Stan, zagrożenie, perspektywy*, Warszawa.
ZUS (1995), *Rocznik Ubezpieczeń Społecznych 1990–1995*, Warszawa.
ZUS (2001), *Informacja o zakresie świadczeń z funduszu ubezpieczeń społecznych i funduszu alimentacyjnego*, Warszawa.
ZUS (2003), *Informacja o zakresie świadczeń z funduszu ubezpieczeń społecznych i funduszu alimentacyjnego*, Warszawa.

Literatura przedmiotu

Anderson D., Dawson E. (1986), *Popular but Unrepresented: the Curious Case of the Normal Family*, w: D. Anderson, E. Dawson, ed., *Family Portraits*, Social Affairs Unit, London.
Anioł W. (2002), *Globalizacja – nowe wymiary konfliktu społecznego*, „Polityka Społeczna" nr 10, Warszawa.
Anioł W. (2003), *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa.
Anttonen A., Sipilä J. (1996), *European Social Care Services: Is It Possible to Identify Models?*, „Journal of European Social Policy" 6(2).
Arber S., Ginn J. (1995), *Gender Differences in the Relationship Between Paid Employment and Informal Care*, „Work, Employment and Society" 9/3.
Aries Ph. (1980), *Two Successive Motivations for Declining Birth Rates in the West*, „Population and Development Review" vol. 4.
Astone N.M. (1999), *Family Demography and Investment in Social Capital*, „Population and Development Review" vol. 25.
Astone N.M., Nathanson C.A., Schoen R., Kim Y.J. (1999), *Family Demography, Social Theory, and Investment in Social Capital*, „Population and Development Review" vol. 25, no. 1.
Auleytner J. (1994), *Polityka społeczna. Pomiędzy ideą a działaniem*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa.
Auleytner J. (1999), *Dwa modele polityki społecznej – pomiędzy rzeczywistością a oczekiwaniem*, w; *Modele polityki społecznej. Pożądany model dla Polski*, Zeszyty Ośrodka Rodziny i Polityki Społeczno-Ekonomicznej Katolickiego Stowarzyszenia „Civitas Christiana", Warszawa.
Auleytner J. (2000), *Polityka społeczna. Teoria i organizacja*, WSP TWP, Warszawa.
Auleytner J. (2003), *Polskie tradycje naukowe w podejściu do kwestii społecznej*, w: B. Rysz-Kowalczyk, B. Szatur-Jaworska, red., *Wokół teorii polityki społecznej*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa.
Auleytner J., red. (1995), *Polityka Społeczna. Stan i perspektywy*, WSP TWP, Warszawa.
Auleytner J., Danecki J., red. (1999), *Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej*, Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, WSP TWP, Warszawa.
Bagaros Ch., Martin C. (2001), *Low Fertility, Families and Public Policies*, Synthesis Report, Austrian Institute for Family Studies, Wien.

Balcerzak-Paradowska B. (1986), *Matki niezamężne. Świadoma decyzja czy lekkomyślność*, w: D. Graniewska, red., *Samotne matki, samotni ojcowie*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1993), *Polityka rodzinna w krajach Wspólnoty Europejskiej i jej uwarunkowania*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1994), *Okresowa migracja małżonków a warunki życia rodzin*, w: D. Graniewska, red., *Współczesne zagrożenia realizacji podstawowych funkcji rodziny*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1995), *Polityka społeczna na rzecz rodziny w Polsce*, w: S. Golinowska, B. Balcerzak-Paradowska, red., *Rodziny w Polsce. Ewolucja. Zróżnicowanie. Okres transformacji*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1996a), *Polityka państwa wobec rodziny*, w: S. Golinowska, red., *Polityka społeczna w latach 1994–1996. Procesy regulacyjne i ich potencjalne skutki*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1996b), *Zagrożenie ubóstwem rodzin wielodzietnych*, w: S. Golinowska, red., *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1998), *Polityka rodzinna*, w: *Praca i polityka społeczna w perspektywie XXI wieku*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1999a), *Polityka rodzinna. Między dwoma modelami*, „Opracowania PBZ", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1999b), *Świadczenia społeczne jako instrument zmniejszania luki dochodowej w rodzinach żyjących w sferze ubóstwa*, w: S. Borkowska, red., *Wynagrodzenie godziwe. Koncepcja i pomiar*, „Studia i Monografie", IPISS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (1999c), *Transfery w zakresie różnych form pomocy*, w: D. Graniewska, red., *Warunki życia emerytów i rencistów w Polsce i w krajach zachodnich*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B. (2000), *Ubóstwo rodzin a warunki rozwojowe dzieci*, w: Z. Janowska, red., *Niedożywienie dzieci i młodzieży jako konsekwencja ubóstwa społecznego w kontekście przemian ustawowych w Polsce*, Międzynarodowa Fundacja Kobiet w Łodzi, Łódź.

Balcerzak-Paradowska B. (2001), *Ubóstwo rodzin w Polsce*, w: Z. Tyszka, red., *Współczesne rodziny polskie – ich stan i kierunki przemian*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Balcerzak-Paradowska B. (2002), *Świadczenia rodzinne w Polsce. Zmiany okresu transformacji. Stan obecny i perspektywy*, „Polityka Społeczna" nr 4.

Balcerzak-Paradowska (2003), *Firma przyjazna rodzinie*, w: S. Borkowska, red., *Programy praca – życie a efektywność firm*, IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B., red., (1997), *Rodziny wielodzietne w Polsce. Teraźniejszość i przyszłość*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B., red. (2001), *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy. Rzeczywistość lat 1990–1999*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B., red. (2003), *Praca kobiet w sektorze prywatnym. Szanse i bariery*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B., Golinowska S. (1994), *Zmiany w funkcjonowaniu publicznych placówek opiekuńczo-wychowawczych*, w: S. Golinowska, red., *Nowa struktura instytucji sfery publicznej*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B., Kołaczek B. (1994), *Polityka państwa wobec rodziny, dzieci i młodzieży*, w: *Polityka społeczna i warunki społeczne w Polsce w latach 1989–1993*, Raport, IPiSS, GUS, UNICEF, Warszawa.

Balcerzak-Paradowska B., Koptas-Górzańska G. (2002), *Przeobrażenia świadczeń i usług społecznych dla dzieci i młodzieży w Polsce w latach 90. ubiegłego wieku*, IRWiK (maszynopis).

Balcerzak-Paradowska B., Staszewska D. (1992), *Rodziny wielodzietne a bezrobocie*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Baldock J., Manning N., Miller S. Vickerstaff S., ed. (1999), *Social Policy*, Oxford, New York.

Balicki J., Frątczak E., Nam C.B. (2003), *Przemiany ludnościowe. Fakty. Interpretacje. Oceny*, tom I: *Mechanizmy przemian ludnościowych. Globalna polityka ludnościowa*, Instytut Politologii UKSW, Warszawa.

Barr N. (1993), *Ekonomika polityki społecznej*, Wyd. AE, Poznań.

Barro R.J., Becker G.S. (1989), *Fertility Choice in a Model of Economic Growth*, „Econometrica" 57(2).

Barret M., McIntosh M. (1982), *The Anti-Social Family*, Verso, London.

Bayley R., Condy A., Roberts C. (1994), *Policies for: Work, Poverty and Resources*, Family Policy Studies Centre, London.

Becker G.S. (1960), *An Economic Analysis of Fertility*, w: *Demographic and Economic Change in Development Countries*, A Report of National Bureau of Economic Research, Princeton.

Becker G.S. (1990), *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*, PWN, Warszawa.

Becker G.S. (1991), *A Treatise on the Family*, 2nd Enlarged Edition, Harvard University Press, Cambridge, Mass., London.

Becker S.G. (1993), *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Third Edition, The University of Chicago Press, Chicago–London.

Becker G.S., Marphy K.M., Tamura R.F. (1990), *Human Capital, Fertility and Economic Growth*, „Journal of Political Economy" 89(5).

Bednarski M., Szatur-Jaworska, red. (1999), *Wskaźniki społeczne jako narzędzia pomiaru skuteczności i efektywności polityki społecznej*, „Opracowania PBZ", IPiSS, Warszawa.

Billari F. (2004), *Choices, Opportunities and Constraints on Partnership, Childbearing and Parenting: the Patterns*, European Population Forum, 12–14 January 2004, Geneva (www.unece.org/ead/pau/epf/epf_backdocs.htm).

Biuro Studiów i Ekspertyz Sejmu RP (2000), *Rodzina sercem demokracji lokalnej*, Materiały nadesłane na konferencję zorganizowaną przez Sejmową Komisję Rodziny, Sejmową Komisję Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, 11 lipca 2000 r. (materiał powielony).

Björnberg U. (1995), *Parenting in Transition, an Introduction and Summary*, w: U. Björnberg, ed., *European Parents in the 1990s. Contradictions and Comparisons*, Transaction Publisher, New Brunswick (USA) and London (U.K.).

Björnberg U. (1996), *Children's Rights in a Dual-Earner Family. Context in Sweden*, w: *Children on the Way from Marginality towards Citizenship Childhood Policies. Conceptual and Practical Issues*, Eurosocial Report 6 I 1996.

Björnberg U. (1998), *Families and Division of Labour*, w: *Family and Family Policies in Sweden*, National Report, Göteborg.

Bjornberg U., Gardberg C. (1998), *Issues Concerning the Family in Sweden in 1996*, w: J. Ditch, H. Barnes, J. Bradshow, ed., *Developments in National Family Policies in 1996*, European Observatory on National Family Policies, European Commission.

Błędowski P. (2000), *Starsi ludzie w rodzinie*, SGH, Warszawa.

Bolesławski L. (1993), *Polskie tablice dzietności kobiet 1971–1992*, GUS, Warszawa.

Bolkowiak J. (1996), *Ewolucja systemu podatkowego*, w: S. Golinowska, red., *Polityka społeczna w latach 1994–1996*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Borkowska S., red. (1999), *Wynagrodzenie godziwe. Koncepcja i pomiar*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Bourdien P. (1986), *Forms of Capital*, w: J.G. Richardson, ed., *Handbook of Theory and Research for the Sociology on Education*, Greenwood Press, Westport.

Bradshaw J. (1993), *Development in social security policy*, w: C. Jones, ed., *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, Routledge, London.

Budrowska B. (2000), *Macierzyństwo jako punkt zwrotny w życiu kobiet*, Monografie Fundacji na rzecz Nauki Polskiej, Wrocław.

Calot G. (1980), *Réflexions sur la prise en compte du nombre des enfants dans la législation familiale et fiscale*, „Revue Economique", Novembre.

Calot G. (1986), *Impôt direct et famille*, „Revue Française de Finances Publiques" no. 14.

CASE UNDP (1999), *Ku godnej, aktywnej starości. Raport o rozwoju społecznym. Polska 1999*, Warszawa.

Centrum Praw Kobiet (2000), *Wpływ procesu prywatyzacji na położenie kobiet i kobiety polskie w gospodarce okresu transformacji*, Raport z badań, Warszawa.

Chmielewski P. (1995), *Ludzie i instytucje. Z historii nowego instytucjonalizmu*, „Materiały z Zagranicy", IPiSS, Warszawa.

Coleman J.S. (1988/89), *Social Capital in the Creation of Human Capital*, „American Journal of Sociology", Supplement 94.

Coleman J.S. (1990), *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.

Commission of the European Communities (1991), *National Family Policies in EC-Countries in 1991. European Observatory of National Family Policies*, Brussels.

Council of Europe Press (1995), *The Family. Organization and Protection within the European Social Charter*, Study completed by the Directorate of Human Rights.

Crouch C. (1999), *Social Change in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford–New York.

Cudak H., red. (1997), *Rodzina polska u progu XXI wieku*, Mazowiecka Wyższa Szkoła Humanistyczno-Pedagogiczna, Łowicz.

Czepulis-Rutkowska Z. (2000), *Systemy emerytalne a poziom zabezpieczenia materialnego emerytów*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Danecki J. (1998), *Uwagi o kwestiach społecznych*, „Polityka Społeczna" nr 3.

Danecki J. (2000), *Kwestie społeczne. Wybrane zagadnienia teoretyczne*, w: K. Gorlach, A.M. Pyrć, red., *Węzłowe kwestie społeczne wsi polskiej u progu XXI wieku*, Instytut Socjologii UJ, Kraków.

Danecki J., red. (1999), *Kwestie społeczne w doświadczeniu lokalnym*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa.

Danecki J., Rysz-Kowalczyk B., red. (1994), *Kwestie społeczne i krytyczne sytuacje życiowe na progu lat dziewięćdziesiątych*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa.

Delphy C., Leonard D. (1992), *Familiar Exploitation: A New Analysis of Marriage in Contemporary Western Societies*, Policy, Cambridge.

Dench S., Bevan S., Tamkin P., Cummings J. (2000), *Family-Friendly Employment: Its Importance to Small and Medium Enterprises*, Labor Market Trends, march.

Diagnoza Społeczna (2000), *Warunki i jakość życia Polaków oraz ich doświadczenia z reformami systemowymi po 10 latach transformacji*, pod redakcją J. Czapińskiego i T. Panka, Rada Monitoringu Społecznego, WSP TWP, Rada Główna PTS-BBiAS, Warszawa

Diagnoza Społeczna (2003), *Warunki i jakość życia Polaków*, pod redakcją J. Czapińskiego, T. Panka, Rada Monitoringu Społecznego, WSPiZ, Warszawa.

Ditch J., Barnes H., Bradshaw J., Kilkey M. (1998), *A Synthesis of National Family Policies 1996*, European Observatory on National Family Policies, The University of York.

Domański R. (1993), *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN, Warszawa.

Domański H. (2002), *Ubóstwo w społeczeństwach postkomunistycznych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Dyczewski L. (1994), *Rodzina, społeczeństwo, państwo*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin.

Dyczewski L. (1997), *Rodzina. Karta Praw Rodziny w kontekście społeczeństwa polskiego*, w: P. Kryczka, red., *Rodzina w zmieniającym się społeczeństwie*, Redakcja Wydawnictw KUL, Lublin.

Dyczewski L. (1999a), *Polityka ochrony dzieci w dziedzinie mediów elektronicznych*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Sytuacja dzieci w Polsce w okresie przemian*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Dyczewski L. (1999b), *The Family in a Transforming Society*, The Learned Society of the Catholic University of Lublin, Lublin.

Dyczewski L. (2002), *Więź między pokoleniami w rodzinie*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin.

Dyczewski L. (2003), *Rodzina twórcą i przekazicielem kultury*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin.

Dziewięcka-Bokun L. (2000), *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Dziewięcka-Bokun L. (2002), *O roli i miejscu polityki społecznej w nowoczesnych systemach politycznych*, w: J. Auleytner, red., *O roztropną politykę społeczną*, Księga pamiątkowa na jubileusz 80-lecia prof. dr. hab. A. Rajkiewicza, PTPS, Katowice.

Easterling R.A. (1975), *An Economic Framework for Fertility Analysis*, Studies in Family Planing, vol. 6(3).

Easterling R.A. (1980), *Populations and Economic Changes in Developing Countries*, University of Chicago Press for National Bureau of Educational Research, Chicago.

Ekert-Jaffe O., Mangüé C. (1992), *La politique familiale*, w: G. Tapinos, ed., *La France dans deux générations*, Fayard.

Esman M.J., Uphoff N.T. (1984), *Local Organizations. Intermediates in Rural Development*, Cornell University Press, Ithaca.

Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Oxford.

Esping-Andersen G. (1997a), *After a Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy*, w: G. Esping-Andersen, ed., *Welfare States in Transition. National Adaption in Global Economics*, Sage, London.

Esping-Andersen G. (1997b), *Towards a Post-Industrial Welfare State*, International Polities and Society no. 3.

Esping-Andersen G. (1998a), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.

Esping-Andersen G. (1998b), *Welfare State and the End of the Century: the Impact of Labour Market, Family and Demographic Change*, w: *Family, Market and Community*, Social Policy Studies no. 21, OECD.

Esping-Andersen G. (2003), *Towards the Good Society, Once Again? Social Security in a Long Life Society*. International Research Conference on Social Security, International Social Security Association, Antwerpen.

Eurobarometr (1994), *Europeans and the Family*, Commission of the European Communities, Brussels.

Faliszek K., McLean Petras E., Wódz K. (1997), *Kobiety wobec przemian okresu transformacji*, Wydawnictwo Śląsk, Katowice.

Firlit-Fesnak G. (1996), *Rodzina polska w warunkach zmiany systemowej na tle krajów europejskich*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.

Firlit-Fesnak G. (1997), *Kobiety i mężczyźni w rolach rodzinnych i zawodowych; marzenia o partnerstwie a żywotność tradycji*, w: *Partnerstwo w rodzinie i na rzecz rodziny*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Folbre N. (1996), *Engendering Economies: New Perspectives on Women. Work and Demographic Changes*, omówienie, „Polityka Społeczna" nr 8.

Frąckiewicz L. (1995), *Miejsce człowieka starego w rodzinie*, w: J. Kroszel, red., *Rodzina. Społeczeństwo. Gospodarka rynkowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

Frąckiewicz L. (2002), *Społeczne i ekonomiczne konsekwencje procesu starzenia się ludności*, w: L. Frąckiewicz, red., *Polska a Europa. Procesy demograficzne u progu XXI wieku. Proces starzenia się ludności Polski i jego społeczne konsekwencje*, Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej, Katowice.

Frąckiewicz L., red. (1994), *Polityka społeczna. Wybrane zagadnienia*, Katowice.

Frąckiewicz L., red. (1997), *Zagrożenia społeczne. Miejsce polityki społecznej w systemie nauk*, Akademia Ekonomiczna im. K Adamieckiego, Katowice.

Frąckiewicz L., red. (2002), *Polska a Europa. Procesy demograficzne u progu XXI wieku. Proces starzenia się społeczeństwa i jego wyzwanie dla polityki społecznej*, I Kongres Demograficzny w Polsce, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice.

Frątczak E. (1999), *Zmiany płodności*, w: I.E. Kotowska, red., *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, SGH, Warszawa.

Frątczak E. (2000), *Zmiany wzorca płodności kobiet w Polsce w okresie transformacji – pomiar i interpretacja*, w: E. Frątczak, I. Sobczak, red., *Dzietność kobiet polskich w okresie transformacji ustrojowej*, Polskie Towarzystwo Demograficzne Zarząd Główny, Warszawa.

Frątczak E. (2003), *Zmiany w postawach i zachowaniach reprodukcyjnych młodego i średniego pokolenia Polek i Polaków*, w: *Sytuacja demograficzna Polski w 2002 r.*, Raport, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa.

Frieske K.W. (1996), *Bieda – miary i interpretacja*, w: S. Golinowska, red., *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Frieske K.W., red. (1999), *Marginalność i procesy marginalizacji*, „Opracowania PBZ", IPiSS, Warszawa.

Fukuyama F. (1997), *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa–Wrocław.

Fukuyama F. (2000), *Wielki Wstrząs. Natura ludzka a odbudowa porządku społecznego*, Politeja, Warszawa.

Furniss N., Tilton T. (1977), *The Case for the Welfare State*, Blomington University Press.

Fuszara M., red. (2002), *Kobiety w Polsce na przełomie wieków. Nowy kontrakt płci?*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Gauthier A.H. (1996), *The State and the Family, A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Clarendon Press, Oxford.

Gauthier A.H. (2000), *Public Policies Affecting Fertility and Families in Europe. A Survey of the 15 Member States*, Annual Seminar Low Fertility, Families and Public Policies, Sevilla.

Gauthier A.H. (2004), *Choices Opportunities and Constraints on Partnership, Childcaring and Parenting: the Policy Responses*, European Population Forum 12–14 January 2004, Geneva (www.unece.org/cead/pau/epf/epf_backdocs.htm).

Gauthier A.H., Hatzius J. (1997), *Family Benefits and Fertility: an Econometric Analysis*, „Population Studies" no. 51.

George V., Wilding P. (2002), *Globalization and Human Welfare*, Palgrave, New York.

Giza-Poleszczuk A. (2000), *Przestrzeń społeczna*, w: A. Giza-Poleszczuk, M. Marody, A. Rychard, red., *Strategie i system. Polacy w obliczu zmiany społecznej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.

Giza-Poleszczuk A. (2002), *Rodzina i system społeczny*, w: M. Marody, red., *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Głogosz D. (1997), *Organizacje pozarządowe partnerem rodziny*, w: *Partnerstwo w rodzinie i na rzecz rodziny*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Głogosz D. (1999), *Role organizacji pozarządowych w lokalnej polityce rodzinnej*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Sytuacja dzieci w Polsce w okresie przemian*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Głogosz D. (2001), *Sytuacja rodzinna osób poszukujących pracy*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy. Rzeczywistość lat 1990–1999*, „Studia i Monografie", IPISS, Warszawa.

Głogosz D. (2002), *Zasiłki rodzinne jako forma pomocy rodzinom z dziećmi w krajach europejskich*, „Polityka Społeczna" nr 4.

Goldin C. (1995), *Career and Family*, NBER Working Paper No. S188.

Golinowska S. (1994), *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej*, *Studium ekonomiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Golinowska S. (1998), *Państwo opiekuńcze w Polsce na tle porównawczym*, „Polityka Społeczna" nr 1.

Golinowska S. (1999), *Kompetencje Unii Europejskiej w dziedzinie polityki społecznej oraz polityki rynku pracy*, „Polityka Społeczna" nr 10.

Golinowska S. (2000a), *Inna rola państwa także w sferze społecznej*, „Polityka Społeczna" nr 9.

Golinowska S. (2000b), *Polityka społeczna. Koncepcje – instytucje – koszty*, Poltext, Warszawa.

Golinowska S. (2002a), *Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej*, „Polityka Społeczna" nr 11/12.
Golinowska S. (2002b), *Świadczenia rodzinne. Podejście powszechne versus selektywne*, „Polityka Społeczna" nr 4.
Golinowska S. (2003), *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.
Golinowska S., red. (1994), *Nowa struktura instytucji w sferze społecznej*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.
Golinowska S., red. (1996), *Polityka społeczna w latach 1994–1996. Procesy regulacyjne i ich potencjalne skutki*, Raport, IPiSS, Warszawa.
Golinowska S., red. (1998), *Polityka społeczna w latach 1994–1996. Procesy regulacyjne i ich potencjalne skutki*, Raport, IPiSS, Warszawa.
Golinowska S., red. (1999), *Ku godnej starości, Raport o rozwoju społecznym. Polska 1999*, UNDP, CASE, Warszawa.
Golinowska S., red. (2000), *Dekada polityki społecznej*, „Studia i Monografie", IPISS, Warszawa.
Golinowska S., Balcerzak-Paradowska B., red. (1995), *Rodziny w Polsce. Ewolucja. Zróżnicowanie. Okres transformacji*, Raport, IPiSS, Warszawa.
Golinowska S., Balcerzak-Paradowska B., Kołaczek B., Głogosz D. (1996), *Dzieci w trudnych sytuacjach*, Raport IPiSS, UNICEF, Warszawa; wyd. ang.: *Children in Difficult Circumstances in Poland*, Innocenti Occasional Papers, UNICEF, Florence.
Golinowska S., Głogosz D., red. (1999), *Pozarządowe instytucje społeczne. Między państwem a społeczeństwem*, "Opracowania PBZ", IPiSS, Warszawa.
Goode W. (1963), *World Revolution and Family Patterns*, New York–London.
Gornick J.C., Jacobs J.A. (1997), *Gender, The Welfare State, and Public Employment: A Comparative Study of Seven Industrialized Countries* (maszynopis).
Graniewska D. (1985), *Uwarunkowania i skutki urlopów wychowawczych*, „Polityka Społeczna" nr 7.
Graniewska D. (1992), *Opieka nad dziećmi w krajach Wspólnoty Europejskiej 1985–1990*, „Materiały z Zagranicy", IPiSS, Warszawa.
Graniewska D. (1993), *Bezrobocie a rodzina*, w: E. Frątczak, Z. Strzelecki, J. Witkowski, red., *Bezrobocie – wyzwanie dla polskiej gospodarki*, GUS, Warszawa.
Graniewska D. (1995), *Możliwość ratyfikacji art. 16 Europejskiej Karty Społecznej*, ekspertyza (maszynopis), IPiSS, Warszawa.
Graniewska D. (1997), *Zagrożenie ubóstwem osób starszych*, w: S. Golinowska, red., *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.
Graniewska D. (1998), *Rodzina a praca zawodowa*, w: *Praca i polityka społeczna w perspektywie XXI wieku*, IPiSS, KUP, Warszawa.
Graniewska D. (1999), *Kapitał ludzki jako cel strategiczny polityki społecznej*, „Opracowania PBZ", IPiSS, Warszawa.
Graniewska D. (2001a), *Praca zawodowa a rodzina*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy. Rzeczywistość lat 1990–1999*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Graniewska D. (2001b), *Rodzina a bezrobocie. Sytuacja w Polsce*, w: Z. Tyszka, red., *Współczesne rodziny polskie – ich stan i kierunki przemian*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Graniewska D., red. (1993), *Polityka wobec rodziny, kobiet, dzieci*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Graniewska D., red. (1999), *Warunki życia emerytów i rencistów w Polsce i w krajach zachodnich*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Graniewska D., Balcerzak-Paradowska B. (1979), *Rodziny wielodzietne w Polsce. Problemy społeczno-ekonomiczne*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Graniewska D., Balcerzak-Paradowska B., Głogosz D. (1994), *Współczesne zagrożenia realizacji podstawowych funkcji rodziny*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Graniewska D., Balcerzak-Paradowska B. (1995), *Świadczenia społeczne dla rodziny*, w: A. Kurzynowski, red., *Rodzina w okresie transformacji systemowej*, WSP TWP, Warszawa.

Graniewska D., Kołaczek B., Strzelecka J. (1992), *Rodziny niepełne w warunkach bezrobocia*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Green H. (1988), *Informal Carers*, HMSO, London.

Gronau R. (1974), *The Effect of Children on the Housewife's Value of Time*, w: T.W. Schultz, ed., *Economics of the Family, Marriage, Children and Human Capital*, A Conference Report of the National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, Chicago–London.

Grotowska-Leder J. (2002), *Fenomen wielkomiejskiej biedy. Od epizodu do underclass*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Gustavsson S., Stafford F. (1995), *Three Regimes of Child Care: the United States, the Netherlands and Sweden*, w: R. Blank, ed., *Social Protection versus Economic Flexibility*, University of Chicago Press, Chicago.

Gutkowska K. (1999), *Pauperyzacja rodzin wiejskich i ich wpływ na sytuację dzieci*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Sytuacja dzieci w Polsce w okresie przemian*, „Studia i Monografie", IPISS, Warszawa.

Gutkowska K., Jeżewska-Zychowicz M., Ozimek J., red. (1999), *Polskie gospodarstwa domowe w perspektywie integracji z Unią Europejską*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.

Hackman J.J. (1974), *Effects of Child-Care Programs on Woman's Work Effort*, w: T.W. Schultz, ed., *Economics of the Family, Marriage, Children and Human Capital*, A Conference Report of the National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, Chicago–London.

Halik J., red. (2002), *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społeczeństwa*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Hatland A. (1999), *Changing Family Patterns: A Challenge to Social Security*, w: M. Kautto, J. Fritzell, B. Hvinden, J. Kvist, H. Uusitalo, ed., *Nordic Welfare States in the European Context*.

Heinen J., Matuchniak-Krasuska A. (1995), *Aborcja w Polsce. Kwadratura koła*, Polskie Towarzystwo Regionalne.

Hinnfors J. (1998), *The Politics and Institutionalization of Swedish Family Policies*, w: *Family and Family Policies in Sweden*, National Report, Göteborg.

Hochschild A.R. (1997), *The Time Bind: When Work Becomes Home and Home Becomes Work*, Metropolitan Books, Henny Holt and Company, New York.

Hoddy A. (1970), *Gospodarstwo domowe i jego rola społeczno-ekonomiczna*, w: *Ekonomiczna rola gospodarstwa domowego*, Warszawa.

Hoffmann-Nowotny H.J. (1987), *The Future of the Family*, w: *European Population Conference 1987*, Issues and Prospects Plenaries, Helsinki.

Hoffmann-Nowotny H.J. (1988), *Structural and Cultural Determinants of Europe Second Demograhic Transition*, Bevolking and Gezin, no. 1.

Holt H. (2000), *Looking for a New Balance Between Family Life and Working Life – A Scandinavian Perspective*, „Global Integration and Challenges for Industrial Relations and Human Resource Management in the Twenty-first Century", 12th World Congress of International Industrial Relations Association, Tokyo.

Holzer Z.J. (1994), *Demografia*, PWE, Warszawa

Holzer Z.J. (1999), *Demograficzna charakterystyka populacji dziecięcej. Prognozy demograficzne. Co należy rozumieć przez pojęcie polityki rodzinnej*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Sytuacja dzieci w Polsce w okresie przemian*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Hrynkiewicz J. (2001), *Realizacja polityki społecznej w środowisku lokalnym*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa.

Hrynkiewicz J., red. (2002), *Przeciw ubóstwu i bezrobociu. Lokalne inicjatywy obywatelskie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Ignatczyk W. (2002), *System wartości rodzinnych młodzieży polskiej końca XX wieku*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu Centrum Badań nad Rodziną, Badania nad Rodziną, „Materiały i Przyczynki" nr 4, Poznań.

Imhoff van E., Kuijsten A., Hooimeijer P., Wissen van L., ed. (1995), *Household Demography and Household Modeling*, Plenum Press, New York–London.

Instytut Matki i Dziecka (1995), *Zachowania zdrowotne i postrzeganie własnego zdrowia przez młodzież szkolną w Polsce*, Warszawa.

Izdebska H. (1975), *Miejsce rodziny w hierarchii wartości i wypowiedziach młodzieży*, w: J. Komorowska, red., *Przemiany rodziny polskiej*, Instytut Wydawniczy CRZZ, Warszawa.

Jarosz M., red. (1990), *Patologia życia rodzinnego*, CPBP 09.02, Warszawa.

Jóźwiak J., Kotowska I.E. (1995), *Sytuacja demograficzna Polski u progu XXI wieku*, „Studia Demograficzne" 3/121.

Kabaj M. (2000), *Program przeciwdziałania ubóstwu i bezrobociu*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Kabaj M. (2003), *Wzrost zatrudnienia warunkiem optymalizacji sfery socjalnej*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Kamerman S.B. (1994a), *Rodzina: problemy teorii i polityki*, w: *O polityce rodzinnej: definicje, zasady, praktyka*, „Materiały z Zagranicy", IPiSS, Warszawa.

Kamerman S.B. (1994b), *Poverty, Children and Policy. Responses for a Brighter Future*, Regional Monitoring, Report no. 3, Florence.

Kamerman S.B., Kahn A.J. (1978), *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries*, Columbia University Press, New York.

Kamerman S.B., Kahn A.J. (1987), *Universalism and Income Testing in Family Policy, New Perspectives on an Old Debate*, Social Work 32(4).

Kamerman S.B., Kahn A.J. (1989), *Family Policy: How The U.S. Learned from Europe*, „Policy Studies Review" 8(3).

Keiman N. (1999), *Household Concepts and Household Definitions in Western Europe*, w: E. van Imhoff, et al., *Household Demography and Household Modeling*, Plenum Press, New York–London.

Kirton D. (2000), *The Care and Protection of Children*, w: J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff, ed., *Social Policy*, Oxford University Press, Oxford.

Kłoskowska A. (1962), *Wzory i modele w socjologicznych badaniach rodziny*, „Studia Socjologiczne" nr 2.

Kołaczek B. (1998), *Rodziny niepełne – prawdopodobieństwo zagrożenia ubóstwem*, w: S. Golinowska, red., *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Kołaczek B., Głogosz D., Hebda-Czaplicka I. (2002), *Praca zawodowa a życie rodzinne*, „Polityka Społeczna" nr 4, Warszawa.

Komorowska J., red. (1975), *Przemiany rodziny polskiej*, IW CRZZ, Warszawa.

Konarzewska K., Tarkowska E. (2002), *Lata tłuste, lata chude. Spojrzenie na biedę w społecznościach lokalnych*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.

Korpi W. (2000), *Faces of Inequality: Gender, Class and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States*, „Social Politics" 7(2).

Kotlarska-Michalska A. (1990), *Funkcja opiekuńczo-zabezpieczająca wielkomiejskich rodzin pracowniczych*, Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.

Kotlarska-Michalska A. (2001), *Przemiany rodzinnych ról kobiecych w okresie transformacji ustrojowej*, w: Z. Tyszka, red., *Współczesne rodziny polskie – ich stan i kierunki przemian*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Kotowska I.E. (1997), *Równość kobiet i mężczyzn na rynku pracy*, w: R. Siemieńska, red., *Wokół problemu zawodowego równouprawnienia kobiet i mężczyzn*, Wyd. Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Kotowska I.E. (1999), *Drugie przejście demograficzne i jego uwarunkowania*, w: I.E. Kotowska, red., *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, SGH, Warszawa.

Kotowska I.E. (2002), *Zmiany modelu rodziny. Polska – kraje Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna" nr 4.

Kotowska I.E., red. (1999), *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, SGH, Warszawa.

Kotowska I.E., red. (2003), *Polityka ludności. Cele, rozwiązania, opinie*, SGH, Warszawa (maszynopis).

Kowalska A. (1996), *Problem ubóstwa w gospodarstwach domowych z osobą bezrobotną*, w: S. Golinowska, red., *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa.

Kowalska A. (2002), *Zmiany struktury społeczno-ekonomicznej gospodarstw domowych i ich uwarunkowania*, „Polityka Społeczna" nr 4.

Kowalska I., Wieczorek M. (1999), *Zmiany procesu tworzenia i rozpadu małżeństw w Polsce*, w: I.E. Kotowska, red., *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, SGH, Warszawa.

Kowalska A., Witkowski J. (1995), *Rodziny z osobą bezrobotną*, w: S. Golinowska, B. Balcerzak-Paradowska, red., *Rodziny w Polsce. Ewolucja. Zróżnicowanie. Okres transformacji*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Kozdrowicz E. (1989), *Sytuacja dziecka w rodzinie matki samotnej*, Wydawnictwo UW, Warszawa.

Kroszel J., red. (1995), *Rodzina. Społeczeństwo. Gospodarka rynkowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

Krupa K. (1986), *Gdy umiera jedno z rodziców*, w: D. Graniewska, red., *Samotne matki samotni ojcowie*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa.

Krzeczkowski K. (1997), *Polityka społeczna*, Łódź.

Krzyszkowski J. (2001), *Rola kapitału społecznego w pluralistycznym społeczeństwie opiekuńczym*, „Problemy Polityki Społecznej" nr 3, PAN Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej, Warszawa.

Krüselberg H.G. (1994), *Solidarność międzypokoleniowa jako zasada polityki rodzinnej*, w: *O polityce rodzinnej. Definicje, zasady, praktyka*, „Materiały z Zagranicy", IPiSS, Warszawa.

Księżopolski M. (1999a), *Modele polityki społecznej*, „Opracowania PBZ", IPiSS, Warszawa.

Księżopolski M. (1999b), *Dylematy polityki społecznej w Polsce*, w: *Modele polityki społecznej. Pożądany model dla Polski*, Zeszyty Ośrodka Rodziny i Polityki Społeczno-Ekonomicznej Katolickiego Stowarzyszenia „Civitas Christiana", Warszawa.

Księżopolski M., Supińska J., red. (1993), *Zagrożenia i szanse polityki społecznej w Polsce w okresie transformacji*, Fundacja im F. Eberta, Warszawa.

Kuijsten A. (1995), *Recent Trends in Household and Family Structures in Europe. An Overview*, w: van Imhoff, ed., *Household Demography and Household Modeling*, Plenum Press, New York–London.

Kurzynowski A. (1991), *Rodzina w polityce społecznej*, w: A. Kurzynowski, red., *Problemy rodziny w polityce społecznej*, Wyd. Ośrodek Badań Społecznych, Warszawa.

Kurzynowski A. (1995), *Polityka rodzinna – stan i potrzeby*, w: J. Auleytner, red., *Polityka społeczna. Stan i perspektywy*, WSP TWP, Warszawa.

Kurzynowski A. (2000), *Rodzina i jej funkcjonowanie w okresie przemian systemowych (1989–1998)*, w: W. Rakowski, red., *Rodzina polska – warunki bytu i funkcjonowania w świetle badań SGH w latach 1994–1998*, SGH, Warszawa.

Kurzynowski A., red. (1991a), *Problemy rodziny w polityce społecznej*, Wyd. Ośrodek Badań Społecznych, Warszawa.

Kurzynowski A., red. (1991b), *Fazy rozwoju rodziny a jej potrzeby*, IGS SGH, Departament Badań Społecznych i Demograficznych GUS, Instytut Statystyki i Demografii SGH, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Warszawa.

Kurzynowski A., red. (1995), *Rodzina w okresie transformacji systemowej*, WSP TWP, Warszawa.

Kurzynowski A., red. (1998), *Kwestia bezrobocia i ubóstwa w świetle badań w wybranych środowiskach lokalnych 1992–1997. Zadania dla polityki społecznej*, SGH, Warszawa.

Kurzynowski A., red. (1999), *Polityka społeczno-globalna i lokalna*, IGS SGH, Warszawa.

Kuusi P. (1964), *Social Policy for the Sixties*, Finnish Social Policy Association, Helsinki.

Kwak A. (2001), *Relacje młodzieży z rodzicami z perspektywy przemian społecznych. Stałość czy modyfikacja*, w: Z. Tyszka, red., *Współczesne rodziny polskie – ich stan i kierunki przemian*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Lachowska B., Bujak (1996), *Zatrudnienie dzieci do prac w rolnictwie*, Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu RP, Warszawa.

Lachowski S., Bujak F., Zagórski J. (1998), *Obciążenie pracą dzieci z rodzin rolniczych*, Raport z badań, Instytut Medycyny Wsi, Lublin.

Leibenstein H. (1975), *The Economic Theory of Fertility Decline*, „The Quarterly Journal of Economics" vol. 89, no. 1.

Leibowitz A. (1974), *Home Investments in Children*, w: T.W. Schultz, ed., *Economics of the Family, Marriage, Children and Human Capital*, A Conference Report of the National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, Chicago–London.

Leibowitz A. (1977), *Family Background and Economic Success: A Review of the Evidence*, w: *Determinants of Socioeconomic Success with and Between Families*, Amsterdam, New York.

Leira A. (2002), *Working Parents and the Welfare State. Family Change and Policy Reform in Scandinavia*, University Press, Cambridge.

Lesthaeghe R. (1991), *The Second Demographic Transition in Western Countries: An Interpretation*, IPD Working Papers 2, Free University, Brussels.

Lesthaeghe R. (2002), *Europe's Demographic Issues: Fertility, Household Formation and Replacement Migration, Global Population Issues – the Human Dimension*, Ervez Drukwerk, Zoetermeer.

Lewis H. (1971), *Culture of Poverty. What Does It Matter?*, w: E.B. Lackock, ed., *The Culture of Poverty. A Critique*, New York.

Liddiard M. (2000), *Social Need and Patterns of Inequality and Difference*, w: J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff, ed., *Social Policy*, Oxford University Press, Oxford.

Liljestrom R. (1978a), *Roles in Transition*. Stockholm.

Liljestrom R. (1978b), *Sweden* w: S.B. Kamerman, A.J. Khan, ed., *Family Policy Government and Families in Fourteen Countries*, Columbia University Press, New York.

Mackenroth G. (1952), *Die Reform der Sozialpolitik durch einem deutschen Sozialplan*, „Schriften des Vereins für Sozialpolitik" nr 4.

Marody M., red. (2002), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Marshall T.H. (1968), *Social Policy*, Hutchinson University Library, London.

Marzec H. (2001), *Sytuacja dziecka w rodzinie o wysokim statusie ekonomicznym*, w: Z. Tyszka, red., *Współczesne rodziny polskie – ich stan i kierunki przemian*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Midgley J., Tracy M.B., Livermore M., ed. (2000), *The Handbook of Social Policy*, SAGE Publications, London.

Mierzwiński B., Dybkowska E. (2003), *Oblicze współczesnej rodziny polskiej*, Wyższa Szkoła Filozoficzno-Pedagogiczna IGNATIANUM, Wydawnictwo WAM, Kraków.

Millar J., Warman A. (1996), *Family Obligations in Europe. Family Policy*, Studies Centre, London.

Miller S. (1999), *Social Policy and Social Welfare Systems*, w: J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff, ed., *Social Policy*, Oxford University Press, Oxford – New York.

Mincer J., Polacheck S. (1970), *Family Investments in Human Capital in Earning of Women*, w: T.W. Schultz, ed., *Economics of the Family Marriage, Children and Human Capital*, A Conference Report of the National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, Chicago–London.

Minkiewicz A. (1991), *Więzi społeczne jako szczególna kategoria polityki społecznej*, „Monografie i Opracowania", SGH, Warszawa.

Mitteaner M., Sider F. (1982), *The European Family*, Oxford.

Morawski W. (2001), *Socjologia ekonomiczna. Problemy. Teoria. Empiria*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Murray Ch. (1984), *Losing Ground. American Social Policy (1950–80)*, Basic Books, New York.

Munoz-Perez F. (1991), *Les naissances hors mariage et les conceptions prénuptiales en Espagne depuis 1975*, I. *Une période de profond changement*, „Population" nr 4.

Myrdal A. (1941) *Nation and Family: the Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*, Harper and Brothers, New York.

Myrdal A., Klein V. (1956), *Women's Two Roles*, Routledge and Kegan Paul, London.

Naples N.A., Desai M., ed. (2002), *Women's Activism and Globalization. Link Local Struggles and Transnational Politics*, Routledge, New York–London.

Nissel M. (1982), *Families and Social Change since the Second World*, w: *Families in Britannia*, London.

Nowak S. (1979), *System wartości społeczeństwa polskiego*, „Studia Socjologiczne" nr 4.

Obuchowska J. (1983), *Dynamika nerwic*, PWN, Warszawa.

OECD (1997), *Family, Market and Community. Equity and Efficiency in Social Policy*, „Social Policy Studies" no. 21.

OECD (2003), *Employment Outlook, Towards More and Better Jobs*.

Oechole M., Zoll R. (1992), *Young People and Their Ideas on Parenthood*, w: U. Björnberg, red., *European Parents in the 1990s. Contradiction and Comparisons*, Transaction Publishers, New Brunswik, London.

Ogburn W.F. (1953), *The Changing Functions of the Family*, New York.

Ogburn W.F., Nomkoff M.F. (1955), *Technology and the Changing Family*, Cambridge, Mass.

Okólski M. (1988), *Reprodukcja ludności a modernizacja społeczeństwa. Polski syndrom*, KiW, Warszawa.

Okólski M. (1990a), *Modernizacja społeczeństwa a przejście demograficzne*, w: M. Okólski, red., *Teoria przejścia demograficznego*, PWE, Warszawa.

Okólski M. (1990b), *Spojrzenie przez teorię przejścia demograficznego*, PWE, Warszawa.

Okólski M., red. (1990), *Teoria przejścia demograficznego*, PWE, Warszawa.

Olejniczuk-Merta A. (1995), *Zaspokojenie potrzeb dzieci i młodzieży w okresie transformacji*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Olejniczuk-Merta A. (1998), *Charakterystyka rynku dziecięcego w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, w: *Dziecko konsument – zagrożenia i ochrona*, Biuro Studiów i Ekspertyz Sejmu RP, Warszawa.

Olejniczuk-Merta A. (2002), *Rynek a rodzina. Nowe postrzeganie dzieci w rodzinie i na rynku*, „Polityka Społeczna" nr 4.

Ooms T. (1984), *The Necessity of a Family Perspective*, „Journal of Social Issues", Special Issue of Family Policy, ed. A. Cherlin.

Pahl J. (1999), *The Family and the Production of Welfare*, w: J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff, ed., *Social Policy*, Oxford University Press, Oxford–New York.

Paradysz J. (1994), *Przeobrażenia modelu rodziny polskiej*, „Życie i Myśl", Zeszyty Problemowe 2, Demografia Polski.

Parsons T. (1955), *The American Family: Its Relations to Personality and the Social Structure*, w: T. Parsons, R.F. Bales, ed., *Family Socialisation and Interaction Process*, IL: The Free Press, Glenoe.

Parsons S.F., Bales R. (1959), *Family Socialisation and Interaction Process*, Routledge, London.

Polski Komitet UNICEF (1992), *Analiza sytuacji rodzin i dzieci w Polsce*, Raport, Warszawa.

Population Studies (1986), *World Population Prospects*, UN Department of International Economic and Social Affairs, no. 98, New York.

Population Studies (1991), *The 1190 Revision of the United National Global Populations Estimates and Projections*, UN Department of International Economic and Social Affairs, no. 122, New York.

Przecławska A. (1998), *Dziecko jako konsument – działanie marketingowe i reklama a rozwój psychospołeczny*, w: *Dziecko konsument – zagrożenia i ochrona*, Biuro Studiów i Ekspertyz Sejmu RP, Warszawa.

Putman R.D. (1995), *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków.

Racław-Markowska M., Środoń A., Rymsza M. (2001), *Portrety samotnego macierzyństwa*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Rajkiewicz A., red., (1979), *Polityka społeczna*, Warszawa.

Rajkiewicz A., Supińska J., Księżopolski M., red. (1996), *Polityka społeczna*, BPS, Katowice.

Rakowski W., red. (2000), *Rodzina polska – warunki bytu i funkcjonowania w świetle badań IGS w latach 1944–1998*, SGH, Warszawa.

Raport o sytuacji polskich rodzin (1998), Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Rodziny, Warszawa.

Rosset E. (1979), *Demografia Polski*, PWN, Warszawa.

Rostowski J. (1993), *Współczesne zmiany w postawach wobec dziecka*, „Problemy Rodziny" nr 5.

Rudniewska B. (1994), *Dynamika i struktura dochodów i wydatków gospodarstw domowych*, w: *Polityka społeczna i warunki społeczne w Polsce w latach 1989–1993*, Raport, IPiSS, GUS, UNICEF, Warszawa.

Rządowa Rada Ludnościowa (1999), *Sytuacja demograficzna Polski 1997*, Raport, Warszawa.

Rydzewski P. (1997), *Zdrowotne i psychologiczne konsekwencje rozwodów*, „Studia Demograficzne" 1/127.

Rymsza M., red. (2001) *Samotne macierzyństwo i polityka społeczna*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Saracceno Ch. (1998a), *Family Change, Family Policies and the Restructuring of Welfare*, w: *Family, Market and Community, Equity and Efficiency in Social Policy*, Social Policy Studies, no. 21, OECD.

Saracceno Ch. (1998b), *Family Change and Family Policies in Italy*, National Report, Torino.

Schiller J. (1989), *The Economics of Poverty and Discrimination*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Schreiber W. (1971), *Bezpieczeństwo egzystencji w społeczeństwie przemysłowym*, w: B. Külp, W. Schreiber W., red., *Bezpieczeństwo socjalne*, Kolonia i Berlin.

Schultz T.W. (1974), *Economics of the Family Marriage, Children and Human Capital*, A Conference Report of the National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, Chicago–London.

Sen A. (1981) *Poverty and Families. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford.

Siemieńska R. (1996), *Kobiety – nowe wyzwania. Starcie przeszłości z teraźniejszą*, Instytut Socjologii UW, Warszawa.

Siemieńska R. (1999), *Postawy wobec aktywności zawodowej kobiet a modele rodziny*, w: *Praca kobiet a polityka rodzinna*, Instytut Badań nad Gospodarka Rynkową, Gdańsk.

Sikorska J., red. (1996), *Kobiety i ich mężowie. Studium porównawcze*, IFiS PAN, Warszawa.

Slany K. (2002), *Alternatywne formy życia małżeńsko-rodzinnego w ponowoczesnym świecie*, Zakład Wydawniczy NOHOS, Kraków.

Slany K., Małek A., Szczepaniak-Wiechy I., red. (2003), *Systemy wartości a procesy demograficzne*, I Kongres Demograficzny w Polsce, Rządowa Rada Ludnościowa, Instytut Socjologii UJ, Kraków.

Smith A. (1978), *Bogactwo narodów*, Warszawa.

Sobczak I. (2000), *Czynniki kształtujące liczbę urodzeń, natężenie przestrzenne i zróżnicowanie płodności kobiet w Polsce*, w: E. Frątczak, I. Sobczak, red., *Dzietność kobiet polskich w okresie transformacji ustrojowej*, Polskie Towarzystwo Demograficzne, Zarząd Główny, Warszawa.

Sołtysiak T., red. (1998), *Sieroctwo społeczne – przyczyny, objawy, skutki i sposoby jego zapobiegania w aktualnej rzeczywistości społecznej kraju*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław.

Starzec K. (1993), *Polityka rodzinna we Francji: historia, bilans i kierunki rozwoju*, „Opracowania PBZ", IPISS, Warszawa.

Sulmicka M. (2001), *Ubóstwo we współczesnym świecie*, „Monografie i Opracowania" nr 486, SGH, Warszawa.

Sussman M.B., red. (1980), *New – Transitional Family Forms in the 1970s.*, Minneapolis.

Synak B., red. (2002), *Polska starość*, Wydawnictwo UG, Gdańsk.

Strzelecki Z., red. (2003), *Procesy demograficzne u progu XXI wieku. Polska a Europa*, I Kongres Demograficzny w Polsce. Rządowa Rada Ludnościowa, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa.

Szarfenberg R. (2003), *Definicje polityki społecznej*, w: R. Kowalczyk, B. Szatur-Jaworska, red., *Wokół teorii polityki społecznej*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa.

Szatur-Jaworska B. (1997), *Solidarność i partnerstwo w relacjach międzypokoleniowych w rodzinie*, w: *Partnerstwo w rodzinie i na rzecz rodziny*, Raport, IPiSS, Warszawa.

Szatur-Jaworska B. (2000), *Ludzie starzy i starość w polityce społecznej*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa.

Szukalski P. (2000a), *Urodzenia pozamałżeńskie w Europie końca XX wieku*, „Wiadomości Statystyczne" nr 3.

Szukalski P. (2000b), *Urodzenia pozamałżeńskie w Europie Zachodniej*, Prace Instytutu Ekonometrii i Statystyki Uniwersytetu Łódzkiego, Wydawnictwo UŁ, Łódź.

Szukalski P. (2001), *Płodność i urodzenia pozamałżeńskie w Polsce*, Prace Instytutu Ekonometrii i Statystyki Uniwersytetu Łódzkiego, Wydawnictwo UŁ, Łódź.

Szukalski P. (2002), *Przepływy międzypokoleniowe i ich kontekst demograficzny*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.

Szuman A. (1995), *Aktywność zawodowa matek a funkcje społeczne rodziny w cyklu jej rozwoju*, Akademia Ekonomiczna, Poznań.

Szyłko-Skoczny M. (1998), *Kwestia społeczna bezrobocia: współczesne problemy i tendencje*, w: G. Firlit-Fesnak, red., *Kwestie społeczne na przełomie stuleci*, materiały z Konferencji Naukowej Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, ELIPSA, Warszawa.

Szylko-Skoczny M., red. (1999), *Różne oblicza bezrobocia*, Instytut Polityki Społecznej UW, ELIPSA, Warszawa.

Świda-Ziemba H. (1999), *Wartości egzystencjalne młodzieży lat dziewięćdziesiątych*, ISNS, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.

Świda-Ziemba H. (2000), *Obraz świata i bycia w świecie. Z badań młodzieży licealnej*, ISNS UW, Warszawa.

Tarkowska E., red. (2000), *Zrozumieć biednego. O dawnej i obecnej biedzie w Polsce*, Typografika, Warszawa.

Taylor-Gooby P. (1999), *The Future of Social Policy*, w: J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff, *Social Policy*, Oxford–New York.

Titmuss R. (1975), *Social Policy. An Introduction*, London.

Topińska I. (1998), *Ubóstwo w Polsce na podstawie badań Banku Światowego*, w: S. Golinowska, red., *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, „Studia i Materiały", IPiSS, Warszawa.

Towsand P. (1975), *Sociology and Social Policy*, Penguin Books, Harmondswork.

Tryfan B. (1996), *Sytuacja dziecka w rodzinie wiejskiej*, „Problemy Rodziny" nr 5.

Tyszka Z. (1974), *Socjologia rodziny*, Warszawa.

Tyszka Z. (1980), *Metodologiczne problemy badań nad rodziną*, Poznań.

Tyszka Z. (1997), *System metodologiczny poznańskiej szkoły socjologicznych badań nad rodziną*, Poznań.

Tyszka Z., red. (1984), *Rodzina a struktura społeczna*, Bydgoszcz.

Tyszka Z., red. (1990), *Analiza wybranych funkcji rodzin wielkomiejskich*, Nakładem Centralnego Programu Badań Podstawowych CPBP, Poznań.

Tyszka Z., red. (1991), *Rodziny polskie u progu lat dziewięćdziesiątych*, Poznań.

Tyszka Z., red. (2001), *Współczesne rodziny polskie – ich stan i kierunek przemian*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Uhlenberg (1996), *The Burden of Aging: A Theoretical Framework for Understanding the Shifting Balance of Caregiving and Care Receiving as Cohorts Age*, „The Gerontologist" vol. 36, no. 6.

UNICEF (1993), *Early Childhood Development – the Challenge and the Opportunity*, New York.

UNICEF (1995), *Poverty, Children and Policy. Responses for a Brighter Future*, Regional Monitoring, Report no. 3, Florence.

UNICEF (1998), *Education for All?*, Regional Monitoring, Report no. 5, Florence.

UNICEF (1999), *Education. The State of the World's Children 1999*, Florence.

United Nations (1995), *Compilation of Family Specific Recommendations of the Global Conferences of the 1990s*, Department for Policy Coordination and Sustainable Development. Secretariat for International Year of the Family.

Uścińska G., Kazenas B., red. (2002), *Koordynacja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego z regulacjami unijnymi*, Ekspertyzy prawne, tom I, MPiPS, Warszawa.

Van de Kaa D.J. (1987), *Europe's Second Demographic Transition*, „Population Bulletin" Population Reference Bureau Inc., Washington DC.

Van de Kaa D.J. (1997), *Option and Sequences: Europe's Demographic Patterns*, „Journal of the Australian Population Association" 14, 1.

Van de Kaa D.J. (1999), *Europe and Its Population: the Long View, European Populations, Unity in Diversity*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

Van de Kaa D.J. (2003a), *Never a Dull Moment: on Research Prospects for Polish Demographers*, w: *D.J. Van de Kaa, Doctor Honoris Causa*, The Warsaw School of Economics, Warszawa.

Van de Kaa D.J. (2003b), *Demographies in Transition: an Essay on Continuity and Discontinuity in Value Change*, w: I.E. Kotowska, J. Jóźwiak, ed., *Population of Central and Eastern Europe Challenges and Opportunities.* Statistical Publishing Establishment, Warsaw.

Veit-Wilson J. (1994), *Dignity non Poverty*, Institute for Public Policy Research, London.

Warzywoda-Kruszyńska W. (2002), *Przemiany struktury rodziny a bieda dzieci*, „Polityka Społeczna" nr 4.

Warzywoda-Kruszyńska W., red. (1998), *Żyć i pracować w enklawach biedy* (*Klimaty łódzkie*), Instytut Socjologii UŁ, Łódź.

Warzywoda-Kruszyńska W., red. (1999), *Żyć na marginesie wielkiego miasta*, Instytut Socjologii UŁ, Łódź.

Warzywoda-Kruszyńska W. (2002), *Przemiany struktury rodziny a bieda dzieci*, „Polityka Społeczna" nr 4.

Webster J. (2001), *Reconciling Adaptability and Equal Opportunities in European Workplaces*, Report for DG-Employment of the European Commission.

Wierzchosławski S. (1997), *Rodzina w okresie transformacji demograficznej i społeczno-ekonomicznej*, w: P. Kryczka, red., *Rodzice w zmieniającym się społeczeństwie*, Redakcja Wydawnictwa KUL, Lublin.

Willis R.J. (1974), *Economic Theory of Fertility Behavior*, w: T.W. Schultz, red., *Economics of the Family, Marriage, Children and Human Capital*, A Conference Report of the National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, Chicago–London.

Wilson W.J. (1987), *The Truly Disadvantaged. In Inner City, the Underclass and Public Policy*, University of Chicago Press, Chicago.

Wilson W.J. (1993), *The Underclass: Issues, Perspectives and Public Policy*, w: W.J. Wilson, *The Ghetto Underclass Social Science Perspectives*, SAGE Publications, Newbury Park–London–New Delhi.

Winch R.F. (1965), *The Modern Family*, New York.

Wiśniewski M. (1999), *Dzieci w polskim systemie podatku dochodowego*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Sytuacja dzieci w Polsce w okresie przemian*, IPiSS, Warszawa.

Woynarowska B. (1999), *Zdrowie dzieci i młodzieży – problemy, zagrożenia, szanse*, w: B. Balcerzak-Paradowska, red., *Sytuacja dzieci w Polsce w okresie przemian*, „Studia i Monografie", IPiSS, Warszawa.

Wynn M. (1970), *Family Policy*, Michael Joeph, London.

Ziemska M. (1979), *Rodzina a osobowość*, PWN, Warszawa.

Ziemska M., red. (1979), *Rodzina a dziecko*, Warszawa.

Ziemska M., red. (1994), *Rodzina współczesna*, Wydawnictwo UW, Warszawa.

Żebrowski J., red. (2002), *Rodzina polska na przełomie wieków. Przeobrażenia, zagrożenia, patologie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

PROFIT - 199