

WINCENTY KAWALEC

OCHRONA MACIERZYŃSTWA I RODZINY.
ZAMIERZENIA BADAWCZE I POLITYCZNE RESORTU PRACY,
PŁAC I SPRAW SOCJALNYCH W POLSCE

I. PROCESY AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ KOBIET I WIĄŻĄCE SIĘ Z TYM
PROBLEMY SOCJALNE

Przywrócenie należytej rangi społecznym celom gospodarowania, jakie nastąpiło po VI Zjeździe PZPR, wpływa na wzrost zainteresowania polityką społeczną i jej rozwojem zarówno w płaszczyźnie teoretycznej, jak i w działalności praktycznej.

Zdynamizowanie polityki społecznej sprawia, iż zatrudnienie kobiet w większym niż w przeszłości stopniu jest rozpatrywane w aspekcie podstawowych funkcji rodziny. Nie oznacza to, że uprzednio nie były znane związki oraz wpływ procesów industrializacji i szybkiego wzrostu zatrudnienia kobiet na przekształcalnie się szeregu podstawowych funkcji spełnianych przez rodzinę. Odwrotnie, powstał przedmiotowo rozwinięty system świadczeń społecznych, których zadaniem jest ułatwienie rodzinie spełniania jej podstawowych funkcji. Przeprowadzano również szereg badań mających na celu określenie związków aktywizacji zawodowej kobiet z kształtowaniem się potrzeb socjalnych rodzin. Rozwój świadczeń i infrastruktury społecznej nie następował jednak w tempie odpowiadającym przebiegowi procesów aktywizacji zawodowej kobiet. Wskutek tego powstały znaczne dysproporcje między potrzebami socjalnymi kobiet zatrudnionych a możliwościami zaspokojenia tych potrzeb. Odczuwalne są także skutki niedostatecznej aktywności instytucji zajmujących się organizacją gospodarstw domowych, wychowaniem i oświatą — mamy tu na myśli przygotowanie przez szkołę do funkcji rodzicielskich, do życia rodzinnego i domowego. Niedostateczny jest też wpływ tych instytucji na dziedzinę organizacji pracy, ergonomię i rozwój form zatrudniania w niepełnym wymiarze czasu.

Współcześnie występujące problemy, wiążące się z zatrudnieniem kobiet oraz kierunki ich rozwiązywania zostały określone w Uchwale VI Zjazdu oraz w tezach przyjętych przez VII Plenum PZPR. W dokumentach tych główny nacisk położony został na umocnienie rodziny,

wzrost jej funkcji opiekuńczo-wychowawczych nad młodym pokoleniem i stworzenie warunków ułatwiających kobiecie godzenie jej obowiązków zawodowych z rodzinnymi.

Przed przejściem do dalszej treści pragniemy wyraźnie zaznaczyć, że koncentrujemy się na potrzebach socjalnych kobiet zatrudnionych w gospodarce uspołecznionej i rodzin pracowniczych. Praca kobiet w rolnictwie, a szczególnie w indywidualnych gospodarstwach rolnych oraz społeczno-ekonomiczne uwarunkowania obecnie występującego zakresu świadczeń na rzecz kobiet i rodzin wiejskich — wymagają odrębnego potraktowania.

W gospodarce uspołecznionej zatrudnionych jest przeszło 4 mln kobiet, co stanowi 41% ogółu zatrudnionych. Znany jest przy tym wysoki stopień feminizacji zatrudnienia w takich działach gospodarki uspołecznionej, jak handel, oświata i wychowanie, ochrona zdrowia, opieka społeczna i kultura fizyczna.

Przy dużym zaangażowaniu pracy kobiet pracuje szereg przemysłów, w tym przemysł o tak trudnych warunkach pracy jak włókienniczy. Udział kobiet w wypracowaniu dochodu narodowego i pomnażaniu majątku narodowego jest ogromny. Te wielkie rzesze pracownic zaangażowanych w społeczne procesy pracy łączą swe funkcje zawodowe z rodzinnymi w warunkach — trzeba to powiedzieć — niełatwych. Powoduje to, że przed polityką społeczną stanęły poważne problemy do rozwiązania, których znaczenie od przeszło dziesięciu lat potęgują szybko narastające procesy aktywności zawodowej mężatek. Wśród ogólnej liczby kobiet czynnych zawodowo około 70% stanowią mężatki.

W okresie czasu dzielącym dwa ostatnie spisy powszechne nastąpił znaczny wzrost wykorzystania zasobów kobiecej siły roboczej. Oczywiście, że wiązało się to ze wzrostem zatrudnienia mężatek. I właśnie te procesy uznaje się za charakterystyczne cechy aktywizacji zawodowej kobiet w ostatnim dziesięcioleciu.

Dane spisu powszechnego dostarczają nam informacji o poziomie aktywności zawodowej kobiet w poszczególnych grupach wieku. Informacje te zasługują na uwagę.

Tabela 1

Współczynnik aktywności zawodowej kobiet w miastach (w %)

Rok spisu	Grupy wieku — lat							
	15 - 17	18 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39	40 - 44	45 - 49
1960	11,5	50,8	62,8	55,3	51,0	52,3	52,4	50,1
1970	3,4	39,5	70,6	74,0	75,0	75,0	72,2	69,0
Różnica w punktach	-8,1	-11,3	+ 7,8	+18,7	+24,0	+12,7	+19,8	+18,9

Wydłużenie okresu nauczania, ogólna poprawa warunków bytowych ludności sprawiły, że nastąpiło wyraźne obniżenie współczynnika aktywności w dwóch początkowych grupach wieku zdolności do pracy, tj. 15 - 19 lat. Natomiast wzrost i to znaczny, miał miejsce w pozostałych grupach kobiet znajdujących się w wieku rozrodczym. Współczynnik aktywności zawodowej kobiet w wieku najwyższej płodności, tj. 20 - 34 lat, jest wysoki. Szacuje się, że u tych kobiet przychodzi na świat około 90% dzieci, urodzonych przez matki zatrudnione w gospodarce uspołecznionej.

Reperkusje tego stanu rzeczy w zakresie poziomu aktywności zawodowej kobiet można ocenić dopiero właściwie wtedy, jeżeli porówna się liczbę dzieci matek zatrudnionych z możliwościami rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych za pomocą środków wchodzących w zakres socjalnego systemu świadczeń na rzecz ochrony macierzyństwa i rodziny. Dane spisu powszechnego z 1970 r. wykazują, że spośród kobiet czynnych zawodowo poza rolnictwem 518,8 tys. posiadało dzieci w wieku żłobkowym, w tym mężatki zamieszkałe z mężem wychowywały 464,7 tys. dzieci w tym wieku¹. W tymże roku żłobki stałe rozporządzały 65 tys. miejsc, a z urlopów bezpłatnych korzystało około 50 tys. matek, które nie są wykazywane w stanie kobiet zatrudnionych. Świadczy to o poważnym i nie rozwiązany problemie opieki nad dziećmi najmłodszymi zatrudnionych kobiet.

Utrwalanie się zjawiska aktywności zawodowej kobiet powoduje, że wśród rodzin utrzymujących się z pracy poza rolnictwem zdecydowana przewaga należy do rodzin z pracującą zawodowo kobietą. Na terenach miast 4,591 tys. kobiet miało własne źródła utrzymania, w tym z pracy utrzymywało się 3,548 tys. Współżywicielami rodzin było 1,790 tys. kobiet, a jedynymi żywicielami 408 tys. Natomiast już tylko 1,266 tys. mężczyzn utrzymywało swe małżonki, w tym z pracy 1,001 tys., a 265 tys. ze źródeł niezarobkowych².

Jak wykazują prowadzone od szeregu lat badania budżetów rodzin pracowniczych, przeciętnie biorąc grupa rodzin jedynych żywicieli ma dochody znacznie niższe niż pozostałe grupy rodzin, a wielodzietność jest (kolejnym czynnikiem poważnie obniżającym standard życia rodziny.

Pomijam tutaj zjawiska negatywne i mające poważne reperkusje demograficzne, a mianowicie: procesy dezintegracji rodzin doprowadzające do wzrastającego wskaźnika rozwodów lub rzeczywistego i trwałego rozkładu życia rodzinnego.

Tak przedstawiały się ogólnie scharakteryzowane, wybrane problemy społeczne, wiążące się z zatrudnieniem kobiet i funkcjonowaniem życia rodzinnego, którym to sprawom VI Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej poświęcił tak wiele uwagi.

¹ Narodowy spis powszechny 1970: „Struktura demograficzna i zawodowa ludności. Gospodarstwa domowe”, tabela 9.

² Ibidem, tabela 6.

II. ROZWÓJ OCHRONY SOCJALNEJ MACIERZYŃSTWA I RODZINY NA DRODZE ZMIAN USTAWODAWCZYCH W LATACH 1971 - 1972

W okresie ostatnich dwóch lat, w wyniku realizacji postanowień uchwały VI Zjazdu PZPR nastąpiło znaczne wzmocnienie ochrony socjalnej macierzyństwa i rodziny w wyniku szeregu zasadniczych zmian ustawodawczych.

— Przede wszystkim należy wymienić wydłużenie urlopów macierzyńskich z 12 do 16 tygodni przy pierwszym dziecku i do 18 tygodni przy każdym następnym i przy porodach wielorakich. Jednocześnie podwyższony został zasiłek połogowy za okres pobytu w zakładzie położniczym z 30 i 50 do 100% wynagrodzenia. Obecnie więc za cały okres ustawowego urlopu macierzyńskiego matka otrzymuje świadczenia w wysokości pełnego wynagrodzenia. Z uprawnień tych korzysta rocznie około 230 tys. kobiet.

— Matki małych dzieci po zakończeniu pełnopłatnego urlopu ustawowego mogą korzystać z urlopu bezpłatnego. Z możliwości okresowej przerwy w pracy korzysta około 25% kobiet kończących ustawowy urlop macierzyński. Uchwała Rady Ministrów ze stycznia 1972 r. wprowadziła szereg korzystnych zmian. Urlop bezpłatny został wydłużony do lat trzech, ponadto okres ten jest zaliczony obecnie do stażu zatrudnienia wymaganego do emerytury czy renty.

— Matki wychowujące dzieci do lat 14 są uprawnione do 2 dni dodatkowych wolnych od pracy w ciągu roku, za które przysługuje pełne wynagrodzenie. Świadczenie to jest przez pracujące matki dosyć powszechnie wykorzystywane.

— Zasiłki równe pełnemu wynagrodzeniu przysługują obecnie rodzinom za czas opieki nad chorym dzieckiem, przy czym od stycznia 1972 r. okres zasiłkowy został wydłużony z 30 do 60 dni w roku dla obojga rodziców.

— Z zakresu świadczeń na rzecz rodziny, jakie uległy istotnym zmianom, należy również wymienić zasiłki rodzinne. Idzie mianowicie o to, że od sierpnia 1972 r. przywrócone zostało prawo do zasiłku rodzinnego w przypadku pobierania stypendium przez ucznia w szkole średniej.

— Jeżeli jesteśmy przy stypendiach, to należy podkreślić, że nastąpiła zasadnicza reforma, której praktyczna realizacja oznacza, iż w przypadku otrzymania przez studenta stypendium pełnego można mówić o bardzo wysokim udziale tych świadczeń w pokrywaniu kosztu bieżącego utrzymywania studenta przez rodziców.

— Z punktu widzenia warunków bytowych rodzin pracowniczych ogromne znaczenie ma także reforma zasiłków chorobowych, której realizacja przyniesie pełne zrównanie zasiłków z wynagrodzeniem za pracę na miejsce świadczeń w wysokości 70% zarobku brutto, jakie przed rozpoczęciem reformy otrzymywali pracownicy fizyczni. Obecnie zrealizowany został pierwszy etap reformy polegający na podwyższeniu do 100%

zarobku netto zasiłków z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych oraz podwyższeniu do 85% zarobku netto pozostałych zasiłków. Pełna realizacja reformy będzie zakończona do dnia 1 VII 1974 r.

Większość z przedstawionych skrótowo zmian w zakresie świadczeń socjalnych wpływa na wzrost dochodów rodzin pracowniczych. Należy również podkreślić, że wzrost miejsc w żłobkach w ostatnich latach przekraczał roczne przyrosty w latach poprzednich. Znaczej poprawie uległy także warunki pracy w zakładach zatrudniających kobiety, a rozbudzona inicjatywa kolektywów pracowniczych w dziedzinie socjalnej prowadzi do wielu pożytecznych inicjatyw w zakresie rozwiązywania problemów życiowych zatrudnionych kobiet i rodzin pracowniczych.

Należy także podkreślić pozytywne zjawisko wzmożenia działań o charakterze popularyzatorsko-wychowawczym, skierowanych na kształtowanie właściwych postaw społecznych wobec problemów rodziny i na afirmowanie funkcji rodzicielskich.

III. POTRZEBY SOCJALNE ZATRUDNIONYCH KOBIET I RODZIN PRZEDMIOTEM PRAC PROWADZONYCH W MINISTERSTWIE

Ministerstwo Pracy, Płac i Spraw Socjalnych jest naczelnym organem administracji państwowej w dziedzinie zatrudnienia i wykorzystania zasobów siły roboczej, płac, organizacji i normowania pracy, prawa pracy, warunków pracy i warunków socjalnych załóg, ubezpieczeń społecznych oraz zaopatrzeń emerytalnych i rentowych. Zakres działania resortu jest więc szeroki, a zadania — szczególnie w dziedzinie socjalnej — zostały znacznie poszerzone, między innymi przez przyznanie resortowi funkcji koordynacyjnych w zakresie działalności socjalnej przedsiębiorstw oraz środków socjalnych i ekonomicznych służących wykorzystaniu czasu wolnego. Należy jednak podkreślić, że w zakresie działań na rzecz ochrony socjalnej macierzyństwa i rodziny funkcje koordynacyjne resortu nie zostały wyraźnie określone. Dlatego jest to dla nas zadanie wyjątkowo trudne, zarówno ze względu na brak precyzji w zakresie statutowo określonych zadań resortu w tym przedmiocie działania, jak również występowanie w tym obszarze problemów wielu podmiotów planujących, zarządzających i wykonujących.

Zgodnie ze swymi statutowymi zadaniami resort prowadzi intensywne prace nad programem zatrudnienia kobiet oraz wykorzystaniem kadr kwalifikowanych. Opracowywany jest także kompleksowy program pomocy kobietom zatrudnionym i rodzinie, w zakres którego wejdą organizacja rynku pracy, formy zatrudnienia, warunki pracy, szkolenie zawodowe i inne środki o charakterze ekonomicznym.

W zakresie zatrudnienia kobiet i środków ekonomicznego działania w kierunku poprawy sytuacji dochodowej rodzin pracowniczych przez odpowiednią politykę płac, resort ma długoletnie doświadczenie. Nato-

miast mimo znacznego dorobku w dziedzinie badawczej z zakresu polityki społecznej, jaki powstał głównie w rezultacie prac resortowego Instytutu Pracy, kompleksowe ujmowanie i opracowywanie kierunków rozwiązań problemów socjalnych na tle ich społeczno-ekonomicznych i demograficznych uwarunkowań, należy zaliczyć do dziedziny nowej działalności ministerstwa jako centralnego organu administracji państwowej.

Jednym z kompleksowo opracowywanych problemów było udoskonalenie systemu świadczeń socjalnych na rzecz dzieci i rodzin wielodzietnych znajdujących się w trudnych warunkach materialnych. Prace w tym zakresie podjęte zostały przez Ministerstwo Płacy, Płac i Spraw Socjalnych z inicjatywy prezesa Rady Ministrów Józefa Tejchmy w lipcu br. W związku z tym powołano międzyresortowy zespół, w ramach którego współpracowali z nami przedstawiciele Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej, Ministerstwa Oświaty i Wychowania, Ministerstwa Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki, Ministerstwa Finansów, Milicji Obywatelskiej, Głównego Urzędu Statystycznego oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Duży wykład pracy wniosły także organizacje społeczne, zajmujące się udzielaniem lub inicjowaniem pomocy na rzecz dzieci i rodzin znajdujących się w trudnych warunkach życiowych. Zespół zebrał bogate materiały, ale jednocześnie ujawniła się konieczność pogłębienia rozpoznania w zakresie wielu problemów. Dlatego też zdecydowaliśmy się zastosować wypróbowaną metodę konsultacji ze środowiskami naukowymi i specjalistami-praktykami w formie szczerej, nieskrępowanej dyskusji na forum zebrania naukowego.

Symposium poświęcone socjalnym i prawnym środkom ochrony macierzyństwa i rodziny, zorganizowane przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, odbyło się 9 IV 1973 r. w Warszawie.

IV. WYNIKI OBRAD SYMPOZJUM

Zakres tematyczny sympozjum był szeroki. W przygotowanych referatach uwzględniono szereg zagadnień, które miały stanowić przedmiot wieloaspektowej dyskusji. Spośród 16 referatów 3 zostały poświęcone problemom demograficznym, ze szczególnym uwzględnieniem kształtowania się współczesnych tendencji w dziedzinie reprodukcji ludności i postaw młodych małżeństw wobec modelu dzietności. Referaty zostały w dosyć znacznej liczbie rozprawdzone w środowisku naukowym, zbliżonym do resortu oraz w instytucjach centralnych i organizacjach społecznych. Można więc przyjąć, że materiał przygotowany na sympozjum jest znany. Dlatego też w dalszej treści skoncentruję się na wynikach dyskusji, która zresztą w wielu momentach nawiązywała lub była inspirowana referatami, w tym referatem wprowadzającym Podsekretarza Stanu Ministerstwa — mgr H. Białczyńskiego, który przedstawił do dyskusji poglądy Ministerstwa w szeregu istotnych zagadnień.

Jako jeden z ważnych problemów został wysunięty model docelowych

rozwiązań w dziedzinie socjalnej i powiązanie go z aktualnymi potrzebami społeczeństwa na drodze rozwiązań cząstkowych lub etapowej realizacji zadań. Jest oczywiste, że realizacja poszczególnych elementów takiego modelu powinna wynikać ze społecznie uzasadnionej hierarchii potrzeb. Są to niewątpliwie zagadnienia trudne, wymagające rzetelnego rozpoznania obecnie istniejącej sytuacji i obiektywizmu w jej ocenie. A doświadczenia wykazują, że często są to sprawy kontrowersyjne, co w pełni potwierdził przebieg ożywionej dyskusji, jaka miała miejsce na sympozjum.

Dyskusja miała charakter wielowątkowy, ale ogólnie rzecz biorąc wyodrębniły się w niej następujące podstawowe nurty: problemy demograficzne, w tym głównie polityki natalistycznej; związki procesów aktywizacji zawodowej kobiet z podstawowymi funkcjami rodziny; systemy świadczeń obligatoryjnych na rzecz rodziny; prawne środki ochrony macierzyństwa i rodziny; potrzeby rodzin problemowych, tj. mających w swym składzie dziecko kalekie, oraz rodzin niepełnych biologicznie i rodzin alkoholików; priorytetowe zagadnienia w działalności socjalnej przedsiębiorstw; szereg innych problemów o charakterze bardziej szczegółowym. Zapoznanie się z wynikami obrad umożliwi specjalne wydawnictwo Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych zawierające pełne materiały z sympozjum, które ukaże się w ciągu najbliższych miesięcy.

W dalszym ciągu skoncentrujemy się na zagadnieniach demograficznych oraz na systemach świadczeń socjalnych mających na celu ułatwić kobietom zatrudnionym spełnienie ich funkcji macierzyńskich. Pragniemy podkreślić, że problemy demograficzne, a ściślej polityki natalistycznej i jej związków z polityką społeczną, stanowiły jeden z głównych nurtów w dyskusji. Niewątpliwie czynnikiem pobudzającym stanowiska pronatalistyczne zaprezentowane w dyskusji były przedstawione wyniki badań ankietowych przeprowadzone przez GUS w zakresie płodności małżeńskiej, antykoncepcji, przerywania ciąży i planowania rodziny. Wyniki tych badań wykazują, że wśród młodych małżeństw występuje wyraźna tendencja do ograniczania się do dwojga dzieci, z rosnącym udziałem jednodzietności i bezdzietności. Pozwala to na ściślejsze rozpoznanie przebiegu procesów i wnioskowanie, iż obecnie lekko rozszerzona reprodukcja ludności szybciej niż przypuszczano obniżyć się może do poziomu reprodukcji prostej, a następnie zawężonej. Oczywiście przedstawione na sympozjum wycinkowo rezultaty przeprowadzonych w GUS badań wymagają pełniejszej analizy i wniosków.

Wyrażano także poglądy o potrzebie przejścia do polityki pronatalistycznej, jednocześnie odnotowując liczne odmienne stanowiska i opinie. Wnioskowi o podjęcie aktywnej polityki pronatalistycznej i ścisłego jej odgraniczenia od celów polityki społecznej przeciwstawione zostały w dyskusji poglądy oparte na doświadczeniach innych państw, wskazujące na efekty lub nawet nieskuteczność poczynań pronatalistycznych.

Wyrażono wątpliwość, czy istotnie polityka ludnościowa dysponuje tak skutecznymi instrumentami działania, iż może sterować procesami demograficznymi. W tym nurcie dyskusji uwagę zwracały wypowiedzi uznające, że działanie poprzez instrumenty społeczne i ekonomiczne w kierunku uzyskiwania ewidentnej poprawy warunków bytu rodzin stanowi wspólną płaszczyznę działania polityki społecznej i polityki ludnościowej. Przewagę zdawał się uzyskiwać pogląd, że zamiast polityki pronatalistycznej, której skutki trudno przewidzieć, należałoby prowadzić aktywną politykę społeczną na rzecz rodziny. Podkreślono nawet, że najlepsza z punktu widzenia pronatalistycznego jest po prostu dobra polityka społeczna. Zdaniem wielu dyskutantów nie wyklucza to oczywiście potrzeby prowadzenia dalszych, pogłębionych badań demograficznych, które pozwoliłyby na ewentualne rozproszenie występujących wątpliwości, co do skuteczności działań pronatalistycznych, szczególnie w odniesieniu do środowisk, gdzie należałoby wpływać na zmianę postaw wobec prokreacji. Chodzi o rodziny miejskie, a szczególnie o kobiety z wyższym wykształceniem. Zastanawiano się także nad działaniami mogącymi przynieść ograniczenia dzietności w środowiskach zdemoralizowanych.

Wiele uwagi poświęcono problemom wiążącym się z narastającym zjawiskiem dzieci defektywnych, a wśród nich dzieci wykazujących opóźnienia w rozwoju umysłowym. Problem ten, aczkolwiek naświetlony w jednym z referatów w aspekcie medycznym, był dyskutowany głównie w zakresie możliwych do zastosowania instrumentach prawnych i socjalnych. W tym problemie niezwykle ważnym, a jednocześnie wymagającym ze względów społecznych i humanitarnych niezwykle wnikliwego podejścia — zarysowały się trzy podstawowe nurty dyskusji. Pierwszy, prezentowany głównie przez środowisko prawników, koncentrował się na możliwościach wprowadzenia obowiązujących badań przedślubnych. Postulat ten wysuwany przed laty w toku dyskusji nad projektem kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nie był wówczas wzięty pod uwagę ze względu na niedostateczny potencjał usługowy służby zdrowia. Wpływ wywierały także względy ideologiczne i humanitarne, wywodzące się z obaw, iż w niektórych przypadkach badania takie mogłyby się łączyć z zakazem zawarcia małżeństwa dla osób dotkniętych chorobami o charakterze społecznym. Pozbawić by to mogło pewne grupy osób możliwości stabilizacji życiowej. Podkreślono jednak, że z wynikami badań przedślubnych mogłyby się łączyć rozwiązania częściowe, o charakterze ostrzegającym przed posiadaniem potomstwa w przypadku chorób społecznych lub dziedzicznych. Rozważania prawników cechowała troska o to, aby w tej delikatnej materii nie doszło do ograniczenia osobistych praw jednostki. Natomiast niektórzy działacze społeczni, stykający się na co dzień z reperkusjami narastającego zjawiska dzieci defektywnych, z ogromnymi trudnościami w wychowywaniu tych dzieci, przygotowaniem ich do

pracy i adaptacji do życia społecznego — widzieli potrzebę rozwoju badań i przedsięwzięć bardziej zdecydowanych oraz skoordynowanych i odnoszących się do ludności kalekiej znajdującej się w różnych grupach wieku.

Trzecim wybijającym się wątkiem dyskusji w omawianym zagadnieniu były świadczenia socjalne dla rodzin mających dzieci defektywne. Wzrost populacji dzieci kalekich, a wśród nich dzieci upośledzonych umysłowo, stwarza konieczność opracowania kompleksowego programu pomocy i jego realizacji w ramach skoordynowanych działań organizacji społecznych i państwowych. Zwracano uwagę na fakt, że efektywność nakładów społecznych uwarunkowana jest rozwojem środków socjalnych i przedsięwzięć odpowiadających etapom życia i rozwoju dziecka. Poważnym problemem jest zatrudnienie inwalidów umysłowo upośledzonych. Obecny system ocen ekonomicznej działalności zakładów pracy chronionej powoduje dążenie do eliminowania z zatrudnienia osób mniej wydajnych. I wreszcie ostatni problem, któremu w dyskusji poświęcono wiele uwagi, to tworzenie odpowiednich domów opieki dla inwalidów pozbawionych pomocy rodzin.

Zmiany w zakresie urodzeń i wyniki badań GUS w zakresie postaw młodych małżeństw wobec problemów prokreacji skierowały uwagę autorów referatów, jak i uczestników dyskusji na wzajemne związki aktywności zawodowej kobiet przekształcania się funkcji rodziny i dominujących obecnie postaw wobec pożądanego modelu dietności.

Nie można pominąć faktu, iż w niektórych wystąpieniach przeciwstawiano aktywność zawodową kobiet celom prokreacji, z czym łączyły się wnioski o potrzebie obniżenia współczynnika aktywności zawodowej kobiet znajdujących się w wieku najwyższej płodności. Zalecano też możliwości poszerzania stanu bierności zawodowej matek wielodzietnych w ramach popularyzowania modelu rodziny małej z jednym i dwojgiem dzieci z zarobkującą matką oraz rodziny z trojgiem dzieci i bierną zawodowo matką. Przedstawione poglądy nie zostały jednak w pełni podzielone w toku dyskusji, odwrotnie, wskazywano na konieczność zaakceptowania jako jedynie poprawnego stanowiska, iż wysoki poziom aktywności zawodowej kobiet i model rodziny z zarobkującą matką są zjawiskami utrwalonymi. Do zadań polityki społecznej należy więc tworzenie i takie udoskonalenie systemów świadczeń społecznych, aby ułatwiały i umożliwiały godzenie funkcji rodzinnych i zawodowych kobietom. Z tym nurtem dyskusji łączyły się problemy szczegółowych systemów świadczeń socjalnych na rzecz kobiet zatrudnionych i rodziny. Wskazywano na konieczność opracowania takiego niezbędnego dla polityki społecznej instrumentu, jakim jest minimum socjalne kosztów utrzymania, zróżnicowane według poszczególnych typów rodzin.

V. KIERUNKI PRAC MINISTERSTWA W ZAKRESIE POMOCY DLA RODZIN I WZMOŻENIA OCHRONY SOCJALNEJ I PRAWNEJ ZATRUDNIONYCH KOBIEC

Przed przejściem do kierunków prac resortu w zakresie socjalnych i prawnych środków ochrony macierzyństwa i rodziny w ramach długofalowego programu należy podkreślić, że wiele problemów ważnych dla kobiet pracujących i dla rodzin pracowniczych regulowanych jest na bieżąco przez resort aktami prawnymi lub regulacjami obliczonymi na najbliższą przyszłość.

Wzmoczona akcja zatrudnienia kobiet poszukujących pracy dała w efekcie zmniejszenie liczby zarejestrowanych kobiet z 73 tys. w lutym 1972 r. do 42 tys. w lutym 1973 r. Wyraźny postęp zaznaczył się w gospodarce odzieżą roboczą oraz środkami ochronnymi dzięki wydanym nowym przepisom i koordynacyjnej pracy resortu w tym zakresie. W 1973 i 1974 r. nadal są i będą prowadzone prace nad tego rodzaju regulacjami częściowymi, porządkującymi poszczególne odcinki działalności ekonomicznej i świadczeń socjalnych, w szczególności w zakresie norm prawnych i decyzji należących do zakresu działania resortu. Niektóre istotne zagadnienia ochrony macierzyństwa i rodziny są także przedmiotem długofalowych programów działania, jakie resort podjął już w 1972 r. w zakresie spraw podstawowych. Programy te zawierają określenie generalnych celów, jakie zamierza się osiągnąć, jak również kompleksowe projekty niezbędnych zmian systemu i modeli kodyfikacji prawnej.

Takie opracowania, przedkładane kolejno do aprobaty kierownictwu partii i rządu, stanowią podstawowe ramy całej działalności resortu w zakresie powierzonych mu spraw. I tak, mamy już program polityki zatrudnienia do 1975 r. Wspólnie z Komisją Planowania opracowane zostały podstawowe problemy wykorzystania zasobów kwalifikacji siły roboczej w latach 1976 - 1980, z uwzględnieniem problemów wiążących się z procesami dalszej aktywizacji zawodowej kobiet. Resort zapoczątkował również kolejne (po kodeksie pracy) prace kodyfikacyjne, a mianowicie nad kodeksem ubezpieczeń społecznych. Jest to bardzo poważne i szczególnie trudne zamierzenie, gdyż ujednoczenie przepisów w tym zakresie i zmiana modelu świadczeń socjalnych wymagać będzie wzrostu wydatków, dlatego przed pełną kodyfikacją będą regulowane kolejno podstawowe, większe kompleksy spraw. Należy tutaj wymienić przygotowywaną ustawę o ochronie macierzyństwa i rodziny, odłączoną od ustaw o ubezpieczeniu chorobowym. Będzie to jakościowo nowy rodzaj aktu prawnego w Polsce. W jego opracowaniu i właściwym ukierunkowaniu znacznie pomogą wyniki omawianego sympozjum.

Uporządkowaliśmy zagadnienie statystyki wspólnie z GUS oraz zaproponowaliśmy i uzyskaliśmy aprobatę poszerzenia sprawozdawczości z zakresu absencji. Chodzi o wyodrębnienie z ogólnej absencji chorobowej wielkości i udziału nieobecności powodowanych opieką nad chorym

dzieckiem. Pozwoli to na określenie wielkości zjawiska i wyzacowanie kosztu tego uprawnienia socjalnego.

Chciałbym w tym miejscu w kilku słowach nawiązać do poruszanych często problemów kosztu i efektów ochrony socjalnej społeczeństwa. Tutaj najczęściej eksponuje się wielkość nakładów, a takie podejście jest niesłuszne. W istocie rzeczy odpowiednio rozwinięty system zabezpieczenia społecznego stanowi istotny wskaźnik poziomu życia ludności. Błędne jest przekonanie, iż głównie elementy ekonomiczne stanowią siłę dynamizującą wydajność pracy i postęp gospodarczy. Jesteśmy przekonani, że taką rolę odgrywają także elementy socjalne warunków bytu rodzin i ludności. Problemy te w ramach prac badawczych zamierzamy podjąć w przyszłości, po odpowiednim rozwoju i umocnieniu kadrowym komórek zajmujących się w resorcie zagadnieniami rozwoju społecznego.

Powróćmy do grup problemowych, które poprzednio zostały tematycznie wyodrębnione z całości obrad i wniosków sympozjum. Sądzę, że można pominąć ustosunkowywanie się do nurtu dyskusji poświęconego kontrowersjom w przedmiocie potrzeby przejścia do aktywnej polityki pronatalistycznej oraz do głosów szczególnie akcentujących zbieżność celów polityki społecznej i ludnościowej. Jest oczywiste, iż mimo identyczności stosowanych instrumentów w zakresie poprawy warunków materialnych, polityka społeczna osiąga cele swej działalności już w momencie ewidentnej poprawy poziomu życia rodzin, natomiast polityka pronatalistyczna oczekuje sprawdzianu swych przedsięwzięć w postaci zmian w poziomie urodzeń i przekształcaniu się postaw wobec prokreacji w rodzinach rozwojowych lub grupach wybranych spośród nich.

Nie można jednak — wobec szeregu problemów socjalnych do rozwiązania — pomijać wniosków polityków społecznych, którzy wyrażając obawy co do niewymiernych skutków działań pronatalistycznych postulują, aby możliwe do uzyskania środki kierowane były w pierwszej kolejności na zaspokajanie szczególnie pilnych potrzeb socjalnych.

Ministerstwu Pracy, Płac i Spraw Socjalnych nie są przyporządkowane w pełnym zakresie problemy demograficzne i dlatego nie rozwijamy ich szerzej. Pragniemy natomiast podkreślić, iż przy opracowywaniu programu wykorzystania zasobów kobiecej siły roboczej oraz zagadnień związanych z prawną i socjalną ochroną macierzyństwa i rodziny resort dąży do jak najpełniejszego uwzględniania współczesnych procesów demograficznych. Staramy się także o odpowiednie wzmocnienie kadry resortu specjalistami-demografami. Łączą się z tym nasze starania, o czym już wspominaliśmy w przedmiocie utworzenia komórek w Ministerstwie i Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych, które by kadrowo były przygotowane do kompleksowego opracowywania programów badawczych i przygotowywania praktycznych rozwiązań w zakresie potrzeb socjalnych rodzin i zatrudnionych kobiet.

Kształtowanie się współczesnych procesów w dziedzinie reprodukcji.

ludności jest uwzględniane już teraz w pracach prowadzonych w Ministerstwie. Pracujący pod kierunkiem ministra Zespół Problemowy do Spraw Zatrudnienia i Kadr Kwalifikowanych wiele uwagi poświęcił możliwości takiego kształtowania dalszych trendów w procesach aktywizacji zawodowej kobiet, aby nie pozostawały one w kolizji z zadaniami macierzyńskimi. Ekstrapolacja dotychczasowych trendów aktywizacji zawodowej kobiet znajdujących się w wieku najwyższej płodności mogłaby doprowadzić do ukształtowania się współczynnika aktywizacji zawodowej w grupach wieku 25-29 i 30-34 lat w wysokości przeszło 80 i około 90%. A przecież już obecnie współczynnik aktywności zawodowej kobiet, mieszkanek miast, w wymienionych grupach wieku wynosi 74 i 75% i należy do jednych z najwyższych w krajach socjalistycznych. W tym miejscu chcielibyśmy zgłosić postulaty, aby w toku prac nad planami perspektywicznymi ustalić wskaźnik optymalnego poziomu aktywności zawodowej kobiet, co oznacza, iż należy dążyć do takiego kształtowania trendów poziomu aktywności zawodowej kobiet, aby w grupach o najwyższej płodności uzyskać obniżenie wskaźnika. Aby jednak zmienić kształtujące się inaczej dotychczasowe kierunki, należałoby uruchomić zespół środków socjalnych, które by stymulowały zmiany w kierunkach obniżenia poziomu aktywności zawodowej lub przynajmniej niedopuszczenia do jego dalszego wzrostu w przyszłości. Wiąże się z tym potrzeba rozwiązań umożliwiających czasową dezaktywizację zawodową kobiet wychowujących małe dzieci. Dlatego też program socjalny w następnym pięcioleciu powinien uwzględnić potrzebę stworzenia odpowiednich środków i rozwiązań wobec matek wychowujących małe dzieci oraz dla biernych zawodowo matek wielodzietnych. Jesteśmy zgodni z poglądami na sympozjum, że względy materialne stanowią obecnie barierę dalszego powiększania zjawiska okresowej dezaktywizacji matek małych dzieci. Ponadto, jeżeli środkami socjalnymi nie będzie się przeciwdziałać dalszej aktywizacji zawodowej matek dzieci najmłodszych, nasili się nacisk na rozwój żłobków.

Jednak zanim realne możliwości pozwolą na zastosowanie przygotowanych rozwiązań w sprawie przedłużonej przerwy macierzyńskiej, pożądane byłoby też ustawowe uregulowanie problemu urlopów bezpłatnych, głównie w celu objęcia tymi uprawnieniami również kobiet zatrudnionych w prywatnych zakładach pracy. Jeżeli chodzi o ustawowe urlopy macierzyńskie, to Ministerstwo rozważy także wnioski zgłoszone na sympozjum.

Z ochroną prawną zdrowia przyszłych matek i ochroną wczesnego okresu macierzyństwa łączył się szereg wniosków wysuwanych w referatach i dyskusji podczas sympozjum.

Z problemem ochrony wartości biologicznej kobiet w wieku rodzicielskim wiąże się wykaz prac wzbronionych kobietom. Aktualnie opraco-

wywany jest projekt nowelizacji wykazu prac wzbronionych, we współpracy z Ministerstwem Zdrowia i Opieki Społecznej oraz CRZZ. Projekty zmian idą w dwóch kierunkach, a mianowicie: zniesienia zakazów wykonywania przez kobiety niektórych prac, które obecnie mogą być przez nie wykonywane, dzięki poprawie warunków pracy i postępowi technicznemu oraz uściślenie i wprowadzenie nowych zakazów wykonywania przez kobiety prac, które w świetle współczesnej wiedzy są szkodliwe dla zdrowia kobiet. Widzimy także i będziemy postulować potrzebę przeprowadzenia szerszych badań warunków, w jakich pracują kobiety w ciąży w aspekcie ich ewentualnej szkodliwości na płód (zwłaszcza w przemyśle chemicznym).

W dyskusji podczas sympozjum przedyskutowano problem, który zamierzamy rozpatrzyć w ramach programu socjalnego, a mianowicie uprawnień dla matek studiujących i ich dzieci. Oczywiście stworzenie odpowiednich warunków życiowych dla małżeństw studenckich stanowić powinno przedmiot szerszego zainteresowania Ministerstwa Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki oraz innych resortów. Uważamy, że zagadnienie zasługuje na opracowanie. Przemawiają za tym nie tylko względy socjalne, ale również ludnościowe. Wydłużanie się okresu studiów sprawia, że młodzi małżonkowie odkładają swoje plany co do potomstwa tak długo, iż często matka znajduje się już poza granicami wieku najbardziej pożądanego ze względów biologicznych do urodzenia dziecka.

Jak wykazują wyniki spisu powszechnego, w Polsce istnieje duża grupa matek samotnych z dziećmi, a fragmentarycznie prowadzone badania potwierdzają, że sytuacja materialna rodzin jedynych żywicielek jest niekorzystna. Trudności życiowe samotnych matek są ponadto potęgowane czynnikami o charakterze pozaekonomicznym. Jest oczywiste, że złożoność czynników wpływających na kształtowanie się sytuacji życiowej kobiet samotnych wymaga przeciwdziałań wieloma środkami i o różnym charakterze. Ministerstwa inicjując podjęcie szerszych działań na rzecz matek samotnych podjęło w zakresie swej działalności do opracowania zagadnienie udoskonalenia systemu ściągania alimentów przez stworzenie Państwowego Funduszu Alimentacji, który proponujemy podporządkować Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych.

Jak potwierdziły obrady sympozjum, istnienie dużej populacji ludności z wrodzonymi upośledzeniami powoduje poważny problem społeczny. Poza działaniami o charakterze profilaktycznym, które powinny być nasilone i opracowane przez kompetentne instytucje, istnieje szereg problemów do rozwiązania przez politykę społeczną oraz politykę zatrudnienia i płac.

Ministerstwo Pracy, Płac i Spraw Socjalnych, w ramach prac nad reformą systemu zasiłków rodzinnych, rozważy możliwość nasilenia pomocy dla rodzin posiadających w swym składzie dziecko kalekie — przy

uwzględnieniu społecznej efektywności, jaką przyniosłyby podwyższone zasiłki, umożliwiające matce osobiste zajęcie się dzieckiem w przypadku schorzeń pozwalających na prowadzenie oddziaływania rehabilitacyjnego w środowisku rodzinnym. Jeżeli idzie o zatrudnienie inwalidów, to szereg wniosków znalazł wyraz w projekcie uchwały Rady Ministrów w sprawie zapewnienia warunków dalszego rozwoju spółdzielczości inwalidów, opracowanej przez międzyresortowy zespół do ustalenia kierunków rozwoju spółdzielczości inwalidów, kierowany przez Ministerstwo Handlu Wewnętrznego i Usług. Ze swej strony rozpatrzemy starannie wszystkie szczegółowe wnioski zgłoszone w toku obrad sympozjum, a odnoszące się do zmiany przepisów dot. zarobków inwalidów, płac pracowników zatrudnionych w zakładach rehabilitacji inwalidów i w szkolnictwie specjalnym.

Jak wiadomo, istnieje szereg sytuacji rodzinnych powodujących szczególne zainteresowanie kobiet zatrudnieniem w niepełnym wymiarze czasu pracy. Ministerstwo dużą wagę przywiązuje do rozwoju tej reformy zatrudniania i podjęło prace mające na celu dokonanie analizy przyczyn stagnacji rozwoju tzw. półetatów, zebranie i rozpropagowanie pozytywnych doświadczeń kilku wybranych zakładów w zakresie organizacji pracy w niepełnym wymiarze czasu, opracowanie przy współudziale specjalistów branżowych kilku wariantów organizacji pracy i systemów wynagradzania.

Ministerstwo Pracy, Płac i Spraw Socjalnych przywiązuje także dużą wagę do rozwoju zatrudnienia kobiet w nakładztwie. Obecnie Ministerstwo, w ramach dostępnych środków i uprawnień statutowych, wpływa na rozwój pracy nakładczej m. in. przez dotowanie z funduszu na organizowanie tanich miejsc pracy również nakładztwa i przez finansowanie szkolenia zawodowego kobiet oczekujących na pracę. W zakresie tego problemu z dużą uwagą odnotowaliśmy wystąpienia na sympozjum dotyczące warunków pracy w nakładztwie, złych warunków lokalowych, norm pracy, warunków wynagrodzenia oraz wadliwej w wielu przypadkach organizacji odbioru i dostaw surowca osobom zatrudnionym w tym systemie pracy. Przeanalizujemy własne możliwości w tym zakresie i ewentualnie porozumiemy się z koordynującym te zagadnienia Ministerstwem Handlu Wewnętrznego i Usług.

Problemy przedstawione tutaj skrótkowo, stanowią jedynie część zakresu prac Ministerstwa prowadzonych nad programem rozwoju socjalnej i prawnej ochrony macierzyństwa, zatrudnionych kobiet i rodziny. Zamierzamy w przyszłości jeszcze do tych spraw powrócić w celu skoncentrowania się na problemach perspektywicznych rozwiązań i ich społeczno-ekonomicznych uwarunkowaniach.

THE PROTECTION OF MOTHERHOOD AND FAMILY

S u m m a r y

The author of this paper describes the provisional results and research projects of the Ministry of Labour, Wages and Social Welfare in Poland. Those researches have been performed by the Institut of Labour operating under the auspices of the above mentioned Ministry. One from the most crucial problems studied in that Institut refers to the system improvement of social payments for the benefit of children and numerous families being badly off. The first stage of researches was completed on April 1973 Symposium, where the legal and social measures of motherhood and family protection have been discussed.

The model of final solutions in the social field and the linking of those solutions with the actual needs of society through the partial and successive resolutions have been put forward. Attention has been paid to the demographic issues as well as to the system of social benefits, that ought to enable the fulfilment of mothers function to all economically active women. The opinions were shared regarding the need and efficiency of population policy as an instrument of the control of demographic processes.

Social benefits for the students families as well as for those ones having disabled children have also been the subject of discussion and analysis.