

Irena Kotowska
Marek Góra

Jak skutecznie wspierać prokreację w Polsce

publikacja: 24.07.2016 aktualizacja: 24.07.2016, 19:29



Marek Góra

Foto: Fotorzepa/Bartosz Jankowski

Wiara w Świętego Mikołaja zaburza racjonalne myślenie. Programy typu 500+ nie są rozdawaniem ludziom dodatkowych pieniędzy, lecz przekierowaniem środków, które mogłyby być wykorzystane inaczej.

Zagadnienia demograficzne są obecne w debacie publicznej w Polsce od dawna. Niepokój budzi zwłaszcza utrzymująca się niska dzietność i przewidywany spadek liczby urodzeń. Program 500+ wprowadził je jednak w samo centrum bieżącej polityki. Pomimo to, analizując go w tym tekście, nie zajmujemy się polityką. Niezależnie bowiem od kontekstu politycznego istnieje wiele ściśle merytorycznych zagadnień związanych ze wspieraniem prokreacji w Polsce.

Każdą politykę realizowaną przez rząd finansuje pracujące społeczeństwo, czyli my wszyscy. Politycy niczego nie finansują, lecz jedynie dokonują alokacji naszych środków, kierując je na finansowanie celów, które uważają

za ważne. To oczywistość, ale należy ją przypominać, ponieważ wiara w Świętego Mikołaja jest bardzo silna i zaburza racjonalne myślenie. Programy typu 500+ nie są rozdawaniem ludziom dodatkowych pieniędzy, lecz przekierowaniem środków, które mogłyby być wykorzystane inaczej, w tym na inne, skuteczniejsze sposoby wspierania rodzin w ich rodzicielskim wysiłku.

Przyjazne prokreacji otoczenie jest niewątpliwie celem zasługującym na finansowe wsparcie. W przypadku programu 500+ nie ma merytorycznych przesłanek do uznania, że taka forma wydania środków społecznych zachęci młodych Polaków do podejmowania decyzji o (kolejnym) dziecku. Twierdzenie, iż dzięki tej inicjatywie trwale poprawią się w Polsce wskaźniki dzietności, jest nieuzasadnione w świetle wiedzy demograficznej i doświadczeń międzynarodowych.

Niektórzy będą postrzegać 500+ jako oddanie rodzicom decyzji o sposobie wydatkowania środków z tego programu. Zamiast finansować usługi na rzecz rodziny, dajemy im pieniądze do ręki i mówimy „kupcie je sobie sami”. Warto jednak dostrzec kilka problemów z tym związanych. Po pierwsze, świadomie podejmowana jest decyzja o tym, że część tych środków może nie być przeznaczona na potrzeby dzieci. Zasada „róbta co chceta” powinna dotyczyć decyzji o naszych własnych środkach, a nie o wykorzystaniu transferu finansowanego w konkretnym celu przez całe społeczeństwo. Po drugie, program 500+ przekieruje środki społeczne do rodzin posiadających przynajmniej dwoje dzieci. Nie skorzystają z niego rodziny z jednym dzieckiem lub bezdzietne, które chcielibyśmy zachęcić do pierwszego i drugiego dziecka. Te rodziny za program 500+ zapłacą, a same z niego nie skorzystają. Można argumentować, że jeśli się zdecydują na drugie dziecko, to skorzystają, ale będą to musiały zrobić w warunkach trudniejszych niż obecnie: większe obciążenie podatkami, mniejsze środki kierowane na wsparcie opieki nad małymi dziećmi oraz opieki przedszkolnej, wyższy realny koszt opieki nad małymi dziećmi dla rodziców, co wynika z mniejszych środków publicznych na finansowanie takiej opieki, a jednocześnie rosnących cen usług prywatnych, bo rodziny już wielodzietne będą mogły więcej zapłacić ze zwiększonych dochodów. Decyzja o drugim dziecku będzie więc bardziej kosztowna. To tworzy swoistą barierę przejścia do drugiego dziecka, a właśnie ta decyzja ma zasadnicze znaczenie dla poprawy dzietności w Polsce, podobnie jak w innych krajach europejskich o niskiej dzietności.

Prawie wszystkie kraje w Europie mają dzietność poniżej poziomu zastępowalności pokoleń. Dotyczy to także Francji czy Szwecji, przywoływanych jako przykłady krajów, w których polityka publiczna skutecznie wspiera prokreację. Pokazuje to, jak bardzo trudne jest wyzwanie, przed jakim stoimy także w Polsce. Mimo rozpoznania barier utrudniających realizację zamierzeń rodzicielskich nie można twierdzić, że ich ograniczenie czy likwidacja przyniesie natychmiastowy skutek. Potrzebna jest pokora polityków wobec złożoności zachowań demograficznych ludności. Trzeba sobie jasno powiedzieć, że wszelkie narzędzia polityki rodzinnej mogą jedynie nieznacznie poprawić sytuację. Mimo to należy jednak próbować zmniejszać czy likwidować istniejące przeszkody realizowania aspiracji rodzicielskich Polaków. Liczba dzieci, które chcieliby mieć, jest stale większa od liczby dzieci, które mają. Rzecz w tym, by nie oczekiwać cudu – polityka rodzinna go nie spowoduje – oraz sięgać po takie metody wspierania dzietności, które skutecznie wykorzystają środki przeznaczone na ich finansowanie przez pracujących Polaków. Powstaje zasadne pytanie, co jest lepszym, skuteczniejszym z tego punktu widzenia sposobem wydania pieniędzy, które według obecnej polityki są wydawane na program 500+?

Potrzebne usługi edukacyjno-opiekuńcze

Dla decyzji o dziecku, szczególnie drugim, zasadnicze znaczenie ma możliwość kontynuowania pracy zawodowej przez matki, co jest szczególnie silnie związane z dostępem do usług edukacyjno-opiekuńczych dla dzieci. Wyniki badań dla krajów Unii Europejskiej jednoznacznie wskazują, iż usługi edukacyjno-opiekuńcze mają silniejszy wpływ na urodzenie drugiego dziecka, zwłaszcza dla kobiet pracujących, niż urlopy i zasiłki pieniężne. Kluczowe zatem wydaje się zapewnienie odpowiedniego poziomu tych usług w Polsce. Tymczasem w naszym kraju obserwujemy niedobór usług opiekuńczych i edukacyjnych, szczególnie w przypadku dzieci do trzeciego roku życia, a także trzy-czteroletnich. Często też rodzice mają problemy z zapewnieniem opieki po szkole dla dzieci w szkołach podstawowych. Nakłady na rozwój właśnie takich usług mogą skuteczniej wpływać na decyzje prokreacyjne rodziców niż bezpośrednie transfery pieniężne.

Jako wspólnota możemy zbudować instytucje, które zapewnią rozwój naszym dzieciom niezależnie od sytuacji materialnej rodziców. Młodzi ludzie powinni mieć przekonanie, że ryzyko braku czy zmniejszenia dochodów rodziny nie będzie się przekładać na niedostatek i utratę szans rozwojowych ich dzieci. Jako wspólnota finansujemy więc (zamiast 500+) takie usługi, jak żłobek lub przedszkole dla każdego dziecka, które oferują uniwersalne, dobrej jakości zajęcia dla dzieci ukierunkowane na ich rozwój i budowanie ich kapitału ludzkiego i społecznego. To nie jest przypadek, iż w krajach o wyższej dzietności system usług edukacyjno-opiekuńczych dla dzieci spełnia te postulaty. To jedynie jeden z możliwych projektów, których realizacja mogłaby rzeczywiście sprzyjać większej dzietności. Do tego rozwiązania takie kosztowałyby społeczeństwo raczej mniej niż 500+ i dodatkowo sprzyjałoby zwiększeniu zatrudnienia – zarówno osób pracujących w tych usługach, jak i matek, polepszając sytuację ekonomiczną rodzin. Praca zawodowa matek sprzyja prokreacji – w krajach o wyższym zatrudnieniu kobiet jest również wyższa dzietność. Ta dodatnia zależność między zatrudnieniem matek a dzietnością w skali makro jest potwierdzona także wynikami analiz zachowań indywidualnych.

Jak to robią inni

Rozważając rozwiązania skutecznie wspierające rodziców w wychowywaniu dzieci, warto przyjrzeć się krajom, którym udało się trochę bardziej niż innym, np. Francji (współczynnik dzietności około 2,0) oraz tym, które mimo podejmowanych wysiłków mają niską dzietność, czyli na przykład Niemcom (współczynnik dzietności około 1,4). Kraje te mają podobny poziom zamożności, rozwoju instytucji, szczodrość transferów społecznych, podobnie chcą wspierać dzietność. Różni je nie tylko to, że polityka rodzinna sprzyjająca prokreacji ma we Francji długą tradycję, a w Niemczech program otwartego wspierania prokreacji z silnym zasilaniem finansowym i naciskiem na rozwój usług edukacyjno-opiekuńczych wprowadzono dopiero w połowie poprzedniej dekady. Inną zasadniczą różnicą jest stosunek do miejsca kobiet w społeczeństwie. Dla Francuzek posiadanie dziecka nie oznacza wypchnięcia z rynku pracy, zamknięcia w domu w roli szanowanej, ale zmarginalizowanej, gospodyni domowej. Kolejne dzieci nie burzą ich planów zawodowych. Niemkom w daleko większym stopniu grozi dziedzictwo 3K (Kinder, Küche, Kirche). Rezygnują więc z dziecka (co potwierdza wysoki odsetek kobiet bezdzietnych) lub ograniczają się do jednego dziecka. Francuzki mogą

łatwiej łączyć macierzyństwo z aktywnością zawodową, zaś Niemki wypycha ono z rynku pracy i ogranicza aktywne życie społeczne. Mają one przy tym wsparcie finansowe daleko większe niż nasze 500+.

Rosnąca obecność kobiet na rynku pracy czy, szerzej, w sferze publicznej – co jest cechą wyróżniającą Europę i kraje bazujące na europejskiej kulturze – wymaga zarówno w rodzinie, jak i poza rodziną zmian, które prowadzą do innego podziału czasu pracy zarobkowej i pracy niepłatnej oraz opieki. Trudności łączenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi wynikające z niedostosowań instytucjonalnych (polityka rodzinna, rynek pracy) i kulturowych do zmieniającej się roli społecznej kobiet są uznane za ważny czynnik obserwowanych przemian rodziny – zmian płodności i destabilizacji rodziny.

Spadek płodności następował w trakcie narastania trudności dotyczących łączenia pracy zawodowej kobiet z obowiązkami rodzinnymi. Natomiast rozwiązania instytucjonalne i przemiany kulturowe sprzyjające łączeniu tych rodzajów aktywności przez oboje (potencjalnych) rodziców stwarzają szanse na poprawę płodności.

W dyskusji o dzietności w Polsce pojawia się wiele głosów, które wyrażają bardziej dobre chęci niż wiedzę o czynnikach sprzyjających prokreacji. Jeśli próbujemy odpowiedzieć na często stawiane pytanie „dlaczego Polki rodzą mało dzieci?”, spróbujmy najpierw uczciwie odpowiedzieć sobie samym na takie pytania: dlaczego Polki i Niemki rodzą tak mało dzieci? Dlaczego w Europie zdecydowanie więcej dzieci rodzi się w krajach, w których aktywność ekonomiczna kobiet jest wysoka? Dlaczego Francuzki rodzą zdecydowanie więcej dzieci niż Niemki? Dlaczego więcej dzieci rodzi się w krajach o bardziej liberalnych stosunkach społecznych i stosunku do rodziny? Dlaczego w krajach, w których tradycyjne wartości (szczególnie rola kobiet w życiu społecznym) są instytucjonalnie lub kulturowo narzucane społeczeństwu, kobiety rodzą mniej dzieci? Odpowiedzi na te pytania nie są łatwe. Co więcej, przestrzegamy przed ich trywializowaniem i wyciąganiem pochopnych, zideologizowanych wniosków.

500+ nie jest impulsem

Program 500+ nie przyczyni się do trwałego zwiększenia dzietności w Polsce. Może jednak odegra rolę redystrybucyjną? Niewątpliwie bowiem jest w Polsce znaczna liczba rodzin, które mają poważne kłopoty

dochodowe. W wielu przypadkach to rodziny wielodzietne. Ze społecznego punktu widzenia wsparcie ich dodatkowym transferem mogłoby okazać się dobrym pomysłem. Rzecz jednak w tym, że program 500+ transferuje środki nie tylko do tych rodzin, które tego najbardziej potrzebują, lecz także do tych, które dają sobie radę same. Mniej środków zostanie zatem na faktycznie potrzebną społeczną redystrybucję wspomagającą tych, którzy jej potrzebują oraz planują dzieci.

Może więc należy postrzegać program 500+ jako metodę wprowadzenia do gospodarki impulsu fiskalnego sprzyjającego wzrostowi zagregowanego popytu? Naszym zdaniem także raczej nie. Wątpliwe jest bowiem, by gospodarka akurat teraz takiego impulsu potrzebowała. Co więcej, program 500+ nie jest impulsem, lecz – jak rozumiemy – trwałym elementem struktury instytucjonalnej. Więc nawet gdyby impuls był potrzebny, to ten program nie jest narzędziem, które byłoby w takiej sytuacji właściwe.

Tym, co jest największym problemem młodych rodzin w Polsce, są: niepewność związana z rynkiem pracy, trudności w łączeniu pracy zawodowej z rodziną (trudności w dostępie do wysokiej jakości usług edukacyjno-opiekuńczych) oraz, dla części rodzin, poziom dochodów. Trzeba przede wszystkim zmniejszać te koszty przez rozwój usług opiekuńczo-edukacyjnych, zdrowotnych, rekreacyjnych i dostępnych nieodpłatnie lub po niskich cenach. Wysokiej jakości usługi publiczne kierowane do dzieci i młodzieży to ważny instrument osłabiania negatywnego wpływu niestabilności dochodów związanej z rynkiem pracy na sytuację materialną rodzin. Gdy sobie to uświadomimy, to możemy budować politykę sprzyjającą dzietności, rozumianą jako poprawa sytuacji w tych obszarach.

Wiele osób może jednak argumentować, że 500+, nawet jeśli nie jest najlepszym pomysłem, to jednak jest jakimś krokiem w kierunku wspierania prokreacji. Nieefektywna polityka pogłębia jednak problemy, a nie je rozwiązuje. Za środki, które społeczeństwo przeznaczy na finansowanie 500+, można byłoby osiągnąć o wiele lepsze rezultaty w zakresie wspierania prokreacji. Tę możliwość właśnie tracimy.

Profesor Marek Góra, Polska Grupa Emerytalna, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

*Profesor Irena E. Kotowska, Polska Grupa Emerytalna, Szkoła Główna
Handlowa w Warszawie*

© Licencja na publikację © © Wszystkie prawa zastrzeżone

Źródło: Rzeczpospolita

TAGI: Opinie Ekonomia
