

AGNIESZKA CIESIELSKA

PROGRAM RODZINA 500+
– SUKCES CZY PORAŻKA?

WSTĘP

Istotą artykułu jest uwypuklenie rangi kanału dystrybucji środków pomocowych oraz próba odpowiedzi na pytanie: czy wprowadzenie programu Rodzina 500+ jest w stanie przyczynić się do zniwelowania już obserwowalnych skutków niżu demograficznego? Czy w perspektywie długookresowej program ma szanse na powodzenie i realizację ministerialnych założeń? Program Rodzina 500+ jest nowatorską inicjatywą państwa, mającą na celu zainicjowanie procesu łagodzenia skutków kryzysu demograficznego w Polsce, a jednocześnie zmniejszenie ubóstwa wśród dzieci.

Artykuł powstał na bazie dwuletnich obserwacji, badań terenowych oraz analizy danych zastanych, upublicznionych przez Główny Urząd Statystyczny i Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Uzyskane informacje pozwoliły określić efektywność programu z perspektywy zarówno państwa, jak i beneficjentów środków pomocowych.

Opiekuńcza rola państwa jest wartością nadrzędną i niezbędną w celu prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa w obrębie danej jednostki terytorialnej. Wsparcie socjalne państwa powinno generować nie tylko poczucie bezpieczeństwa obywatela, lecz także, a może przede wszystkim, pokój i stabilizację. Ale czy na pewno taki obywatel jest i będzie szczęśliwy? Czy wystarczy, aby państwo jedynie dawało i nie chciało nic w zamian? W niniejszym artykule przedstawię czytelnikowi, jak

wielkie znaczenie dla przyszłości ma kanał i forma dystrybucji środków budżetowych oraz pokazę korzyści i straty wynikające z bezwarunkowego rozdawnictwa.

1. OPIEKUŃCZA ROLA PAŃSTWA JAKO ELEMENT WZMACNIAJĄCY BEZPIECZEŃSTWO SPOŁECZNE

Już od czasów pierwszych państw wiadomo było, że dobry władca, czyli opiekuńczy, sprawiedliwy i hojny, miał lojalnych i pracowitych poddanych, którzy nie wahali się oddać swojego życia w walce o swój kraj i zawsze wiernie stali u boku swego pana. W obecnych czasach obowiązek opieki państwa, a właściwie władzy go reprezentującej, regulowany jest wieloma przepisami prawnymi krajowymi i międzynarodowymi. Do najważniejszych należy polska ustawa zasadnicza, czyli Konstytucja, oraz Strategia zrównoważonego rozwoju Polski do roku 2025.

Artykuł 5 Konstytucji mówi:

Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju¹.

Zatem państwo jest zobligowane do zapewnienia każdemu obywatelowi bezpieczeństwa. Konstytucja nie określa narzędzi niezbędnych do tej roli ani metod służących realizacji tego zapisu. Pozostaje również do rozstrzygnięcia kwestia samej definicji bezpieczeństwa. Pojawia się konieczność uzyskania odpowiedzi na zasadnicze pytania: co dla kogo oznacza bezpieczeństwo?, co i w jakich okolicznościach da obywatelowi poczucie bezpieczeństwa?, w jakim zakresie państwo powinno ingerować w życie jednostki i zbiorowości?

Bezpieczeństwo obywatela można przedstawić w dwóch płaszczyznach: podmiotowej i przedmiotowej. Wymiar podmiotowy to: bezpieczeństwo międzynarodowe, regionalne, państwowe lub jednostkowe, natomiast w sensie przedmiotowym bezpieczeństwo można zobrazować jako: polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne. Są one ze sobą silnie powiązane i wzajemnie na siebie oddziałują². Na potrzeby niniejszego artykułu skoncentruję się głównie na bezpieczeństwie jednostki w sensie ekonomicznym i społecznym.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., rozdział I, art. 5.

² M. MALEC, *Percepcja bezpieczeństwa: definicje, wymiary i paradygmaty*, Warszawa 2006, s. 32, 33.

W myśl rozważań Michała Brzezińskiego bezpieczeństwo społeczne należy rozpatrywać w dwóch płaszczyznach: kulturowej, związanej z tożsamością zbiorowości (*societal security*), oraz socjalnej, związanej z tożsamością jednostki (*social security*)³. Bezpieczeństwo w obszarze kulturowym odnosi się do pewnej zbiorowości lokalnej lub narodowej, która reprezentuje pewną tożsamość kulturową wchodząca lub nie w interakcje z innymi, odmiennymi kulturowo grupami społecznymi. Ścieranie się różnych kultur i odmienności może determinować konflikty na tle religijnym, językowym czy kulturowym. Rolą państwa jest tu zapobieganie niepożądanym interakcjom oraz zapewnienie mniejszościom kulturowym bezpieczeństwa, swobody obyczajów, równego dostępu do świadczeń i równego traktowania. Opieka państwa w tym zakresie skupiona jest przede wszystkim na ochronie prawnej i dążeniu do integracji z kulturą rodzimą poprzez np. wspólną edukację członków różnych kulturowo społeczności.

2. PROGRAM RODZINA 500+ A POCZUCIE SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ

Trzonem rozważań w niniejszym artykule jest bezpieczeństwo socjalne, czyli *social security*, jako element bezpieczeństwa społecznego. Wprowadzenie w Polsce w 2016 roku programu Rodzina 500+ jest w istocie przykładem polityki społecznej państwa mającej na celu wzmocnienie bezpieczeństwa społecznego, a przede wszystkim socjalnego rodzin. Program ten zakłada przyznanie dotacji 500 zł na drugie i kolejne niepełnoletnie dziecko w rodzinie niezależnie od wysokości osiągniętego przez rodziców dochodu, co rocznie daje kwotę 6000 zł. W przypadku pierwszego lub jedynego niepełnoletniego dziecka w rodzinie rząd wprowadził kryterium dochodowe w wysokości 800 zł na osobę – przy obecnym niżu demograficznym prawo do tego świadczenia utraciło wiele rodzin. Kolejnym obostrzeniem zaplanowanym przez rząd w tym roku będzie konieczność posiadania przez samotne matki/ojców orzeczenia alimentacyjnego, co znacznie zmniejszy liczbę beneficjentów programu. Rodzic samotnie wychowujący małego dziecko częstokroć nie ma takiego orzeczenia sądowego z różnych przyczyn – jest zaabsorbowany szukaniem choćby dorywczej pracy w celu osiągnięcia nawet niewielkiego dochodu, nie ma z kim zostawić małego dziecka, nie wie, jak takie postępowanie poprowadzić, lub

³ M. BRZEZIŃSKI, *Bezpieczeństwo społeczne jako rodzaj bezpieczeństwa. Ustalenia wprowadzające*, w: *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, red. A. Skrabacz, S. Sulowski, Warszawa 2012, s. 15.

nie zna miejsca pobytu/zamieszkania drugiego z rodziców. Przyczyn niedopełnienia formalności prawnych może być naprawdę wiele, ale dla urzędu najważniejszy jest dokument. Intensyfikacja działań rządu powinna być skierowana raczej w stronę patologii w rodzinie i wykorzystywanie uzyskanych od państwa środków finansowych w sposób niezgodny z przeznaczeniem, np. na alkohol, narkotyki lub własne przyjemności rodziców.

Po zapoznaniu się z warunkami niezbędnymi do nabycia prawa do świadczenia z programu Rodzina 500+ rodzice mający jedno niepełnoletnie dziecko i nie mający szansy na kolejne dziecko, np. ze względów zdrowotnych lub mieszkaniowych, ale pracujący, zastanawiają się zapewne, w czym ich dziecko jest gorsze od innych dzieci mających rodzeństwo? Przecież jedyne dziecko również potrzebuje zjeść, pojechać na wakacje, mieć nowe rzeczy, zabawki, lekarstwa, modny tornister. Fakt, że jest jedyne w rodzinie, dyskryminuje je do prawa do lepszego życia. A przecież dzieci bogatych rodziców, którzy zarabiają tak dużo, że stać ich na dobra luksusowe i spontaniczne zagraniczne wycieczki, otrzymują pieniądze z programu, choć nie mają one dla nich większego znaczenia i niczego w ich życiu nie polepszają. Jak w takiej sytuacji traktować zapis w Konstytucji mówiący o zakazie dyskryminacji: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny⁴”? Jak zatem wytłumaczyć, że wśród równych są równiejsi?

3. EFEKTY PROGRAMU RODZINA 500+ NA PŁASZCZYŹNIE SPOŁECZNEJ

Po roku funkcjonowania programu można stwierdzić, że poniekąd spełnił on swoją zasadniczą funkcję: zmniejszyło się ubóstwo wielu rodzin, zwiększyły się wydatki na konsumpcję dóbr i usług, więcej dzieci korzysta z wyjazdów wakacyjnych i dodatkowych atrakcji, np. w postaci wycieczek do zoo, na basen czy do kina. Niewątpliwie wprowadzenie tego programu pomocowego podniosło status materialny wielu rodzin. Efekt wzbogacenia jest widoczny gołym okiem, bez konieczności zaglądania do statystyk. Wystarczy wyjechać w wolnym od szkoły czasie w góry lub nad morze, żeby napotkać tłumy wielodzietnych rodzin rozkoszujących się swobodą. I niewielu obserwatorów zdaje sobie sprawę, że wspaniała sielanka ma drugie dno, które wcale nie wygląda tak kolorowo.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, rozdział II, art. 32.

Na stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej możemy przeczytać: „Tylko do końca lipca 2017 roku wsparciem z programu «Rodzina 500+» zostało objętych prawie 2,62 mln rodzin, w których wychowuje się 3,992 mln dzieci. W tym czasie do rodzin trafiło ponad 30,8 mld zł⁵. Dodatkowo 378 mln złotych trafiło do dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Według danych na lipiec 2017 roku takich dzieci było 46,6 tys.

Jedną z najistotniejszych zalet wprowadzenia programu Rodzina 500+ jest wzrost demograficzny, który nie poprawił kryzysowej globalnej sytuacji demograficznej w kraju, ale jednak spowodował podniesienie obecnych wskaźników w porównaniu z latami poprzednimi. Jak wynika z danych Głównego Urzędu Statystycznego, w 2016 roku urodziło się ogółem 383 404 dzieci w związkach małżeńskich i pozamałżeńskich, czyli o 13 021 dzieci więcej niż w roku 2015 i o 6903 więcej w porównaniu z rokiem 2014. Najwięcej, bo 8952 dzieci, urodziło się w miastach, co stanowi o 4883 urodzonych dzieci więcej niż na wsiach⁶. Nie są to wyniki świadczące o wielkim boomie demograficznym, niemniej jednak jest to odnotowany przyrost. Zdecydowanie większą motywacją do wzrostu demograficznego jest stworzenie możliwości rocznej opieki nad dzieckiem na skutek znowelizowanych zapisów w polskim kodeksie pracy.

Nie mniej istotnym spostrzeżeniem jest widoczny wzrost liczby dzieci w rodzinie. Jak wskazują najnowsze dane GUS, w 2016 roku w stosunku do roku 2015 zmalała o jeden punkt procentowy liczba rodzin z jednym dzieckiem⁷. Wyraźny wzrost odnotowano wśród rodzin wielodzietnych: rodzin z dwojgiem dzieci – z 37,6% w 2015 roku do 38,4% w roku 2016, z trojgiem dzieci z 10,6% w 2015 roku do 11,1% w roku 2016, z czworgiem dzieci – z 2,7% w 2015 roku do 2,8% w 2016 roku, z pięciorgiem i więcej dzieci – z 1,5% w 2015 roku do 1,6% w 2016 roku. Widać zatem, że największy przyrost urodzeń zauważalny jest wśród rodzin mających już jedno dziecko. Zaczyna więc dominować model rodziny 2 + 2, co – biorąc pod uwagę otoczenie ekonomiczne i kształtujące je warunki (dochodowe, lokalowe, edukacyjne i inne) – staje się modelem optymalnym dla zapewnienia odpowiednich standardów rozwojowych i edukacyjnych najmłodszego pokolenia.

Program Rodzina 500+ pociąga za sobą również negatywne konsekwencje, które w perspektywie długookresowej będą generowały fatalne skutki niemalże w każdej płaszczyźnie naszego życia. Pierwszy problem to relacja płacy minimalnej

⁵ www.mpips.gov.pl [dostęp: 28.02.2018].

⁶ <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/struktura-ludnosc,16,1.html> [dostęp: 28.02.2018].

⁷ Tamże. W 2015 r. 47% (173 669) dzieci było jedynakami w rodzinie, a w roku 2016 wartość ta zmalała do 46% (175 888) ogółu dzieci małoletnich.

w stosunku do wysokości programowej kwoty 500 zł na drugie i kolejne dziecko w rodzinie, przy nieprzekroczonym ograniczającym dochodzie na każde dziecko. Jeżeli płaca minimalna wynosi 2000 zł brutto w 2017 r., czyli 1459,48 zł netto, to przy trojgu dzieciach i niskim dochodzie praca zawodowa staje się nieopłacalna. Rodzic trojga dzieci, zarabiający pensję minimalną za ośmiogodzinny dzień pracy, musi wstawać bardzo wcześnie rano, żeby wyszykować dzieci do wyjścia i siebie do pracy, rozwieźć dzieci do żłobka, przedszkola i szkoły i na czas dotrzeć do pracy. Po co najmniej ośmiu godzinach pracy musi poodbierać dzieci z placówek i zrobić zakupy, a następnie zaczyna drugi etat pracy w domu: gotuje obiad, wstawia pranie, prasuje, pomaga najstarszemu dziecku w lekcjach, kąpie dzieci, później kolacja i przygotowanie do snu. Nie wystarcza już czasu na jakikolwiek odpoczynek. Następnego dnia wstaje zmęczony i znowu to samo. Drugi rodzic również niewiele zarabia i wraca zmęczony do domu. Czy w takiej sytuacji jednemu z rodziców, np. matce, opłaca się pracować? Odpowiedź jest oczywista. Rezygnując z zatrudnienia, można utrzymać dochód miesięczny na niezmiennym poziomie, a niejednokrotnie wyższym, i zyskać to, co najcenniejsze, czyli czas wolny. Zatem nie dziwi fakt, że wiele matek w takiej sytuacji zrezygnowało z zatrudnienia na rzecz wychowywania dzieci. Ma to swoje odzwierciedlenie w ilości wakatów na rynku pracy i intensyfikacji poszukiwań pracowników przez pracodawców, widoczne na łamach prasy i internetu. Jak podaje „Gazeta Wyborcza”, w drugiej połowie 2016 roku z rynku pracy wycofało się od 40 do 55 tysięcy kobiet⁸.

Na podstawie Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności można zaobserwować przesuwanie się linii wiekowej młodych ludzi startujących na rynek pracy⁹. Jest to związane nie tylko z podnoszeniem kwalifikacji i zdobywaniem wykształcenia, lecz również z jednoczesnym macierzyństwem. Oczywiście jest to, że młodzież, która kończy szkoły techniczne, kierunkowe czy też studia wyższe, nie mając doświadczenia zawodowego, we wstępnej fazie pracy nie może liczyć na wynagrodzenie wyższe niż minimalne. Stają zatem w sytuacji wyboru czysto ekonomicznego: co jest bardziej opłacalne: praca czy macierzyństwo ze wsparciem finansowym z budżetu państwa? Dodatkowo pojawia się kolejna kusząca propozycja ze strony państwa – w postaci programu Mieszkanie Plus. Biorąc pod uwagę wszystkie zachęcające programy pomocowe nie można oprzeć się pokusie, by najpierw zadbać o rodzinę z licznym potomstwem, a dopiero później pomyśleć o aktywności zawodowej i oszczędnościach/zabezpieczeniu na starość.

⁸ „Gazeta Wyborcza”, 24.10.2017, A. Rozwadowska, na podstawie badań przeprowadzonych przez Ięgę Magdę z Instytutu Badań Strukturalnych, opierając się na Badaniach Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL).

⁹ <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne> [dostęp: 28.02.2018].

Spójrzmy na sytuację od nieco innej strony: rezygnując z zatrudnienia, wspomniany rodzic „wypada” z rynku pracy na kilka lub kilkanaście lat, przybywa mu lat, kompetencje tracą na wartości i maleje jego atrakcyjność jako pracownika. Sponsoring państwa z tytułu programu 500+ nie będzie trwał stale, bowiem wiele zależy od polityki rządu, sytuacji finansowej państwa i wieku dzieci, które po osiągnięciu pełnoletności przestają być beneficjentami programu. Zasadniczą kwestią jest to, że od tych 500 zł (razy liczba dzieci) nie są odprowadzane składki społeczne i podatek, a co za tym idzie, na indywidualne konto emerytalne i z tytułu podatków nie wpływają żadne pieniądze. Należy zatem zdać sobie sprawę, że skoro nie odkładamy na przyszłą emeryturę, a lat nam przybywa, to gdy przyjdzie wiek emerytalny, nasze świadczenie emerytalne będzie minimalne albo nawet nie będzie go wcale. Nie odprowadzamy również składek zdrowotnych, co skutkuje leczeniem się na koszt innych. Ponadto maleje szansa na realizację ulgi podatkowej prorodzinnej, gdyż niski dochód to również niewielki podatek, a wysokość ulgi ograniczona jest do wysokości odprowadzonego podatku.

Trzeba tu jednak zauważyć, że analiza aktualnych danych statystycznych wskazuje, że z aktywności zawodowej rezygnują głównie ludzie młodzi i słabo wykształceni, którzy nie są w stanie osiągać wynagrodzeń ponadprzeciętnych, nie mają wystarczających kwalifikacji i kompetencji pozwalających na robienie kariery i samorealizację zarówno merytoryczną, jak i ekonomiczną w strukturach korporacyjnych. Nie bez znaczenia jest również obszar zamieszkiwania beneficjenta programu pomocowego, bowiem na obszarach słabo rozwiniętych, w małych miastach czy na wsiach jest znacznie trudniej o dobrze płatną pracę, która motywowałaby do zachowania ciągłości zatrudnienia. Zgodnie z raportem Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

[...] w całej Polsce programem „Rodzina 500+” jest objętych 57,2 proc. wszystkich dzieci do 18 roku życia. Spośród wszystkich rodzin, które otrzymują świadczenie wychowawcze 500+, ok. 381 tys. to rodziny wielodzietne. Odsetek rodzin wielodzietnych, korzystających ze wsparcia, jest największy w gminach wiejskich. Wynosi 64%. W gminach wiejsko-miejskich i miejskich rodziny wielodzietne, które są objęte programem, to – odpowiednio – 60% i 51%¹⁰.

¹⁰ www.mpips.gov.pl [dostęp: 28.02.2018].

4. EKONOMICZNE KONSEKWENCJE PROGRAMU RODZINA 500+

Nie można tu nie wspomnieć o negatywnych skutkach ekonomicznych w szerszym znaczeniu. Malejąca liczba pracowników to także zmniejszenie produkcji krajowej, a co za tym idzie – zmniejszenie eksportu a wzrost importu. Dodatkowe kwoty finansowane z budżetu państwa przeznaczone zostają na zakup towarów importowanych, choć niejednokrotnie gorszej jakości, ale tańszych, ponieważ stwarza to możliwość przeznaczenia większych środków na dobra luksusowe, najczęściej również importowane. Taka sytuacja uniemożliwia rozwój rodzimej gospodarki na rzecz zwiększenia odpływu pieniądza poza granice naszego kraju. Niedobór pracowników chętnych do pracy, choćby za płacę minimalną, powoduje wycofywanie się zagranicznych inwestorów z polskiego rynku bądź zatrudnianie obcokrajowców nie mających prawa do programu pomocowego. Przykładem może tu być choćby zwiększone zatrudnianie w Polsce pracowników z Ukrainy, którzy – po czasowym zniesieniu obowiązku wizowego – wręcz zapełniają nasz rynek pracy.

Przedstawiona sytuacja ma również wymiar społeczny, bowiem wychowujemy pokolenie roszczeniowe, które obserwuje i przyswaja informację, że nie trzeba pracować, bo państwo nam ofiaruje więcej, niż byśmy zarobili. Idąc dalej tym tokiem rozumowania: po co się uczyć, skoro nie muszą pracować, a pieniądze na życie i tak mi się należą – wystarczy mieć dzieci. Trzeba również wziąć pod uwagę, że nie zawsze środki z programu wykorzystywane są zgodnie z przeznaczeniem. Nadal można spotkać się z sytuacjami patologicznymi, gdzie pieniądze pomocowe są przeznaczone na zakup alkoholu, narkotyków bądź wydawane w inny, niezgodny z założeniem sposób. Dzieci nasiakają zachowaniem rodziców, przejmują ich myślenie i postępowanie. Innymi słowy, dziedziczą mentalność rodziców. Wyjście z „zakłętego kręgu” staje się wręcz niemożliwe.

Pomysł wprowadzenia programu pomocowego Rodzina 500+ jest bardzo dobry i szlachetny ze strony państwa. Niewątpliwie program osiągnął podstawowe cele – pobudził gospodarkę, zmniejszył ubóstwo i ogólnie poprawił sytuację wielu rodzin. Wzrost poczucia bezpieczeństwa społecznego, a zwłaszcza socjalnego jest jedynie krótkookresowy.

5. PROGRAM RODZINA 500+ W NOWEJ ODSŁONIE

Zmiana trajektorii dystrybucji środków finansowych z programu Rodzina 500+ może przyczynić się do znacznego złagodzenia skutków negatywnych i zwiększenia

korzyści dla rodzin i dla gospodarki kraju. Wystarczy zmienić dotację bezpośrednią na pośrednią, czyli wprowadzenie wypłat poprzez pracodawcę w formie dodatku do wynagrodzenia. Spowoduje to oskładkowanie i opodatkowanie, lecz umożliwi jednocześnie zniesienie bariery liczby posiadanych dzieci i dochodu na osobę w rodzinie. Bez uszczerbku byłoby również wydłużenie wieku dziecka do momentu zakończenia nauki, a więc również po 18 roku życia. Pracownik mający dzieci otrzymywałby zwiększone wynagrodzenie, wykorzystywał ulgę prorodzinną, przy jednoczesnym zwiększaniu swojego kapitału na przyszłą emeryturę, intensyfikacji życia zawodowego i podnoszeniu kwalifikacji. Zmniejszyłoby się również poczucie niesprawiedliwości społecznej wśród pracowników, którzy w wyniku różnych kryteriów nie zostali zakwalifikowani do korzystania z programu Rodzina 500+. Istnieje szansa, że status pracownika zapobiegłby wykorzystywaniu środków pomocowych w sposób niezgodny z ich przeznaczeniem, bowiem regulacje kodeksu pracy zabraniają przystępowania do pracy w stanie wskazującym na spożycie alkoholu lub innych środków odurzających – niestosowanie się do zapisów kodeksu pracy pociąga za sobą konsekwencje dyscyplinarne, a ewentualne zwolnienie z pracy pozbawia pracownika prawa do dodatkowych środków na dziecko/dzieci.

Z punktu widzenia pracodawcy takie rozwiązanie przyniosłoby znaczne korzyści, bowiem w wyniku zastosowania odpowiedniej ulgi podatkowej z tytułu prowadzonej działalności otrzymywałby z budżetu państwa zwrot przekazanych pracownikowi dodatkowych świadczeń z programu, jednocześnie zyskałby zasób pracowników, a co za tym idzie – wzrost produkcji, wzrost sprzedaży, wzrost konkurencyjności na rynku krajowym i międzynarodowym, wzrost zysków i inwestycji, a zatem szansę na rozwój przedsiębiorstwa.

Można więc stwierdzić, że zmiana sposobu przekazywania finansowych środków pomocowych w perspektywie długookresowej może przynieść wiele korzyści – zarówno jednostce, jak i zbiorowości. Wydane z budżetu państwa środki powróciłyby do budżetu w formie zwiększonej, a nie tylko poprzez konsumpcję. Pieniądze te mają wszelkie szanse na długofalowe pobudzenie gospodarki, a nie tylko krótkoterminowy wzrost zadowolenia jednostkowego gospodarstwa domowego.

6. AGENDA 21 JAKO PONADNARODOWA DEKLARACJA

Omawiając przyczyny, założenia i skutki wprowadzenia w Polsce programu Rodzina 500+, nie można nie odnieść się do Strategii zrównoważonego rozwoju Polski

do roku 2025. Podpisanie deklaracji w Rio de Janeiro¹¹ i przyjęcie Agendy 21¹² zobowiązało kraje Unii Europejskiej, w tym także Polskę, do określenia i realizacji polityki zrównoważonego rozwoju. Cel ten został również uwzględniony w powołanym wcześniej artykule 5 polskiej ustawy zasadniczej. Strategia zrównoważonego rozwoju Polski do roku 2025 z grudnia 1999 roku (uchylona decyzją Rady Ministrów w 2007 roku) oparta jest na definicji zrównoważonego rozwoju (*sustainable development*) z raportu *Brundtland* Polskiego Komitetu ds. Unesco (1987), która wskazuje, że „zrównoważony rozwój to proces mający na celu zaspokojenie aspiracji rozwojowych obecnego pokolenia, w sposób umożliwiający realizację tych samych dążeń następnym pokoleniom”¹³. Człowiek, jako podmiot zrównoważonego rozwoju, i jego prawo do zaspokajania podstawowych potrzeb egzystencjalnych został postawiony w centrum uwagi, a zapewnienie mu godziwego życia na odpowiednim poziomie powinno stać się głównym celem polityki społeczno-ekonomicznej wszystkich państw na świecie. Dokument ten odnosi się do głównych trzech filarów stanowiących zrównoważony rozwój, czyli do problematyki gospodarczej, społecznej i ekologicznej. Filary te muszą na siebie oddziaływać i wzajemnie ze sobą współpracować.

W myśl punktu 1.1 Strategia powinna uwzględniać potrzeby człowieka w zakresie: bezpieczeństwa terytorialnego i ekologicznego kraju, utrzymania suwerenności Państwa, zabezpieczenia zdrowotnego i socjalnego każdego obywatela, przestrzegania praw i obowiązków wynikających z Konstytucji oraz poszanowania i przestrzegania porządku prawnego¹⁴.

Strategia, poza szczególnym naciskiem na ekologię i zaleceniami racjonalnego gospodarowania zasobami naturalnymi, wskazuje na istotne znaczenie bezpieczeństwa społecznego i zabezpieczenia socjalnego jednostki. Stwierdza, że „człowiek ubogi nastawiony jest na bierne zaspokajanie podstawowych potrzeb fizjologicznych, podatny na choroby i patologie społeczne, niezdolny do aktywnego udziału w podejmowaniu decyzji mających wpływ na jego warunki rozwoju”¹⁵. Wskazuje, że zrównoważony rozwój określa konieczność przeciwdziałania ubóstwu i jego skutkom we wszystkich ich formach.

Strategia podkreśla, że

¹¹ <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm> [dostęp: 20.02.2018].

¹² <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> [dostęp: 20.02.2018].

¹³ <http://www.unesco.pl/edukacja/dekada-edukacji-nt-zrownowazonego-rozwoju/unesco-a-zrownowazony-rozwoj/> [dostęp: 20.02.2018].

¹⁴ http://www.access.zgwrp.org.pl/materiały/dokumenty/StrategiaZrównowazonegoRozwojuPolski/strategia1-3.html#_Toc479658093 [dostęp: 20.02.2018].

¹⁵ Tamże.

[...] prawo do bezpiecznego społecznie i ekologicznie życia jednostek nie może być realizowane wyłącznie poprzez system zasiłków, zapomóg i subwencji. Rozwój oparty na pomocy bezzwrotnej nie jest rozwojem zrównoważonym, gdyż nie generuje aktywności jednostek i grup społecznych. Pomoc państwa musi być nastawiona przede wszystkim na tworzenie możliwości działania i wspieranie aktywności indywidualnej¹⁶.

Zatem można stwierdzić, że program Rodzina 500+ neguje ten zapis, bowiem oprócz wzrostu wpływów do budżetu z tytułu konsumpcji oraz zmniejszenia ubóstwa wśród dzieci, zdecydowanie uwstecznia rozwój indywidualny rodziców i wyhamowuje potencjalną chęć rozwoju dzieci. Niepokojący jest wzrost liczby rodzin żyjących jedynie z pomocy socjalnej, które dobrowolnie godzą się na taką egzystencję. Pociąga to za sobą wykluczenie społeczne i alienację takich rodzin. Dzieje się tak z powodu poczucia niesprawiedliwości społecznej u osób pracujących, odprowadzających składki i podatek do budżetu państwa i nie mających prawa do żadnego wsparcia socjalnego. Jest to czysta postać zawiści do sąsiada, który nie pracuje, ale żyje dostatnio z dotacji na kilkoro dzieci i korzysta w równym stopniu ze wszystkich bezpłatnych świadczeń, takich jak służba zdrowia czy szkolnictwo. Należy sobie zdać sprawę, że pieniądze otrzymywane z programu nie są przyznane dożywotnio, a wybicie się w przyszłości z wykluczenia społecznego jest mało prawdopodobne, a wręcz niemożliwe.

PODSUMOWANIE

Bez wątpienia program Rodzina 500+ wspomaga rodziny socjalnie, zmniejszając potencjalne zagrożenie ubóstwem. Rodziny wsparte dodatkowymi środkami finansowymi przekazywanymi w sposób bezpośredni mają możliwość zapewnienia swoim dzieciom lepszych warunków mieszkaniowych (remonty), lepszych posiłków (mięso na obiad), zwiększenia poczucia własnej wartości (nowe ubrania, buty, kredki itp.), a zarazem zwiększenia stopnia akceptacji wśród rówieśników, dodatkowe atrakcje (kino, zoo, basen itp.) oraz wakacje. Wszystkie te elementy wpływają korzystnie na psychiczny, fizyczny, emocjonalny i intelektualny rozwój dziecka. Należy się jednak zastanowić, jak będzie wyglądało życie tego dziecka po ukończeniu 18 roku życia, gdy rodzice stracą prawo do świadczenia z programu? Dziecko w tym wieku nadal powinno być skoncentrowane na swoim rozwoju, osiągnięciach, edukacji, ale w sytuacji, gdy rodzice zrezygnowali z pracy, nie będą już w stanie dziecku zapewnić dotychczasowych warunków bytowych. Wówczas zagrożenie

¹⁶ Tamże.

ubóstwem znacznie wzrosnie i zaprzepaści szanse młodego człowieka na osiągnięcie własnych, indywidualnych celów. Co stanie się z takimi rodzicami? Rezygnując z aktywności zawodowej, są nieatrakcyjni dla pracodawców, konkurencja na rynku pracy staje się dla nich nie do pokonania, nie mają prawa do świadczeń emerytalnych ze względu na wiek, a w przyszłości brak odprowadzanych przez lata składek na ubezpieczenie społeczne zaowocuje emeryturą w wysokości nie pokrywającej nawet minimum egzystencjalnego. W takim momencie dochodzi do emocjonalnego punktu kulminacyjnego. Co robić, żeby żyć? Wówczas będziemy poszukiwać alternatywy – wzrosną wskaźniki kradzieży, rozbojów, włamań, agresji, prostytucji, narkomanii i alkoholizmu, a wreszcie zabójstw na tle rabunkowym i samobójstw.

Prawo człowieka do zabezpieczenia społecznego reguluje wiele aktów legislacyjnych, konwencji i zaleceń o zasięgu międzynarodowym i krajowym. Bezpieczeństwo społeczne, w tym także socjalne, stanowi główny tor działania organizacji takich, jak Unesco, Unia Europejska, Unicef, Międzynarodowa Organizacja Pracy. Do dziś powstało wiele dokumentów chroniących prawa człowieka, np. Karta Narodów Zjednoczonych, Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Europejska Karta Społeczna czy też Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych. Wszystkie one mają zabezpieczać prawa człowieka do wolności i samorealizowania przy nieodłącznym wsparciu państwa. Realizacja postawionych zadań podlega ścisłej kontroli, a polityka państwa względem obywatela nie może doprowadzać do jego krzywdy, ma obowiązek chronić i wspierać.

Założenia programu Rodzina 500+ są jak najbardziej pozytywne, ale jedynie w wymiarze krótkookresowym. Głównym celem programu jest zmniejszenie ubóstwa w Polsce, a co za tym idzie – również wykluczenia społecznego. Bez wątpienia poziom zamożności wielu rodzin wielodzietnych wzrósł, dzieci zyskały lepsze warunki do życia i nauki, są szczęśliwsze i lepiej się rozwijają. Jednakże bezpośredni sposób przekazywania środków finansowych generuje demotywną do pracy zarobkowej, zahamowanie rozwoju indywidualnego rodziców, zmniejszenie szansy na godziwą emeryturę i „życie bez przyszłości”. Zmiana trajektorii dystrybucji środków pomocowych może zoptymalizować korzyści teraz i w przyszłości zarówno dla beneficjenta, jak i dla następnych pokoleń. Pobudzenie gospodarki, zintensyfikowanie zaangażowania społeczeństwa w rozwój własny i całego kraju to inwestycja w przyszłość własną i kolejnych pokoleń. Obowiązkiem państwa wynikającym z wielu aktów normatywnych i zaleceń o charakterze państwowym i ponadpaństwowym jest ochrona obywatela i wsparcie w dążeniu do rozwoju indywidualnego i zbiorowego, w jego inwestycjach w przyszłość, ale nie wolno państwu robić z obywatela „kaleki”, niezdolnego do samodzielnej egzystencji, wy-

chowującego pokolenie roszczeniowe i niezdolne do wyjścia z „zakłętego kręgu”. Polityka społeczna państwa jest jednym z najważniejszych elementów wspomagających społeczeństwo, lecz równie istotne, o ile nie najistotniejsze, są narzędzia służące prowadzeniu tej polityki. Program Rodzina 500+ jest wynikiem znacznego odsetka rodzin żyjących w ubóstwie. Bezpośrednie wsparcie środkami finansowymi w dłuższym okresie spowoduje jeszcze większy wzrost odsetka osób nie mających wystarczających środków do zaspokojenia podstawowych potrzeb egzystencyjnych. Demotywacja do działania może stać się procesem nieodwracalnym i przekazywanym pokoleniom. Polityka „coś za coś” zawsze przynosi obustronne korzyści, motywuje do aktywności, a w konsekwencji uzyskana satysfakcja generuje dalszą aktywność przy jednoczesnej minimalizacji negatywnych konsekwencji w dalszej perspektywie.

BIBLIOGRAFIA

- BRANDT N., KIELCZEWSKA A., MAGDA I., *The Family 500+ Child Allowance and Female Labour Supply in Poland*, IBS Working Paper, Warszawa 2018.
- BRZEZIŃSKI M., *Bezpieczeństwo społeczne jako rodzaj bezpieczeństwa. Ustalenia wprowadzające*, w: *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, red. A. Skrabacz, S. Sulowski, Warszawa 2012.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- MALEC M., *Percepcja bezpieczeństwa: definicje, wymiary i paradygmaty*, Warszawa 2006.
- www.mpips.gov.pl [dostęp: 28.02.2018].
- <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/struktura-ludnosc,16,1.html> [dostęp: 28.02.2018].
- <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne> [dostęp: 28.02.2018].
- <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm> [dostęp: 28.02.2018].
- <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> [dostęp: 28.02.2018].
- <http://www.unesco.pl/edukacja/dekada-edukacji-nt-zrownowazonego-rozwoju/unesco-a-zrownowazony-rozwoj> [dostęp: 28.02.2018].
- http://www.access.zgwrp.org.pl/materialy/dokumenty/StrategiaZrownowazonegoRozwojuPolski/strategia1-3.html#_Toc479658093 [dostęp: 1.03.2018].

PROGRAM RODZINA 500+ – SUKCES CZY PORAŻKA?

Streszczenie

Artykuł powstał na bazie dwuletnich obserwacji, badań terenowych oraz analizy danych zastanych, upublicznionych przez Główny Urząd Statystyczny i Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Uzyskane informacje pozwoliły określić efektywność programu z perspektywy zarówno państwa, jak i beneficjentów środków pomocowych. Jego celem jest uświadomienie, że to, co na pierwszy rzut oka wygląda korzystnie, może w perspektywie dłuższego czasu przynieść nieodwracalnie negatywne skutki. Niniejszy artykuł ma na celu wskazać, jak istotna dla kolejnych pokoleń jest

dokładna analiza skutków działań podejmowanych przez decydentów. Istotą artykułu jest uwypuklenie rangi kanału dystrybucji środków pomocowych oraz próba odpowiedzi na pytania: Czy wprowadzenie programu Rodzina 500+ jest w stanie przyczynić się do zniwelowania już obserwowalnych skutków niżu demograficznego? Czy w perspektywie długookresowej program ma szanse na powodzenie i realizację ministerialnych założeń? Program Rodzina 500+ jest nowatorską inicjatywą państwa, mającą na celu zainicjowanie procesu łagodzenia skutków kryzysu demograficznego w Polsce, a jednocześnie zmniejszenie ubóstwa wśród dzieci.

Słowa kluczowe: Rodzina 500+; polityka społeczna; bezpieczeństwo socjalne; środki pomocowe; dystrybucja.

FAMILY 500+ PROGRAM – SUCCESS OR FAILURE?

Summary

The article is based on two-year observations, field studies and analysis of existing data, published by the Central Statistical Office and the Ministry of Family, Labour and Social Policy. The information obtained allowed to determine the effectiveness of the program from the perspective of both the state and beneficiaries of aid funds. Its aim is to make people aware that what looks good at first glance may bring irreversible negative effects in the long term. This article aims to show how important for the next generations is a thorough analysis of the effects of actions taken by decision-makers. The essence of the article is to emphasize the importance of the distribution channel for assistance funds and to try to answer the following questions: Is the introduction of the Family 500+ program capable of contributing to the alleviation of the already observable effects of the demographic decline? In the long-term perspective, does the program stand a chance of success and implementation of the ministerial assumptions? The Family 500+ program is an innovative state initiative aimed at initiating the process of mitigating the effects of the demographic crisis in Poland, and at the same time reducing poverty among children.

Key words: Family 500+; social policy; social security; aid measures; distribution.

Translated by Karolina Jurak