

Program „Rodzina 500 plus” jako reakcja władz politycznych na kryzys demograficzny w Polsce

MATEUSZ BARTOSZEWICZ

Instytut Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Wrocławski

STRESZCZENIE: *Polska ma poważne problemy demograficzne, m.in. masową emigrację zarobkową młodych ludzi z kraju oraz dramatycznie niski przyrost naturalny. W połowie 2016 r. ruszył program „Rodzina 500 plus”. Jego głównym celem jest dostarczenie impulsu prokreacyjnego rodzinom w postaci wsparcia finansowego za posiadanie i wychowanie dzieci od urodzenia do osiągnięcia przez dziecko 18. roku życia. W artykule dokonano porównania deklarowanych publicznie filarów tego programu z zapisami prawnymi zawartymi w Konstytucji RP oraz z celami społecznej gospodarki rynkowej. Ponadto w artykule opisane zostały: sytuacja demograficzna Polski, cechy społecznej gospodarki rynkowej oraz rodzaje świadczeń rodzinnych w Polsce.*

SŁOWA KLUCZOWE: *społeczna gospodarka rynkowa, kryzys demograficzny, program „Rodzina 500 plus”*

Wstęp

Polska boryka się z poważnymi problemami demograficznymi, m.in. z masową emigracją zarobkową młodych ludzi oraz dramatycznie niskim przyrostem naturalnym. Zgodnie z zapowiedziami minister rodziny, pracy i polityki społecznej E. Rafalskiej rząd uruchomił w połowie 2016 r. program „Rodzina 500 plus”, którego głównym deklarowanym celem jest dostarczenie impulsu prokreacyjnego rodzinom w postaci wsparcia finansowego za posiadanie i wychowanie dzieci od urodzenia do osiągnięcia przez dziecko 18. roku życia.

Głównym celem artykułu jest porównanie deklarowanych publicznie filarów tego programu z zapisami prawnymi zawartymi w Konstytucji RP oraz z celami społecznej gospodarki rynkowej. W tekście omówiono także rodzaje świadczeń rodzinnych w Polsce.

Kontekst demograficzny

Polskę zamieszkuje 38,5 mln osób, z czego blisko 7 mln stanowią ludzie młodzi w wieku przedprodukcyjnym (0–17 lat), ponad 24,2 mln – obywatele w wieku produkcyjnym (18–59 lat kobiety; 18–64 lata mężczyźni) i 7,3 mln obywatele w wieku poprodukcyjnym (60+ kobiety; 65+ mężczyźni). Zgodnie z tzw. współczynnikiem obciążenia demograficznego wskazującym na relacje między poszczególnymi grupami wieku ekonomicznego, we współczesnej Polsce na 100 osób w wieku produkcyjnym przypada około 60 osób w wieku nieprodukcyjnym (grupy w wieku przed- i poprodukcyjnym)¹.

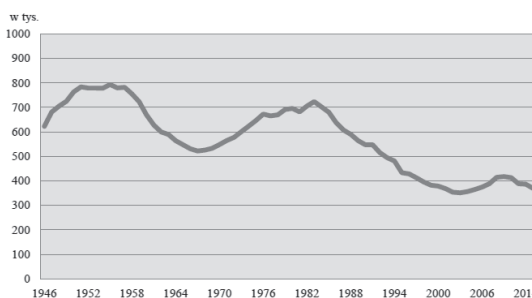
Kwestią strategiczną są zmiany dotyczące współczynnika obciążenia demograficznego dla grupy wieku przedprodukcyjnego. W wyniku malejącej liczby urodzeń współczynnik ten spadł do 60% wartości wskaźnika z 1990 r.,

¹ Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2014 roku – notatka informacyjna, GUS, Warszawa 2015, s. 15–17, [online], http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5468/12/5/1/podstawowe_informacje_o_rozwoju_demograficznym_polski_do_2014.pdf, pobrano 15.03.2016.

kiedy na każde 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 50 osób w wieku przedprodukcyjnym i 22 w wieku poprodukcyjnym (w 2014 r. było to odpowiednio 29 i 30 osób). Nasuwa się wniosek, że w okresie ćwierćwiecza od rozpoczęcia transformacji ustrojowej nastąpiły długofalowe i niekorzystne zmiany demograficzne. Ich istotą jest spadek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym, która w 1990 stanowiła 29% całości społeczeństwa, a w 2014 r. – jedynie 18%. Jednocześnie nastąpił wzrost udziału procentowego ludności w wieku poprodukcyjnym z 12,8% w 1990 r. do 19% w 2014 r. Społeczeństwo polskie starzeje się, do czego w głównej mierze przyczynia się spadek liczby urodzeń, względnie stabilna liczba zgonów (365–380 tys. rocznie)² oraz ujemne saldo migracji zagranicznych na pobyt stały³.

Zgodnie z analizami Głównego Urzędu Statystycznego liczba aktualnie rejestrowanych urodzeń żywych jest blisko o połowę niższa od liczby rejestrowanej podczas ostatniego wyżu demograficznego z pierwszej połowy lat 80. XX wieku. W 1983 r. urodziło się w Polsce ponad 723 tys. dzieci, podczas gdy w 2014 r. na świat przyszło zaledwie 376 tys. Spadek liczby urodzeń bezpośrednio po wyżu demograficznym lat 80. był naturalny i wynikał z okresu dojrzewania nowego pokolenia. Po osiągnięciu wieku płodnego przez kobiety liczba urodzeń powinna wzrosnąć ponownie w drugiej połowie lat 90. Tak się jednak nie stało i wystąpiła głęboka depresja urodzeniowa, trwająca aż do 2003 r., w którym urodziło się trochę ponad 351 tys. dzieci. Przez następne 5 lat liczba urodzeń żywych wzrastała stopniowo do 418 tys. w 2009 r., by w latach 2010–2014 ulec ponownemu spadkowi do 376 tys. urodzeń⁴.

Wykres 1. Urodzenia żywe w latach 1946–2014: wyże i niższe demograficzne



Źródło: Podstawowe..., op. cit., s. 4.

Spadająca od lat 90. XX w. liczba urodzeń w Polsce nie gwarantuje fundamentalnej zastępowalności pokoleń. Na przestrzeni lat 1990–2014 współczynnik dzietności spadł z poziomu prawie 2,0 do 1,29 w 2014 r., co dało Polsce 212 pozycję na 224 państwa uwzględnione w zestawieniu CIA World Factbook dotyczącym poziomu dzietności⁵. Optymalna i korzystna dla stabilnego rozwoju demograficznego wartość tego wskaźnika to 2,1–2,15. W zdrowym demograficznie społeczeństwie na 100 kobiet w wieku 15–49 lat powinno przypadać średnio 210–215 urodzonych dzieci, podczas gdy w Polsce liczba ta wynosi około 129⁶.

Społeczna gospodarka rynkowa

Społeczna gospodarka rynkowa jest koncepcją społeczno-ekonomiczną wywodzącą się z ordoliberalizmu, który zakłada odpowiedzialność państwa za aktywne kształtowanie i gwarantowanie porządku ekonomicznego, bez bezpośredniej ingerencji w proces gospodarczy⁷. Społeczna gospodarka rynkowa w założeniach teoretycznych stanowi alternatywę (tzw. trzecią drogę) wobec leseferystycznego lub neoklasycznego modelu gospodarki i spo-

² Ibidem, s. 15–17, 20.

³ Masowe emigracje zarobkowe Polaków przyczyniają się do wielu negatywnych zjawisk demograficznych, jednak ze względu na objętościowych autor jedynie tę tematykę sygnalizuje. Więcej informacji: Zob. M. Bartoszewicz, *Polacy na emigracji zarobkowej – konsekwencje*, „Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka. Zeszyty Naukowe Zakładu Zabezpieczenia Społecznego IPS UW” 2015, nr 4.

⁴ Podstawowe..., op. cit., s. 4.

⁵ T. Zych, K. Dobrowolska, O. Szczypiński (red.), *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?*, Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, Warszawa 2015, s. 2, [online], <http://demografia.ordoiuris.pl/images/pdf/Broszura.pdf>, pobrano 15.03.2016.

⁶ Podstawowe..., op. cit., s. 4-5.

⁷ Ordoliberalizm, <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ordoliberalizm;3951594.html>, pobrano 15.03.2016.

leczeństwa, jak i opozycyjnych wobec nich – keynesizmu i kolektywizmu. Rozwiniętą koncepcję społecznej gospodarki rynkowej przedstawił A. Müller-Armack kilka lat po zakończeniu II wojny światowej. Wywarła ona znaczny wpływ na posunięcia kanclerza Republiki Federalnej Niemiec L. Erharda. Społeczna gospodarka rynkowa stała się podstawą kształtowania nowego ładu społeczno-gospodarczego w powojennej RFN⁸.

U podstaw koncepcji leży projekt „ładu” powstającego w wyniku komplementarności i koegzystencji rynku z silnym państwem. Z jednej strony społeczna gospodarka rynkowa akceptuje zasady liberalizmu gospodarczego, z drugiej natomiast eksponuje cele socjalne związane z procesem gospodarowania, a co za tym idzie – odpowiednie instytucjonalne regulatory przebiegu tego procesu. Gwarantami ładu gospodarczego w społecznej gospodarce rynkowej są: prywatna własność, dominacja mechanizmów rynkowych, konkurencyjność, wrażliwość społeczna oraz sprawiedliwość i silne państwo zdolne do utrzymywania ładu. Kluczowe dla rozumienia koncepcji społecznej gospodarki rynkowej wydaje się twierdzenie, że *aby konkurencja była uczciwa, musi być kontrolowana przez neutralne państwo, niez zaangażowane bezpośrednio w proces gospodarczy*⁹.

W ujęciu ordoliberalnym ład konkurencyjny odpowiada naturze człowieka i jest naturalną formą życia zbiorowego. Jego realizacja nie jest możliwa jednak w sposób całkowicie spontaniczny, co głoszą zwolennicy koncepcji leseferystycznych. Ład ten *nie przypomina bowiem dzikiej rośliny, ale kultywowaną uprawę*¹⁰, dlatego też system współzawodnictwa (rozumianego jako konkurencja rynkowa) musi być instytucjonalnie unormowany i stale pielęgnowany. Samo wprowadzenie zasad prawnych i pozostawienie gospodarki samej sobie jest niewystarczające, ponieważ poza zdefiniowa-

niem reguł działania należy również nadzorować ich przestrzeganie.

Zdaniem ordoliberalów chaotyczna konkurencja podmiotów rynkowych bez respektowania wspólnych reguł gry jest szkodliwa, ponieważ prowadzi do walki wszystkich ze wszystkimi przy wykorzystaniu wszelkich dostępnych metod, również tych nieetycznych¹¹.

Wzajemna zależność systemów – od gospodarczego, przez prawny, społeczny, polityczny, aż po religijny – jest na tyle istotna, że niemożliwa wydaje się oddzielna analiza i kształtowanie np. gospodarki w oderwaniu od realiów społecznych (w tym demograficznych) lub religijnych. Dlatego występuje konieczność dostosowania ich do siebie, tak by w wyniku zaistniałej harmonii współdziałania każdy system mógł funkcjonować prawidłowo i możliwie synergicznie z innymi systemami¹². Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej w swojej części liberalnej zakłada, że rynek – przez swobodne kształtowanie cen i odpowiednie kreowanie polityki monetarnej – jest zdolny do sterowania procesami ekonomicznymi. Jednak u podstaw myślenia ordoliberalnego leży również założenie, że w wyniku poddania aktywności przedsiębiorców odpowiedniej instytucji państwowej możliwe jest sprzężenie korzyści jednostkowych z korzyściami przypadającymi całości społeczeństwa¹³.

Podsumowując rozważania dotyczące społecznej gospodarki rynkowej, do cech konstytuujących powyższą koncepcję należą przeświadczenia, że docelowym warunkiem prawidłowego funkcjonowania rynku są:

- występowanie wielości podmiotów gospodarujących w jego obrębie (konsumentów i producentów),
- zdefiniowanie i zachowanie przez państwo reguł umożliwiających kształtowanie się wolnej ceny (przeciwdziałanie monopolom),

⁸ *Leksykon politologii*, pod. red. A. Antoszewski, R. Herbut, Atla 2, Wrocław 2004, s. 419.

⁹ U. Zagóra-Jonszta, *Społeczna gospodarka rynkowa a polska transformacja*, [w:] *Funkcjonowanie gospodarki polskiej po 20 latach transformacji*, Katedra Mikroekonomii Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2009, s. 80, [online], <http://mikroekonomia.net/pl/publications/8>, pobrano 15.03.2016.

¹⁰ T. Przybyciński, *Etyka w społecznej gospodarce rynkowej*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2008, vol. 11, nr 1, s. 202.

¹¹ *Ibidem*, s. 202–203.

¹² *Leksykon...*, op. cit., s. 419.

¹³ *Ibidem*, s. 419–420.

- zdefiniowanie i zachowanie powszechnych i równych zasad konkurencji,
- dopuszczenie ewentualnej ingerencji państwa jedynie zgodnie z zasadą subsydiarności (wspomagania), którą streszczają twierdzenia: *tyle władzy, na ile to konieczne, tyle wolności, na ile to możliwe* oraz *tyle państwa, na ile to konieczne, tyle społeczeństwa, na ile to możliwe*¹⁴,
- troszczenie się państwa o poprawę jakości życia obywateli przez odpowiedni podział dochodów budżetowych w taki sposób, aby możliwe było zapewnienie świadczeń społecznych (rent, emerytur, dodatków rodzinnych, subwencji mieszkaniowych itp.)¹⁵.

Pole manewru w działaniach prokreacyjnych

Decyzje dotyczące posiadania dzieci w Polsce uzależnione są w dużej mierze od sytuacji ekonomicznej młodych ludzi. W zdecydowanej większości chcą mieć dwoje lub troje dzieci, ale zazwyczaj ze względu na trudną sytuację materialną nie realizują tych planów lub też przesuwały decyzję o poczęciu dziecka na lata późniejszej stabilizacji materialnej¹⁶.

Potwierdzają to badania sondażowe, zgodne z którymi Polacy:

- po pierwsze, traktują rodzinę jako najwyższą wartość¹⁷,
- po drugie, 49% Polaków preferuje posiadanie dwójki dzieci (26% preferowałoby nawet trójkę)¹⁸,
- po trzecie, 41% kobiet posiadających jedno dziecko chciałoby mieć w przyszłości kolejne¹⁹.

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że Polki przybywające na emigracji w państwach

o wysokim zabezpieczeniu społecznym, takich jak Wielka Brytania, chętnie rodzą dzieci i mają ich średnio 2,1 na kobietę²⁰.

Zdaniem autora przytoczone argumenty świadczą o istnieniu kulturowych i psychologicznych motywacji Polaków do posiadania i wychowywania dzieci. Zatem niska dzietność Polek nie jest zdeterminowana raz na zawsze. Władze państwowe mają możliwość manewru w ramach prowadzonej polityki prorodzinnej i prokreacyjnej. Warto spróbować udzielić odpowiedzi na pytanie, jak to pole manewru jest zagospodarowywane?

Rodzaje i wysokość świadczeń rodzinnych w Polsce

W Polsce – poza aktualnie wprowadzonym programem „Rodzina 500 plus” – system zabezpieczenia społecznego oferuje następujące rodzaje i wysokość świadczeń rodzinnych²¹.

1. **Jednorazowa zapomoga** w wysokości 1000 zł z tytułu urodzenia dziecka (tzw. becikowe). Od 1 stycznia 2013 r. przysługuje rodzicowi, opiekunowi prawnemu albo opiekunowi faktycznemu dziecka, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekroczy kwoty 1922 zł netto.
2. Zwolnione z opodatkowania **zasiłki rodzinne** w wysokości 89 zł/mc na dziecko w wieku 0–5 lat, 118 zł/mc na dziecko w wieku 5–18 lat oraz 129 zł na dziecko 18–24 lata. Przyznanie prawa do zasiłku rodzinnego zależy od spełnienia kryterium dochodowego. Zasiłek przysługuje pod warunkiem, że miesięczny dochód rodziny w przeliczeniu na osobę albo dochód osoby uczącej się nie przekracza kwoty 674 zł netto. W przypadku niepełnosprawności

¹⁴ U. Podurgiel, *Urszula Podurgiel o założeniach Strategii Rozwoju Sektora Obywatelskiego*, nowastrategiasektora.ngo.pl, 07.04.2015, [online], <http://nowastrategiasektora.ngo.pl/wiadomosc/1624419.html>, pobrano 15.03.16.

¹⁵ *Leksykon...*, op. cit., s. 420.

¹⁶ T. Zych, K. Dobrowolska, O. Szczypiński (red.), *Jakiej...*, op. cit., s. 3.

¹⁷ *Rodzina i jej współczesne rozumienie*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa 2013, s. 1, [online], http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_033_13.PDF, pobrano 15.03.2016

¹⁸ *Ibidem*, s. 12.

¹⁹ *Postawy prokreacyjne kobiet*, Komunikat z badań, CBOS, Warszawa 2013, s. 3, [online], http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_029_13.PDF, pobrano 15.03.2016.

²⁰ B. Marczuk, *Dzieci. Polski fenomen na Wyspach*, rp.pl, 06.02.2014, [online], <http://www.rp.pl/artykul/1084723-Dzieci--Polski-fenomen-na-Wyspach.html>, pobrano 15.03.2016.

²¹ Stan prawny na dzień 15 marca 2016 r.

pełnej lub umiarkowanej dziecka zasiłek rodzinny przysługuje, jeżeli przeciętny miesięczny dochód rodziny w przeliczeniu na osobę albo dochód osoby uczącej się nie przekracza 764 zł netto.

Osoba mająca prawo do zasiłku rodzinnego może ubiegać się o zwolnienie z opodatkowania **dotatki z tytułu m.in.**: samotnego wychowywania dziecka (185 zł/mc na dziecko, ale nie więcej niż 370 zł/mc na wszystkie dzieci), wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej (90 zł/mc od trzeciego i następnych dzieci uprawnionych do zasiłku) lub też z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (100 zł na dziecko).

3. Zwolnione z opodatkowania **świadczenia opiekuńcze**, takie jak:

- zasiłek pielęgnacyjny dla rodzica opiekującego się dzieckiem niezdolnym do samodzielnej egzystencji (153 zł/mc),
- świadczenia pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w ramach opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym (1300 zł/mc),
- specjalny zasiłek opiekuńczy przysługujący w kwocie 520 zł/mc, gdy łączny dochód rodziny osoby sprawującej opiekę oraz rodziny osoby wymagającej opieki w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty kryterium dochodowego wynoszącego 764 zł²².

4. **Zasiłek macierzyński** w wysokości 100% dotychczasowego wynagrodzenia kobiety, finansowany ze środków zgromadzonych w ZUS. Prawo do zasiłku macierzyńskiego przysługuje kobiecie, która urodziła dziecko w momencie, gdy była objęta ubez-

pieczeniem chorobowym albo korzystała z urlopu wychowawczego²³.

5. Zwolnione z opodatkowania **świadczenia rodzicielskie** w wysokości 1000 zł/mc dla rodziców, którzy nie otrzymują zasiłku macierzyńskiego. Dotyczą one głównie studentów, osób bezrobotnych lub pracujących na umowach cywilnoprawnych²⁴.

Z tytułu wychowania dzieci w Polsce przysługuje **ulga podatkowa** w wysokości 1112 zł rocznie na każde małoletnie dziecko oraz na dzieci pełnoletnie, gdy są niepełnosprawne lub nie mają ukończonych 25 lat, pobierają naukę w szkole i dochód tych dzieci nie przekracza 3089 zł. Ulga przysługuje:

- 1) na pierwsze i drugie dziecko – 1112,04 zł rocznie (z wyjątkiem rodzin z jednym dzieckiem osiągających dochód roczny powyżej 112 tys. zł),
- 2) na trzecie dziecko – 2000,04 zł rocznie,
- 3) na czwarte i każde kolejne dziecko – 2700,00 zł rocznie²⁵.

Do stycznia 2016 r. ulgi te były na niższym poziomie – odpowiednio: 1112,04 zł, 1668,09 zł i 2224 zł rocznie²⁶.

Poza „becikowym” i zasiłkiem macierzyńskim większość powyższych form wsparcia dotyczy rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi lub – ze względu na kryteria dochodowe – też takich, których sytuacja materialna jest zła lub bardzo zła. Zdaniem autora dotychczasowy system słusznie ogniskuje swoje działania wspierające na potrzebujących i najbardziej potrzebujących rodzinach²⁷, co jednak nie przyczynia się do kreacji pożądanego rozwoju demograficznego w ramach całego społeczeństwa.

²² *Rodzaje i wysokość świadczeń rodzinnych, kryteria uzyskania*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, [online] <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/swiadczenia-rodzinne/rodzaje-i-wysokosc-swadczen-rodzinnych-kryteria-uzyskania/>, pobrano 15.03.2016.

²³ Art. 29 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU 2010, nr 77, poz. 512 z późn. zm.).

²⁴ *Rodzaje...*, op. cit.

²⁵ M. Muszyński, *Jak odliczyć ulgę na dzieci w 2016 roku?*, Forbes – Magazyn Finans, 04.02.2016, [online] <http://www.forbes.pl/ulga-na-dzieci-2016-rozliczenie-za-2015-rok-ulga-prorodzinnna,artykuly,188586,1,1.html>, pobrano 15.03.2016.

²⁶ *Polityka prorodzinnna w Polsce. Diagnoza stanu obecnego i propozycje zmian*, Fundacja Republikańska 2012, s. 13–14, [online], <http://fundacijarepublikanska.org/download/Polityka-prorodzinnna-w-Polsce-Diagnoza-stanu-obecnego-i-propozycje-zmian.pdf>, pobrano 13.03.2016.

²⁷ Jest to realizacja zapisów zawartych w Konstytucji RP z 1997 r., a w szczególności art. 71: *Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.* (DzU 1997, nr 78, poz. 483).

Pojawia się pytanie, czy realizacja projektów, takich jak „Rodzina 500 plus” stanowi rzeczywisty krok w kierunku rozwiązania kryzysu demograficznego i czy wpisuje się w zapisy w Konstytucji RP, że *podstawą polskiego ustroju gospodarczego jest społeczna gospodarka rynkowa, oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności i współpracy partnerów społecznych*²⁸?

Porównanie programu „Rodziny 500 plus” z zapisami konstytucyjnymi i celami społecznej gospodarki rynkowej

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci²⁹ celem świadczenia wychowawczego w wysokości nieopodatkowanej kwoty 500 zł na dziecko jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych. Świadczenie przysługuje matce, ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu do ukończenia przez dziecko 18. roku życia.

W programie wprowadzono kryterium dochodowe, zgodnie z którym świadczenie przysługuje na pierwsze dziecko w rodzinie, jeżeli jej dochód w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 800 zł netto. Jeśli w rodzinie jest dziecko niepełnosprawne, świadczenie wychowawcze przysługuje na pierwsze dziecko, gdy dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 1200 zł netto. Na każde kolejne dziecko – od drugiego włącznie – kryterium dochodowe nie jest już brane pod uwagę i kwota 500 zł/mc wypłacana ma być obligatoryjnie po złożeniu stosownych dokumentów³⁰.

Podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o pomocy państwa w wycho-

wywananiu dzieci minister rodziny, pracy i polityki społecznej E. Rafalska przedstawiła 5 filarów projektu³¹.

1. Ludzie – największa wartość, jaką dysponuje państwo.
2. Polityka rodzinna to nie koszt, a inwestycja.
3. Ochrona Polski przed demograficzną katastrofą.
4. Zaufanie do Polaków: rodzice wiedzą najlepiej, na co wydać pieniądze ze świadczenia.
5. Spodziewane efekty długofalowe: zwiększenie wskaźnika dzietności, inwestycja w kapitał ludzki i redukcja biedy wśród najmłodszych Polaków.

Każdy deklarowany filar programu jest zbieżny z jednym z artykułów Konstytucji RP. W podobny sposób udało się dopasować poszczególne filary programu do założeń społecznej gospodarki rynkowej.

Filar pierwszy, wskazujący na wielką wartość ludzi, jest zbieżny z zasadą subsydiarności i założeniem o znaczącej roli kapitału ludzkiego i społecznego w rozwoju gospodarki. Filar drugi wskazujący, że polityka rodzinna jest inwestycją, również wpisuje się w społeczną gospodarkę rynkową, ponieważ program może przyczynić się do poprawy jakości życia w polskich rodzinach przez zwiększenie wsparcia finansowego. Filar trzeci zbiega się z celem dotyczącym dostępności siły roboczej na rynku krajowym. Podstawą polskiej gospodarki są ludzie i praca ludzka. Filar czwarty także zbiega się z celami społecznej gospodarki rynkowej, ponieważ nieopodatkowane świadczenie w wysokości 500 zł miesięcznie może podnieść poziom konsumpcji w rodzinach wielodzietnych. Filar piąty deklarujący długofalowe efekty programu „Rodzina 500 plus” wpisuje się w założenia społecznej gospodarki rynkowej, ponieważ oznacza szansę na redukcję biedy w polskich rodzinach.

²⁸ Ibidem, art. 20.

²⁹ DzU 2016, poz. 195.

³⁰ Ibidem, art. 4, 5.

³¹ E. Rafalska, *Wystąpienie podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*, 09.02.2016, s. 3–4. [online] <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/rodzina-500-plus/dokumenty-i-opracowania/wystapienie-elzbiety-rafalskiej-minister-rodziny-pracy-i-polityki-spoecznej-podczas-pierwszego-czytania-rzadowego-projektu-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci/>, pobrano 15.03.2016.

Zestawienie 1. Porównanie deklarowanych filarów programu z zapisami konstytucyjnymi i założeniami społecznej gospodarki rynkowej

Deklarowane filary programu „Rodzina 500 plus”	Zbieżność z Konstytucją RP	Zbieżność ze społeczną gospodarką rynkową
Ludzie – największa wartość, jaką dysponuje państwo.	Zbieżność z art. 30: Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.	<ul style="list-style-type: none"> • Inwestycja w kapitał ludzki. • Interwencja państwa zgodna z zasadą subsydiarności (dowolność przystąpienia do programu).
Polityka rodzinna to nie koszt, a inwestycja.	Zbieżność z art. 18: Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej.	<ul style="list-style-type: none"> • Potencjalna poprawa jakości życia w polskich rodzinach przez zwiększenie finansowego wsparcia prokreacyjnego (6000 zł rocznie na dziecko). • „Wykluczenie” z programu średnio zamożnych i zamożnych rodzin z jednym dzieckiem. Ponadto „wykluczone” zostają rodziny, w których jedno dziecko osiągnie 18. rok życia, a drugie jest młodsze.
Ochrona Polski przed demograficzną katastrofą.	Częściowa zbieżność z art. 71: Ust. 1. Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych. Ust. 2. Matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych, której zakres określa ustawa.	<ul style="list-style-type: none"> • Podstawą polskiej gospodarki są ludzie i praca ludzka. Z tego punktu widzenia próba odwrócenia negatywnych trendów demograficznych w Polsce wpisuje się w kontekst społecznej gospodarki rynkowej, ponieważ bez rąk do pracy gospodarka nie może się rozwijać. • Trudności w prognozowaniu skuteczności programu „Rodzina 500 plus” w perspektywie strategicznej.
Zaufanie do Polaków: „Rodzice wiedzą najlepiej, na co wydać pieniądze ze świadczenia”.	Zbieżność z art. 18: Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej.	<ul style="list-style-type: none"> • Świadczenie 500 zł/mc prawdopodobnie przyczyni się do zwiększenia poziomu konsumpcji w rodzinach wielodzietnych, co zwiększy liczbę podmiotów konsumenckich zdolnych do efektywnego gospodarowania w obrębie rynku krajowego.
Spodziewane efekty długofalowe: zwiększenie wskaźnika dzietności, inwestycja w kapitał ludzki i redukcja biedy wśród najmłodszych Polaków	Zbieżność z art. 2: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zbieżność z art. 20: Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.	<ul style="list-style-type: none"> • Długofalowa (według zamierzeń) pomoc państwa w postaci świadczenia na pierwsze dziecko (przy spełnieniu kryterium dochodowego) oraz zapewnienie świadczeń bez takiego kryterium na każde drugie i kolejne dziecko oznacza szansę na redukcję biedy. • Należy zwrócić uwagę na potencjalne pole do wyludzeń świadczeń przez niektórych rodziców. Istnieje prawdopodobieństwo przechodzenia ze sfery legalnej działalności do szarej strefy w celu spełnienia kryterium dochodowego związanego ze świadczeniem.

Wnioski

- Spadająca od lat 90. XX w. liczba urodzeń w Polsce nie gwarantuje fundamentalnej zastępowalności pokoleń.
- Jedną z przyczyn polskiego kryzysu demograficznego jest fakt, że młodzi ludzie uzależniają decyzje dotyczące posiadania dzieci od swojej sytuacji ekonomicznej. Co prawda w zdecydowanej większości chcą mieć dwoje lub troje potomków, jednak ze względu na trudną sytuację materialną zazwyczaj nie realizują tych planów lub też

przesuwają decyzję o poczęciu dziecka na lata późniejszej stabilizacji.

- Większość form wsparcia dla rodzin, poza becikowym i zasiłkiem macierzyńskim, dotyczy rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi lub – ze względu na kryteria dochodowe – takich, których sytuacja materialna jest zła lub bardzo zła. Zdaniem autora dotychczasowy system słusznie ogniskuje swoje działania wspierające na potrzebujących i najbiedniejszych rodzinach, co jednak nie przyczynia się do kreacji pożądanego roz-

- woju demograficznego w ramach całego społeczeństwa.
- Wprowadzany program „Rodzina 500 plus” stanowi dopiero pierwszy – i w perspektywie krótkoterminowej wysoce kosztowny (ponad 17 mld zł rocznie)³² – krok na drodze do wyjścia z poważnego kryzysu demograficznego.
 - Deklarowane cele programu są zgodne z zapisami Konstytucji RP i wpisują się w cele społecznej gospodarki rynkowej, m.in. takie jak: budowa kapitału ludzkiego i społecznego, podejmowanie działań na rzecz zwiększenia liczby podmiotów zdolnych do aktywnego gospodarowania w obrębie rynku krajowego, dopuszczenie do ingerencji państwa zgodnej z zasadą subsidiarności oraz troska władz państwowych o poprawę jakości życia obywateli przez odpowiedni podział dochodów budżetowych w celu zapewnienia „sprawiedliwych” świadczeń społecznych.

LITERATURA

- Antoszewski A., Herbut R., *Leksykon Politologii*, Atla 2, Wrocław 2004.
- Bartoszewicz M., *Polacy na emigracji zarobkowej – konsekwencje*, „Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka. Zeszyty Naukowe Zakładu Zabezpieczenia Społecznego IPS UW” 2015, nr 4.
- Koszty programu „Rodzina 500 plus”*, strona internetowa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 28.12.2015, [online], <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/rodzina-500-plus/art,7581,koszty-programu-rodzina-500-plus.html>, pobrano 15.03.2016.
- Marczuk B., *Dzieci. Polski fenomen na Wyspach*, rp.pl, 06.02.2014, [online], <http://www.rp.pl/artukul/1084723-Dzieci--Polski-fenomen-na-Wyspach.html>, pobrano 15.03.2016.
- Muszyński M., *Jak odliczyć ulgę na dzieci w 2016 roku?*, Forbes – Magazyn Finans, 04.02.2016, [online], <http://www.forbes.pl/ulga-na-dzieci-2016-rozliczenie-za-2015-rok-ulga-prorodzinnna,artykuly,188586,1,1.html>, pobrano 15.03.2016.
- Oficjalne informacje dotyczące programu „Rodzina 500 plus”*, [online], <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/rodzina-500-plus/>, pobrano 15.03.2016.
- Ordoliberalizm*, <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ordoliberalizm;3951594.html>, pobrano 15.03.2016.
- Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2014 roku – notatka informacyjna*, GUS, Warszawa 2015, [online], http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5468/12/5/1/podstawowe_informacje_o_rozwoju_demograficznym_polski_do_2014.pdf, pobrano 15.03.2016.
- Podurgiel U., *Urszula Podurgiel o założeniach Strategii Rozwoju Sektora Obywatelskiego*, nowastrategiasektora.ngo.pl, 07.04.2015, [online] <http://nowastrategiasektora.ngo.pl/wiadomosc/1624419.html>, pobrano 15.03.16.
- Polityka prorodzinna w Polsce. Diagnoza stanu obecnego i propozycje zmian*, Fundacja Republikańska 2012, [online], <http://fundacja-republikanska.org/download/Polityka-prorodzinna-w-Polsce-Diagnoza-stanu-obecnego-i-propozycje-zmian.pdf>, pobrano 13.03.2016.
- Postawy prokreacyjne kobiet*, Komunikat z badań, CBOS, Warszawa 2013, [online], http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_029_13.PDF, pobrano 15.03.2016.
- Przybyciński T., *Etyka w społecznej gospodarce rynkowej*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2008, vol. 11, nr 1.
- Rafalska E., *Wystąpienie podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci*, 09.02.2016, [online], <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/rodzina-500-plus/dokumenty-i-opracowania/wystapienie-elzbiety-rafalskiej-minister-rodziny-pracy-i-polityki-spolecznej-podczas-pierwszego-czytania-rzadowego-projektu-ustawy-o-pomocy-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci-/>, pobrano 15.03.2016.
- Rodzaje i wysokość świadczeń rodzinnych, kryteria uzyskania*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, [online], <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/swiadczenia-rodzinne/rodzaje-i-wysokosc-swadczen-rodzinnych-kryteria-uzyskania-/>, pobrano 15.03.2016.
- Rodzina i jej współczesne rozumienie*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa 2013, [online], http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_033_13.PDF, pobrano 15.03.2016.
- Zagóra-Jonszta U., *Spółczesna gospodarka rynkowa a polska transformacja*, [w:] *Funkcjonowanie gospodarki polskiej po 20 latach transformacji*, Katedra Mikroekonomii Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2009, [online], <http://mikroekonomia.net/pl/publications/8>, pobrano 15.03.2016.
- Zych T., Dobrowolska K., Szczypiński O., *Jakiej polityki rodzinnej potrzebuje Polska?*, Raport Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, Warszawa 2015, [online], <http://demografia.ordoiuris.pl/images/pdf/Broszura.pdf>, pobrano 15.03.2016.

³² Koszty programu „Rodzina 500 plus”, strona internetowa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 28.12.2015, [online] <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/rodzina-500-plus/art,7581,koszty-programu-rodzina-500-plus.html>, pobrano 15.03.2016.

AKTY PRAWNE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU 1997, nr 78, poz. 483).

Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU 2010, nr 77, poz. 512 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (DzU 2016, poz. 195).

“Rodzina 500 Plus” program as the reaction of political government to demographic crisis in Poland

MATEUSZ BARTOSZEWICZ

Institute of International Studies, University of Wrocław

SUMMARY: *Poland has serious demographic problems, inter alia: massive economic emigration of young people and dramatically low population growth. The start of family friendly Program called “Rodzina 500 Plus” is planned on April 2016. Its aim will be to provide an impulse to the procreative attitudes of polish families in the character of financial benefits for upbringing children from their birth to maturity. The main purpose of the article is to compare publicly declared pillars of Program with the constitutional requirements and with the aims of social market economy. Moreover the author is going to analyze: the demographical situation of Poland, social market economy features and previous types of family benefits in Poland.*

KEY WORDS: *social market economy, demographic crisis, “Rodzina 500 Plus” Program*