

Wywiad dla Trybuna.eu: 500 plus wyciągnie z biedy 1,5 miliona Polaków

Czy możemy dzisiaj stwierdzić, jakie będą konsekwencje programu 500+ na polu polityki demograficznej? Wszak taki był deklarowany cel rządowego programu, który miał stanowić element polityki prorodzinnej.

Rzeczywiście początkowo cel demograficzny był mocno eksponowany. W późniejszych dyskusjach pojawiło się ograniczanie ubóstwa i popytowe pobudzanie wzrostu gospodarczego. Trudno stwierdzić jakie będzie demograficzne oddziaływanie 500+ i rząd nam tego nie ułatwił. Jakość przewidywań wpływu na urodzenia dołączona do projektu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci była niskiej jakości. Po prostu przyjęto z góry, że 500+ spowoduje, że zrealizuje się najbardziej optymistyczny scenariusz przyrostu urodzeń przygotowany przez GUS. Nie wiem jakie czynniki brał pod uwagę GUS w różnicowaniu scenariuszy w 2014 r., ale nie było tam z pewnością programu 500+. Może być tak, że urodzenia rzeczywiście wzrosną w okresie kolejnych kilku lat, ale z powodu przyspieszenia decyzji, które i tak by zapadły, tyle że później. Rodziny obawiając się, że program zostanie wycofany lub ograniczony w przyszłości chcą z niego skorzystać w jak największym zakresie. Poza tym poprzedni rząd wprowadził również reformy w świadczeniach pieniężnych dla rodzin (świadczenie rodzicielskie, refundowana ulga na dzieci), od kilku lat rozwijane są też inne polityki, które mogą mieć wpływ dodatni na dzietność. Trzeba będzie więc oddzielić wpływ samego 500+ od pozostałych reform i innych czynników.

Ogólniej rzecz ujmując badania nad tym, co wpływa na dzietność są prowadzone z dużą intensywnością od co najmniej trzech dekad. Spadek dzietności jest odpowiedzialny, razem z wydłużaniem się życia, za starzenie się społeczeństw. To z kolei jest traktowane jako wyzwanie dla systemów emerytalnych i stąd pierwszą reakcją były reformy dostosowujące je do oczekiwanych problemów finansowych. Przypomnijmy, że w Polsce były one bardzo radykalne. Drugą reakcją jest próba zwiększania dzietności. O ile w latach 70. i 80. stwierdzono, że wzrost poziomu zatrudnienia kobiet był związany ze spadkiem dzietności, to w latach późniejszych zależność się odwróciła. Jakże stąd wnioski praktyczne? Pierwszy i zasadniczy jest taki, że należy tworzyć warunki przyjazne dla łączenia przez kobiety ról zawodowych i rodzinnych. Jeżeli tego nie zrobimy, to większość kobiet (obecnie coraz lepiej wykształconych) wybierze karierę zawodową, a nie kolejne dzieci. Reformy w tym duchu skupiają się na zwalczaniu dyskryminacji kobiet w zatrudnieniu, skracaniu urlopów rodzicielsko-wychowawczych, aby nie były zbyt długie, wspieraniu kobiet w powrocie na rynek pracy, zapewnianiu opieki pozadomowej dla dzieci (żłobki, przedszkola) oraz świadczeniach motywujących do posiadania dzieci skoordynowanych z resztą instrumentów.

Wiele wskazuje na to, że głównym skutkiem 500+ nie będzie poprawa sytuacji demograficznej, lecz zmniejszenie sfery ubóstwa w Polsce. Czy możemy dzisiaj stwierdzić, jak 500+ wpłynie na walkę z biedą?

Bieda finansowa bierze się z niedostatku dochodu w stosunku do wydatków koniecznych dla zaspokojenia podstawowych potrzeb. Możemy więc oddziaływać zwiększając na dochody i/lub zmniejszając na wydatki. Weźmy pod uwagę ubóstwo dzieci. Świadczenia rodzinne, zwrotna ulga podatkowa na dzieci i 500+ zwiększają dochody rodzin, a obniżony VAT na produkty dla dzieci, Karta Dużej Rodziny czy przedszkole publiczne za złotówkę zmniejszają wydatki. Spór głównie dotyczy tego,

czy adresatem tych działań mają być tylko już ubogie rodziny, czy też kierować je do wszystkich rodzin, ewentualnie bez tych najzamożniejszych. Z ekonomicznego punktu widzenia lepsze wydaje się pierwsze podejście, z politycznego i społecznego możliwe, że przewagę ma drugie. Polityka obecnego rządu opiera się na stanowisku, że polityka rodzinna powinna być kierowana do wszystkich rodzin.

Mamy już kilka szacunków wpływu 500+ na ubóstwo. Dwa pochodzą z niezależnych ośrodków (Instytut CenEA i Bank Światowy), a kolejny przedstawiło Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej. Według szacunków MRPiPS po uwzględnieniu 500+ ubóstwo relatywne ogółem zmniejsza się o prawie 1,5 miliona z 6,5 miliona, a w przypadku dzieci o prawie 900 tys. z 1,6 miliona. Według szacunków Banku Światowego skrajne ubóstwo zmniejsza się o co najmniej 1,1 miliona z 2,9 miliona, a skrajne ubóstwo dzieci o co najmniej 591 tys. z 772 tys.

Czy 500+ ma jakieś inne efekty, np. na polu walki z przemocą domową?

Byłem zaskoczony, gdy z dwóch zaprzyjaźnionych Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie otrzymałem informacje, że spadła liczba kobiet korzystających z miejsc dla ofiar przemocy oraz, że są kobiety, które decydują się na opuszczenie przemocowych mężów. Na tej podstawie można formułować bardziej generalne hipotezy. Sprawdziłem wyniki badań nad wpływem świadczeń na zmniejszenie przemocy domowej w innych krajach. Okazuje się, że na świecie stwierdzono taką zależność w przypadku świadczeń, które były adresowane do kobiet i dzieci. Jak to wyjaśniano? Po pierwsze, gdy nie ma co do garnka włożyć, w szczególności dzieciom, rodzice są bardzo zestresowani. Stres powoduje, że słabiej kontrolujemy zachowania, dochodzi więc częściej do kłótni, które mogą przeradzać się w przemoc fizyczną. Świadczenie redukuje poziom stresu powodowanego trudnościami materialnymi, zwiększa poziom kontroli, mniej jest kłótni i w związku z tym przemocy. Po drugie, jeżeli pieniądze otrzymuje i dysponuje nimi kobieta, to jej pozycja w związku czy w małżeństwie poprawia się. Ma też większe możliwości zadbania o siebie. Poprawa pozycji kobiety sprawia, że mężczyzna zaczyna się obawiać o to, czy nie zostanie sam. Z kolei kobieta zaczyna się zastanawiać nad tym, czy warto dalej się męczyć.

Niektóre przedstawicielki środowisk feministycznych krytykują 500+ ze względu na zjawisko wypychania kobiet z rynku pracy. Czy takie zjawisko rzeczywiście istnieje? Jak można mu przeciwdziałać?

Poza wypychaniem z rynku pracy mamy też wypychanie na rynek pracy. W obu przypadkach zasadniczym elementem krytyki jest przymusowość. Czy da się stworzyć taką politykę pracy i społeczną, która nie będzie wypychała kobiet, które chcą pracować i nie będzie wypychała kobiet, które wybierają życie rodzinne? Przy założeniu, że większość kobiet chce i pracować i realizować się w rolach rodzinnych, należy im ułatwiać ich godzenie, a nie utrudniać. Zasadnicze jest więc pytanie, czy 500+ jest utrudnieniem dla godzenia tych ról? Trend ogólnosiwiatowy jest taki, że coraz większa część kobiet pracuje w czym dorównują już mężczyznom. Z badań w wielu krajach wynika też, że świadczenia rodzinne, szczególnie gdy są hojne i w małżeństwach z dziećmi, związane są ze zmniejszeniem aktywności zawodowej kobiet. Pytanie tylko, czy to zmniejszenie jest tak duże, abyśmy podnosili alarm z tego powodu. Preferencje dotyczące tego, ile pracy, a ile rodziny w życiu, mogą być różne u różnych kobiet. Te bardziej wykształcone i z większymi szansami na bardziej satysfakcjonującą karierę

zawodową mogą preferować więcej pracy, a te mniej wykształcone i z mniejszymi szansami na pracę dobrej jakości mogą preferować więcej rodziny. Nie znaczy to, że pierwsze w ogóle nie chcą rodziny, a drugie w ogóle nie chcą pracy. Dlatego też należy unikać takich rozwiązań, które pierwsze będą dodatkowo zniechęcały do rodziny, a drugie dodatkowo zniechęcały do pracy. Nie wydaje się, aby 500+ działało na kobiety bardziej wykształcone tak, że będą je dodatkowo zniechęcały do życia rodzinnego. Bardziej prawdopodobne, że kobiety z niższym wykształceniem i mające gorsze prace, będą wybierały więcej rodziny niż by chciały. Przeciwdziałanie temu polega na prowadzeniu takiej polityki pracy, aby się ona opłacała tym kobietom, które są w najgorszej sytuacji. Działania w tym względzie polegają na oddziaływaniu bezpośrednim i pośrednim na zwiększanie niskich płac w pracach i zawodach sfeminizowanych w stosunku do tego, co można otrzymać ze świadczeń rodzinnych, oraz zapewnić, że wszystkie dzieci z rodzin tych kobiet będą miały realne szanse na opiekę żłobkową i przedszkolną.

Część środowisk lewicowych, nawiązując do socjaldemokratycznej doktryny polityki społecznej, domaga się rzeczywiście powszechnego programu 500+ (świadczenie na każde dziecko, bez kryterium dochodowego). Czy takie rozwiązanie w warunkach polskich jest możliwe i pożądane?

Spotkałem dwa uzasadnienia dla kryterium dochodowego w przypadku pierwszego dziecka. Pierwsze powołuje się na względy oszczędnościowe. Wszystkich dzieci jest około 7 milionów, czyli rocznie koszt 500+ wzrósłby do 42 miliardów, co stanowiło około 5% wydatków państwa ogółem w 2015 r. Drugie uzasadnienie odwołuje się do tego, że rodziny przekraczające kryterium i z mniejszą liczbą dzieci zmotywuje to do decyzji o kolejnych dzieciach. Załóżmy, że w rodzinie 2+1 oboje rodzice pracują i zarabiają 2000 zł i 1100 zł, przekraczają więc kryterium i nie otrzymują świadczeń rodzinnych. Gdyby zdecydowali się na drugie dziecko, wówczas spełnią już kryterium dochodowe i dostaną świadczenie na pierwsze i drugie dziecko, czyli 1000 zł. Przy nieco wyższych zarobkach dostaną jednak już połowę. Jeżeli uznamy, że wpływ demograficzny 500+ będzie nieznaczący, to wówczas pozostaje tylko uzasadnienie pierwsze. Czy dodatkowe 40 miliardów nie stanowi problemu, czy wiemy skąd je wziąć? Uniwersalne świadczenie na dzieci jest więc możliwe, ale będzie kosztować dwa razy więcej niż 500+. Czy jest ono pożądane? Z perspektywy politycznej może miałoby poparcie rodzin małodziejnych, których jest zdecydowanie więcej niż wielodzietnych. Jeżeli chodzi o ubóstwo dzieci, to w mniejszym stopniu są nim zagrożone dzieci w rodzinach z jednym lub dwójką dzieci. Biorąc pod uwagę cele demograficzne, istotne jest wpływanie na decyzje o drugim dziecku.

Przy obecnej płacy minimalnej wystarczy, że oboje rodziców jedynaka/jedynaczki pracuje i zarabia płacę minimalną i ich dziecku nie należy się świadczenie. Po podwyżce płacy minimalnej do 2000 zł to zjawisko się pogłębi. Jak skomentowałby pan taką niespójność w polityce państwa?

Widzę tu raczej spójność. Zwiększenie dochodu rodzin przez 500+ narażone jest na wspomnianą krytykę o osłabieniu bodźców do pracy u kobiet zatrudnionych za niskie płace. Aby zwiększyć te bodźce, lub przywrócić ich poprzedni poziom, należy zwiększyć różnicę między niskimi zarobkami a możliwymi do uzyskania świadczeniami rodzinnymi. Można to zrobić właśnie poprzez zwiększanie płacy minimalnej. Druga droga jest politycznie ryzykowana. 500+ wprowadzono niezależnie od już istniejących świadczeń rodzinnych, pytanie jaki one mają teraz sens. Stąd już niedaleko do prób ich

ograniczenia lub całkowitego wycofania, ale to wywołałoby zapewne falę krytyki, że rząd uderza w rodziny uboższe.

Spójności można też szukać w tym, że po zwiększeniu płacy minimalnej, część rodzin z dochodami na osobę nieco poniżej kryterium straci 500+ na jedyne lub pierwsze dziecko, a więc budżet uzyska w ten sposób oszczędności. O tym, że poszukuje się dróg w tym kierunku świadczy niedawno zgłoszona propozycja, aby dla chętnych rodzin zamieniać 500+ na obligacje rządowe. Przedstawiono to jako zachętę rodzin do oszczędności. W kontekście budżetowym oznaczałoby to jednak również zmniejszone wydatki bieżące na ten program.