

CZY ZWIĘKSZENIE DZIETNOŚCI W POLSCE JEST MOŻLIWE?

Małgorzata Sikorska

Główne wnioski

Niskie współczynniki dzietności są notowane w Polsce od końca lat 90. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest depopulacja.

Przyczyny niskiej dzietności związane są z: 1) sytuacją demograficzną – w kolejnych pokoleniach maleje liczba kobiet w wieku rozrodczym; 2) nieefektywną i niestabilną polityką rodzinną; 3) czynnikami społecznymi – np. poczuciem niepewności, którego doświadcza wiele młodych par oraz różnego rodzaju „kosztami” macierzyństwa, które mogą mieć wpływ na dalsze decyzje prokreacyjne kobiet (chodzi o sytuację matek na rynku pracy, ich „potrójne obciążenie” oraz o istnienie wzoru „poświęcającej się” matki i związane z nim presje społeczne).

Doświadczenia krajów europejskich pokazują, że najwyższe współczynniki dzietności są w tych państwach, które prowadzą stabilną politykę rodzinną opartą na dwóch założeniach:

- dążeniu do zrównywania obowiązków rodzicielskich i pracy opiekuńczej wykonywanej przez matki i ojców;
- ułatwianiu rodzicom łączenia pracy zawodowej z rodzicielstwem.

Fakty i liczby

- **1,41** – wynosił współczynnik dzietności (Total Fertility Rate – TFR) w Polsce w 2020 r. Polska należy do grupy krajów Unii Europejskiej, które w XXI wieku mają najniższe współczynniki dzietności.
- **20 tys.** – o tyle mniej dzieci urodziło się w 2020 r. w porównaniu z rokiem 2019.
- **Ponad 70 tys.** – o tyle więcej osób zmarło w 2020 r. w porównaniu z rokiem 2019.
- **50%** – mniej więcej tyle Polek i Polaków deklaruje, że chce mieć dwoje dzieci, a prawie 30% chciałoby wychowywać trójkę.
- **53%** – w tylu rodzinach z dziećmi na utrzymaniu wychowują się jedynacy i jedynaczki.

Współczynnik dzietności oraz liczba urodzeń (żywych) w wybranych latach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

1. Wprowadzenie

Niskie współczynniki dzietności (Total Fertility Rate – TFR) notowane są w Polsce od końca lat 90 XX wieku. W pierwszej dekadzie XXI wieku sytuacja się pogorszyła, a w roku 2003 wskaźnik osiągnął rekordowo niską wartość. W kolejnych latach dzieci rodziło się nieco więcej, a współczynnik dzietności lekko wzrósł w 2009, a następnie w 2017 r. Jednak potem dzietność ponownie zaczęła spadać. W 2020 r. urodziło się o około 20 tys. dzieci mniej niż w roku poprzednim.

Od drugiej dekady XXI wieku przyrost naturalny (różnica między liczbą urodzeń i zgonów) jest ujemny, co przekłada się na coroczne zmniejszanie się liczby ludności (zjawisko depopulacji). Drugim czynnikiem, który ma wpływ na populację danego kraju, jest emigracja i imigracja, czyli liczba osób wyjeżdżających i przyjeżdżających na stałe. W ostatnich latach ten wskaźnik ma wartość dodatnią (więcej osób przyjeżdża do Polski, niż z niej wyjeżdża), jednak stosunkowo niewielkie nadwyżki nie równoważą ujemnego przyrostu naturalnego.

Niska dzietność stała się istotnym tematem w dyskursie publicznym oraz politycznym. Kolejne rządy podejmowały zróżnicowane działania, mające na celu wzrost dzietności. Większość z nich nie przyniosła efektów. Tymczasem niska dzietność ma bezpośrednie przełożenie na organizację systemu emerytalnego, funkcjonowanie rynku pracy oraz systemu edukacji, a na bardziej ogólnym poziomie – na funkcjonowanie społeczeństwa obecnie oraz w bliższej i dalszej przyszłości.

Doświadczenia krajów europejskich (które są punktem odniesienia dla Polski) pokazują, że współczynniki dzietności są najwyższe w tych państwach, które prowadzą stabilną i konsekwentną politykę rodzinną, opartą na dwóch założeniach:

1. dążeniu do zrównania obowiązków rodzicielskich i pracy opiekuńczej wykonywanej przez matki i ojców (np. dzięki przeznaczeniu części urlopu rodzicielskiego tylko dla ojców – tzw. father's quota);
2. ułatwianiu rodzicom łączenia pracy zawodowej z rodzicielstwem (np. powszechny dostęp do żłobków i przedszkoli oraz elastyczne formy pracy).

W procesie podejmowania decyzji o dziecku istotne jest także poczucie bezpieczeństwa związane ze stabilną sytuacją finansową i mieszkaniową rodziny.

W raporcie identyfikuję czynniki, które mają wpływ na niskie współczynniki dzietności w Polsce (część pierwsza), oraz analizuję zasady polityki rodzinnej prowadzonej w naszym kraju (część druga). W podsumowaniu i wnioskach odpowiadam na tytułowe pytanie raportu i wymieniam działania z zakresu polityki rodzinnej, które mogłyby przyczynić się do wzrostu dzietności lub chociażby do zatrzymania jej spadku.

2. Przyczyny niskiej dzietności

W tej części opisuję lukę między preferowaną a posiadaną liczbą dzieci. Przedstawiam też przyczyny niskiej dzietności, odwołując się do badań opinii publicznej, a także do analiz dotyczących „kosztów” związanych z macierzyństwem, które mogą powodować, że rodzice jedynaków i jedynaczek nie decydują się na posiadanie kolejnych dzieci.

2.1. Luka między preferowaną a posiadaną liczbą dzieci

Od końca lat 90 XX wieku dzietność w Polsce utrzymuje się na niskim poziomie. Jednocześnie, deklaracje dotyczące preferowanej liczby dzieci zasadniczo nie ulegają zmianie. Nieustannie około połowa badanych chciałaby mieć dwoje dzieci (zob. tabela 1). Co więcej ostatnio – w porównaniu z poprzednimi latami – wzrosła grupa osób, które chętnie wychowywałyby troje dzieci. Maksymalnie 13% badanych deklarowało, że chciałoby mieć jedno dziecko (w 2000 r.). W najnowszych badaniach (z 2019 r.) tę opcję wskazało jedynie 6% ankietowanych.

Tabela 1. Deklaracje dotyczące preferowanej liczby dzieci (w %)

	1996	2000	2004	2008	2012	2019
Żadnego	1	2	3	2	4	2
Jedno	8	13	11	10	10	6
Dwoje	50	49	49	50	49	47
Troje	23	22	21	23	25	28
Czworo i więcej	10	10	9	9	7	11
Tyle, ile się zdarzy	6	2	3	2	2	2

Uwaga: w pytaniu: „Niezależnie od tego, jaki jest Pana/Pani stan cywilny, w jakim jest Pan/Pani wieku, a także czy ma Pan/Pani dzieci, czy też nie, proszę powiedzieć – ile dzieci chciałby/chciałaby Pan/Pani mieć w swoim życiu?” nie uwzględniono odpowiedzi: trudno powiedzieć. Źródło: CBOS, 2019.

Tymczasem wśród rodzin z dziećmi na utrzymaniu zdecydowanie dominują te, w których wychowują się jedynacy i jedynaczki – 53%. W 35% rodzin jest dwoje dzieci, w 9% – troje, a w 3% czworo lub więcej¹. Istnienie luki pomiędzy preferowaną liczbą dzieci a rzeczywistymi zachowaniami prokreacyjnymi (Fertility Gap) nie jest zjawiskiem charakterystycznym jedynie dla Polski. Jednak w naszym kraju luka jest wyjątkowo duża, a istotnym powodem niskiej dzietności jest to, że Polki i Polacy stosunkowo rzadko decydują się na drugie i następne dziecko.

W kolejnych pokoleniach wzrasta liczba kobiet bezdzietnych, jednocześnie jednak liczba tych, które deklarują, że nie chcą mieć dzieci, jest stosunkowo niewielka. Wynosi ona od 2% (CBOS, 2019) do 6% (Mynarska, Styrc, 2014). Tymczasem wśród kobiet urodzonych w latach 1945–1955 około 8% nie urodziło dziecka, natomiast wśród urodzonych w 1975 r. – 20% (Mynarska, Rytel, 2020)². Widać więc różnicę pomiędzy stosunkowo niewielkim odsetkiem osób, które deklarują, że nie chcą mieć dzieci (tzw. bezdzietność z wyboru – Voluntary Childlessness), a rosnącą w kolejnych pokoleniach grupą osób, które dzieci nie mają. Przyczyną bezdzietności najczęściej jest „splot przypadków”: brak odpowiedniego partnera, niestabilna sytuacja finansowa i zawodowa, obawy przed zostaniem rodzicem itd. Inną istotną przyczyną są problemy z płodnością. Według szacunków mogą one dotyczyć około 15% par w Polsce (Koperwas, Głowacka, 2017). Niewątpliwie, polityka publiczna mająca na celu

¹ Dane ze Spisu Powszechnego - niestety, najświeższe dostępne dane pochodzą ze spisu, który był realizowany w roku 2011.

² To o około 5% więcej niż w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a także stosunkowo dużo w porównaniu z państwami „starej Unii” - podobną wysokość wskaźnika przewiduje się dla Niemiec, Wielkiej Brytanii, Austrii i Hiszpanii, nieco wyższą dla Włoch i Finlandii (Mynarska, Rytel, 2020).

wzrost dzietności powinna oferować także wsparcie dla osób, które ze względów zdrowotnych mają problemy z poczęciem.

2.2. Przyczyny niskiej dzietności według Polek i Polaków

Głównymi powodami niskiej dzietności w Polsce – według opinii publicznej – są poczucie niepewności oraz czynniki ekonomiczne. Respondenci wskazywali na: brak stabilności finansowej i niepewność co do przyszłości (59% badanych wybrało tę odpowiedź), ograniczenia związane z sytuacją mieszkaniową (44%) oraz obawy kobiet przed utratą pracy (42%). Rządziej wskazywano: chęć robienia kariery zawodowej przez kobiety i upowszechnienie się modelu kobiety niezależnej finansowo (27%), trudności z pogodzeniem obowiązków rodzinnych i zawodowych (26%) oraz poczucie braku wsparcia ze strony państwa (m.in. w zakresie edukacji oraz opieki medycznej nad dziećmi - 23%). Warto dodać, że kobiety – częściej niż mężczyźni – zakładały, że kobiety nie decydują się na dziecko z obawy przed utratą pracy, natomiast mężczyźni – częściej niż kobiety – wskazywali na „wygodę, chęć użycia życia, niechęć do wyrzeczeń” (CBOS, 2017).

Podjęcie decyzji o pierwszym dziecku jest odkładane przede wszystkim przez brak poczucia stabilizacji. Chodzi szczególnie o brak stabilnego zatrudnienia obojga partnerów (i tym samym stosunkowo bezpiecznej sytuacji finansowej) oraz brak stabilnej sytuacji mieszkaniowej. Dla kobiet ważne jest także to, czy są mężatkami. Małżeństwo ułatwia podjęcie decyzji o dziecku, a życie w związku nieformalnym utrudnia (zob. Mynarska, Styrac, 2014). Przy planowaniu kolejnych dzieci te czynniki nie grają już tak istotnej roli. Wtedy kluczowe mogą okazać się „koszty” macierzyństwa, które blokują dalsze plany prokreacyjne.

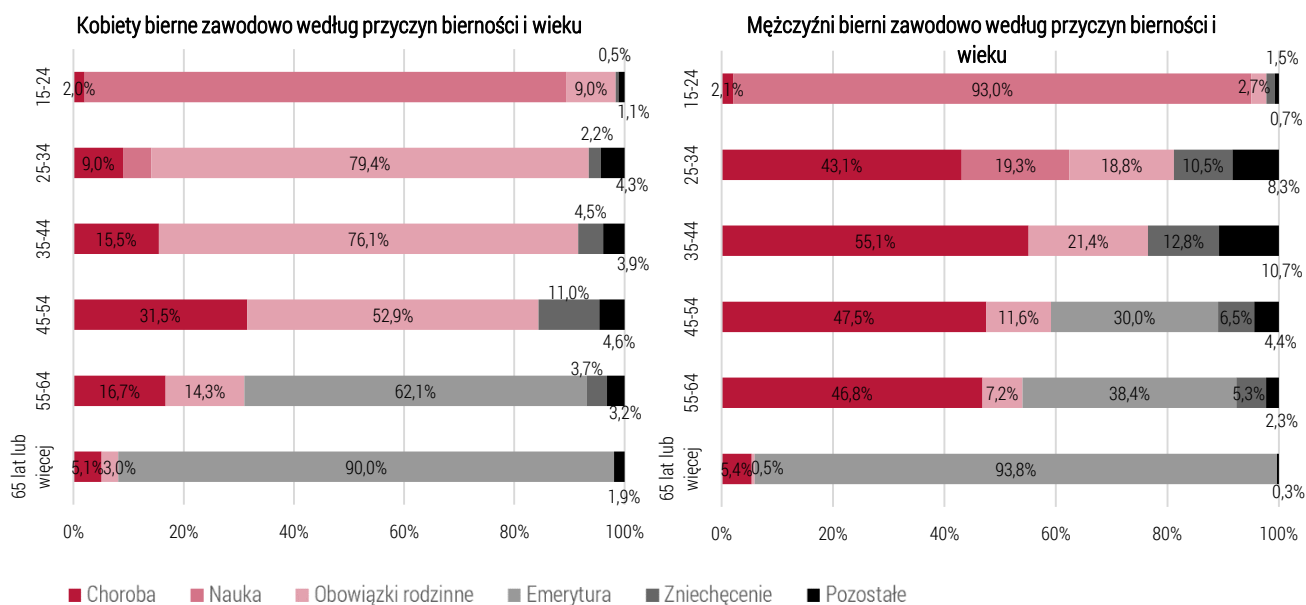
2.3. Przyczyny niskiej dzietności – „koszty” macierzyństwa

Sytuacja kobiet na rynku pracy

Aktywność zawodowa Polek – w porównaniu z aktywnością obywaterek innych krajów Unii Europejskiej – jest stosunkowo niska. W 2019 r. wskaźnik zatrudnienia kobiet w Polsce wynosił 61%, a w krajach UE28 – 64%. Najwyższe wartości wskaźnik osiągnął w Szwecji (75%) i Holandii (73%). Duża aktywność kobiet na rynku pracy nie charakteryzuje jedynie krajów „starej Unii”. Stosunkowo dużo kobiet pracuje w krajach bałtyckich (np. na Litwie – 73%) oraz w Czechach i na Słowacji (po 68%). W Polsce wysokość wskaźnika zatrudnienia wyraźnie pokazuje różnicowanie ze względu na płeć – w 2019 r. aktywnych zawodowo było 61% Polek, natomiast pracujący mężczyźni stanowili 75% ogółu mężczyzn.

Głównym powodem bierności zawodowej większości kobiet są obowiązki rodzinne (zob. wykres 2), co oznacza zajmowanie się dziećmi, a w przypadku starszej grupy wiekowej – opiekę nad innymi osobami zależnymi: rodzicami i teściami oraz wnukami. Iga Magda (2020) podkreśla, że, w Polsce „ponad 75% biernych zawodowo kobiet nie pracuje ani nie poszukuje pracy z powodu opieki nad dziećmi lub innych obowiązków rodzinnych. Podobnie wysoki wynik notuje się w Czechach i na Słowacji, i jest on znacząco wyższy niż średnia UE, wynosząca 52%. W Szwecji obowiązki rodzinne są powodem bierności zawodowej 18% kobiet pozostających poza rynkiem pracy” (Magda, 2020, s. 7).

Wykres 1. Przyczyny bierności zawodowej kobiet i mężczyzn



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Na niski poziom aktywności zawodowej kobiet znaczący wpływ może mieć niedostateczny dostęp do opieki instytucjonalnej dla małych dzieci. O ile w ostatnich latach dynamicznie rośnie liczba dzieci korzystających z opieki przedszkolnej, o tyle dostęp do instytucji opiekuńczych dla maluchów do 3 roku życia wciąż jest mocno ograniczony. W roku szkolnym 2018/2019 jedynie co dziesiąte dziecko w tym wieku skorzystało z instytucjonalnej opieki (żłobka, klubu dziecięcego lub opiekunki dziennej).

Znaczna część rodziców przez około dwa lata musi zapewnić dzieciom opiekę we własnym zakresie. Wynika to z tego, że połączone urlopy macierzyński i rodzicielski trwają rok, a opieka przedszkolna rozpoczyna się dopiero, gdy dziecko skończy 3 lata. W tym czasie dziećmi najczęściej zajmują się matki będące na urlopie wychowawczym, niepracujące babcie lub – jeśli rodzina może sobie na to pozwolić – płatne opiekunki oraz niepubliczne instytucje opieki (Suwada, 2021).

Nierówne zaangażowanie matek i ojców w opiekę nad małymi dziećmi pokazują także dane na temat osób korzystających z urlopów rodzicielskich. Co roku świadczenie z tego tytułu pobiera zaledwie 1% uprawnionych ojców. Bez wątpienia, korzystanie z urlopu przez kobiety i mężczyzn ma istotny wpływ na zróżnicowanie ich sytuacji na rynku pracy.

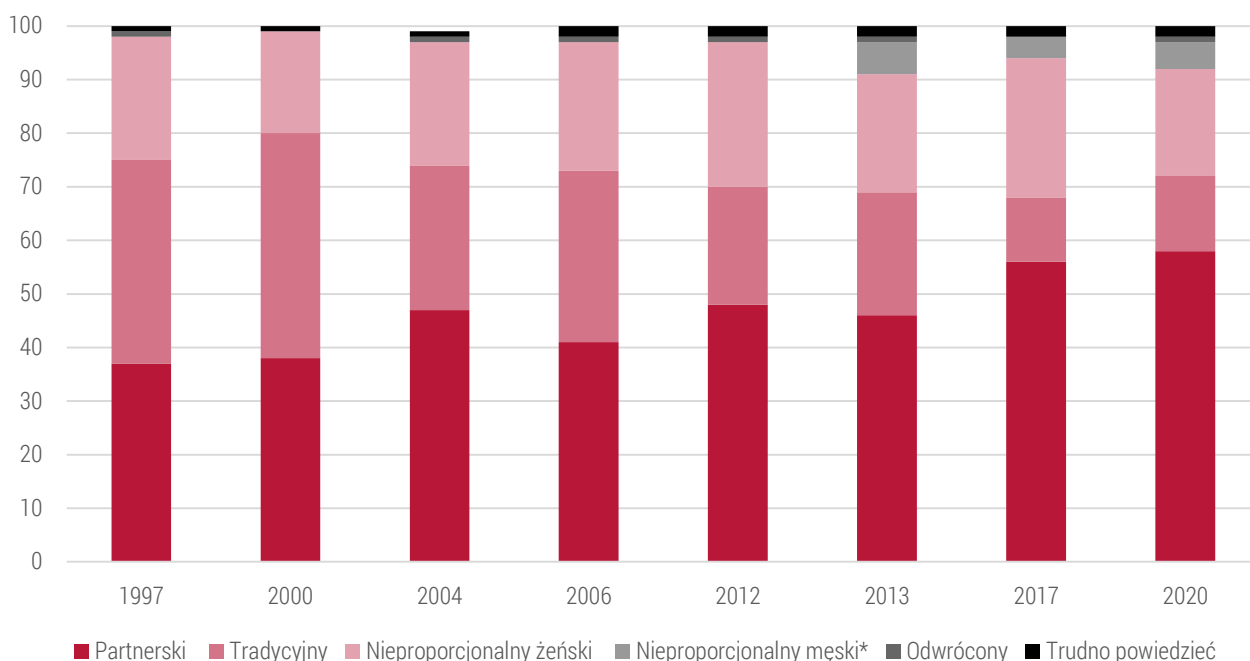
Potrójne obciążenie matek

Podział obowiązków domowych

Wzrasta społeczne poparcie dla tzw. partnerskiego modelu podziału obowiązków w rodzinie (zob. wykres 3). Obecnie niemal 60% respondentów i respondentek wskazuje jako preferowany model ten, w którym „mąż (partner) i żona (partnerka) mniej więcej tyle samo czasu przeznaczają na pracę zawodową i oboje w równym stopniu zajmują się domem i dziećmi”. Osiem lat wcześniej takich osób było 48%, natomiast model tradycyjny, czyli taki, w którym „jedynie mąż (partner) pracuje, zarabiając wystarczająco na zaspokojenie potrzeb rodziny,

żona (partnerka) zajmuje się prowadzeniem domu, wychowywaniem dzieci itp.” wskazywało 22%. Obecnie wybiera go 14% badanych (CBOS, 2020).

Wykres 2. Preferowany model rodziny



*Uwaga: *W badaniach z lat 1997–2012 nie było możliwości wyboru modelu nieproporcjonalnego męskiego.*

Źródło: CBOS, 2020.

Deklaracje dotyczące partnerstwa jako preferowanego modelu podziału obowiązków różnią się jednak z codziennymi praktykami w rodzinach. Jedynie 37% badanych stwierdza, że w swoich domach stosuje partnerski podział obowiązków (przypomnę, że niemal 60% uważa go za najlepsze rozwiązanie). W przypadku modelu tradycyjnego i nieproporcjonalnego żeńskiego nie ma znaczących różnic pomiędzy pożądanym podziałem obowiązków a deklaracjami dotyczącymi rzeczywistości.

Rozbieżność między deklaracjami a praktykami rodzinnymi jest jeszcze bardziej wyraźna, gdy weźmie się pod uwagę to, kto w rodzinach wykonuje konkretne prace domowe. Ponad 80% respondentek i respondentów twierdzi, że w ich gospodarstwach domowych to głównie kobiety zajmują się praniem i prasowaniem. Ponad 60% badanych wskazuje kobiety jako odpowiedzialne za przygotowywanie posiłków i sprzątanie, a w ponad połowie rodzin to głównie one zajmują się gruntownymi porządkami oraz zmywaniem. Czynności, które najczęściej partnerzy wykonują wspólnie to: codzienne zakupy oraz wynoszenie śmieci. Obowiązkami, którymi mężczyźni zajmują się zdecydowanie częściej niż kobiety są: drobne naprawy (ponad 80%) oraz zlecenie usług do wykonania (60%). Jednak mężczyźni są rzadziej wyłącznie odpowiedzialni za te czynności niż w poprzednich latach (zob. CBOS, 2018).

Podział obowiązków rodzicielskich

Nierówny podział obowiązków rodzicielskich potwierdzają badania praktyk rodzinnych związanych z opieką i wychowywaniem dzieci (Sikorska, 2012, 2019; Suwada, 2017, 2020; Godula-Dzwonkowska, 2015).

Matki można opisać jako „menadżerki opieki i codzienności”, a ojców jako „specjalistów od zabaw”. Podczas gdy kobiety zajmują się codzienną opieką, mężczyźni najczęściej są odpowiedzialni za bawienie się z dziećmi oraz wykonywanie – często pod kontrolą matek – czynności przez nie zleczanych. W tym sensie, ojcowie występują w roli pomocników matek. Niemal wyłącznie matki zajmują się zarówno codzienną opieką nad małymi dziećmi, jak i pomaganiem starszym dzieciom w odrabianiu lekcji lub ewentualnie „zlecaniem” tego ojcom. Obowiązkiem matek jest także „zarządzanie opieką” i np.: organizowanie wizyt u lekarzy, pilnowanie terminów szczepień okresowych, chodzenie na wywiadówki oraz organizowanie codziennej logistyki, czyli zaprowadzania i odprowadzania dziecka do przedszkola czy na zajęcia pozalekcyjne. W przypadku tych ostatnich czynności, rodzice często dzielą się obowiązkami, jednak to kobiety wszystkim zarządzają.

Taki podział obowiązków związany jest z podzielanym powszechnie przekonaniem, że matki to „ekspertki od dzieci”, ponieważ spędzają z dziećmi (szczególnie małymi) znacznie więcej czasu niż ojcowie – chociażby ze względu na to, że korzystają z urlopu macierzyńskiego i (znacznie częściej niż mężczyźni) z urlopu rodzicielskiego. Prowadzi to do dość często przyjmowanego założenia, że dzieci są przywiązane do matek w znacznie większym stopniu niż do ojców.

Ojcowie postrzegani są przez partnerki, a często także sami się tak postrzegają, jako niesamodzielnymi i niekompetentni. Część matek – a także i ojców – zakłada, że tata nie wykonuje pewnych czynności, ponieważ tego nie potrafi, „nie ogarnia” (np. logistyki szczepień, maści i leków), nie radzi sobie (np. z ubieraniem), nie będzie pamiętał (np. o wizycie u lekarza), nie ciągnie go do tego (np. do zmieniania pieluch) lub boi się wykonywać pewne czynności pielęgnacyjne (np. kąpać niemowlaka).

Przypisanie matkom roli specjalistek, a ojcom roli pomocników oznacza scedowanie na kobiety niemal wyłącznej odpowiedzialności za opiekę nad dziećmi. Rodzice często wpadają tu w swoiste błędne koło: im bardziej matki są postrzegane (i same siebie postrzegają) jako ekspertki, tym bardziej ojcowie są postrzegani (i sami siebie postrzegają) jako niekompetentni. Rodzice, uzasadniając tę sytuację, często odwołują się do argumentu, że taki podział wynika „z natury” i jest „czymś oczywistym”. Opieka i wychowywanie dzieci wciąż są traktowane jako domena kobiet, są wpisane w „świat kobiet” (matek, babć, opiekunek, przedszkolańek, nauczycielek, lekarek).

Wzór „poświęcającej się” matki

„Poświęcenie” to słowo klucz do figury matki Polki, czyli wzoru, który powstał w XIX wieku w okresie zaborów. Okazuje się jednak, że wymóg „poświęcania się” nadal określa rolę oraz obowiązki wielu współczesnych matek. W przeprowadzonych przeze mnie badaniach jedną z najważniejszych cech i zachowań dobrej matki, a także jej obowiązkiem, okazała się właśnie zdolność do poświęceń. Badani mówili o: „poświęcaniu czasu dla dziecka”, „poświęcaniu się dla dziecka”, czy „poświęcaniu uwagi dziecku”. Respondenci uznawali, że dobra matka powinna „skupiać się na dziecku i jego potrzebach”, „nie koncentrować się na sobie”, powinna umieć „zawiesić swoje potrzeby”, dziecko powinno być dla niej „na pierwszym miejscu”. Społeczny wymóg „poświęcania się” jest dla matek obciążeniem emocjonalnym i wiąże się ze społecznym oczekiwaniem, że to kobiety mają ponosić odpowiedzialność za opiekę i wychowywanie dzieci.

Do wzoru matki Polki zostały dodane dodatkowe społeczne presje i wymagania, które zmieniają ten wzór w „supermatkę” lub „matkę Polkę po liftingu” (Sikorska, 2012). Supermatka zmaga się z łączeniem obowiązków macierzyńskich i domowych z pracą zawodową, w której powinna odnosić sukcesy i czerpać z niej satysfakcję. W dodatku, powinna być zadbana, atrakcyjna (także seksualnie), wysportowana, mieć własne pasje itd.

W dyskursie dominują opowieści o macierzyństwie, w których podkreślana jest radość związana z byciem matką oraz eksponowany jest wątek macierzyństwa jako "przełomowego momentu" w życiu kobiety. Problemy, napięcia, trudne emocje są mniej widoczne. Na zdjęciach matek celebrytek publikowanych w wysokonakładowej prasie kobiecej widać kobiety zadbane, wypoczęte, których ciało rzadko przypomina ciało kobiety będącej niedawno w ciąży. Istnieje jednak także kontr-dyskurs, w którym eksponowane są trudności związane z macierzyństwem i ogólnie z rodzicielstwem – przykładem może być pismo „Bachor”³, którego podtytuł brzmi: „Bezradnik dla nieudaczných rodziców”.

Macierzyństwo związane jest z nieustannym podejmowaniem decyzji i dokonywaniem wyborów, których konsekwencje są częściowo nieprzewidywalne. Zajmują się tym głównie matki. Ojcowie zdecydowanie mniej się w to angażują, często wychodząc z założenia, że kobiety lepiej się na tym znają. Z podejmowaniem decyzji i przypisywaną matkom odpowiedzialnością wiąże się wiele obaw odczuwanych przez kobiety. Niepokoje matek można opisać na kontinuum, które zaczyna się od lęków najbardziej podstawowych (np. o to, czy dziecko urodzi się zdrowe, czy przeżyje pierwsze miesiące), przez związane z tym, jak córka czy syn odnajdą się w kontaktach z innymi, w przedszkolu, w szkole, a kończy na obawach dotyczących tego, czy w przyszłości dziecko będzie szczęśliwe i kochane.

3. Polityka publiczna na rzecz rodzin

W ramach polityki rodzinnej wykorzystuje się różne instrumenty, m.in.:

- 1) legislacje prawne (np. zapisy w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz Kodeksie pracy, regulacje dotyczące zasad przyznawania urlopów dla rodziców);
- 2) ulgi i zwolnienia podatkowe;
- 3) świadczenia w formie usług (np. tworzenie i wspieranie instytucji opiekuńczych dla dzieci, Karta Dużej Rodziny);
- 4) świadczenia pieniężne (np. zasiłek macierzyński, „becikowe”, „kosiniakowe”, wypłaty z programu „Rodzina 500+”, wypłaty z programu „Dobry Start” itp.).

Przy projektowaniu zasad polityk rodzinnych kluczowy jest sposób, w jaki ich twórcy i ustawodawcy definiują rodzinę. Od tego bowiem zależy, jak określone zostaną grupy beneficjentów. Jeśli przyjęta zostanie wąska definicja rodziny, która bezpośrednio nawiązuje do kategorii tzw. rodziny nuklearnej, polityka rodzinna skierowana będzie do małżeństw tworzących wspólne gospodarstwo domowe i wychowujących dzieci. Przy „szerokiej”, inkluzywnej definicji rodziny, obejmie także rodziny niepełne, jednopokoleniowe (bez dzieci), nieprowadzące wspólnego gospodarstwa domowego czy rodziny osób nieheteronormatywnych.

3.1. Polityka rodzinna w Polsce

W działania wprowadzane w XXI wieku w ramach polityk publicznych wpisane są sprzeczne założenia. Z jednej strony – część instrumentów ma ułatwiać rodzicom łączenie pracy zawodowej z rodzicielstwem i przez to

³ Pismo nie jest obecnie wydawane, natomiast w 2020 roku ukazała się książka pod tym tytułem.

wyrównywać sytuację rodziców na rynku pracy (np. Ustawa żłobkowa i programy „Maluch” czy „Przedszkole za złotówkę”). Z drugiej jednak strony, niektóre rozwiązania mają odwrotne konsekwencje, np. wydłużenie urlopu macierzyńskiego oraz wprowadzenie urlopu rodzicielskiego bez określenia tej jego części, która mogłaby być wykorzystana tylko przez ojców (tzw. father's quota). Takie rozwiązanie pogłębia nierówności w sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy, a także wzmacnia tradycyjny podział obowiązków domowych i opiekuńczych, w którym matki są ekspertkami od dzieci, a ojcowie jedynie pomocnikami matek.

Politykę państwa na rzecz rodzin prowadzoną po transformacji charakteryzuje brak spójności oraz doraźność działań. Choć po 1989 r. powstało kilka rządowych strategii w tym zakresie, to „Wpływ tych dokumentów na realny kurs polityki na rzecz rodziny należy uznać za wątpliwy. Realizacja zawartych w programach postulatów ograniczona była tak z powodu ogólnej niestabilności systemu partyjnego w Polsce oraz częstych zmian rządów (...), jak i niesprzyjającego klimatu do wprowadzania reform niosących za sobą zwiększone nakłady finansowe na transfery pieniężne, usługi publiczne i świadczenia rzeczowe” (Sobociński, 2016). Podobne wnioski sformułowano w raporcie NIK z 2015 r.

Ramka 1. Przykłady działań z zakresu polityki rodzinnej wprowadzone w Polsce w XXI w.

- 2004 – wprowadzenie jednolitego zasiłku rodzinnego oraz dodatków i świadczeń opiekuńczych,
- 2006 – „Becikowe” (od 2013 uzależnione od dochodu),
- 2007 – wprowadzenie tzw. ulgi prorodzinnej od podatku dochodowego dla osób fizycznych,
- 2009 – wydłużenie urlopu macierzyńskiego do 20 tygodni przy urodzeniu jednego dziecka oraz (uzależnienie długości urlopu od liczby dzieci urodzonych przy jednym porodzie),
- 2010 – wprowadzenie urlopu ojcowskiego (1 tydzień, od 2012 – 2 tygodnie),
- 2011 – ustawa żłobkowa i program „Maluch” (wsparcie samorządów mające na celu zwiększenie dostępności instytucjonalnych form opieki dla dzieci do 3 roku życia),
- 2013 – wprowadzenie urlopu rodzicielskiego (32 tygodnie przy urodzeniu jednego dziecka),
- 2013 – program „Przedszkole za złotówkę”,
- 2013 – program „Leczenie Niepłodności Metodą Zapłodnienia Pozaustrojowego”,
- 2014 – Karta Dużej Rodziny,
- 2014–2018 – program „Mieszkanie dla Młodych”,
- 2015 – „kosiniakowe” – świadczenie w wysokości 1000 zł wypłacane przez 12 miesięcy po urodzeniu dziecka, mogą się o nie ubiegać matki i ojcowie (ojcowie na określonych warunkach), którzy nie otrzymują zasiłku macierzyńskiego,
- 2015 – zasada „złotówka za złotówkę” (zasiłek rodzinny wraz z dodatkami będzie przyznawany nawet po przekroczeniu kryterium dochodowego, a kwota zasiłku rodzinnego będzie pomniejszana o kwotę przekroczenia),
- 2016 – program „Rodzina 500+”,
- 2016 – brak kontynuacji rządowego programu „Leczenie niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego”,
- 2016 – „Program kompleksowej ochrony zdrowia prokreacyjnego”,
- 2018 – program „Dobry Start”,
- 2019 – modyfikacja programu „Rodzina 500+” (wypłata świadczenia na każde dziecko bez kryterium dochodowego),
- 2019 – program „Mama 4+”.

Program „Rodzina 500+”

Zdecydowanie najdroższym instrumentem polityki rodzinnej wprowadzonym w Polsce jest program „Rodzina 500+”. Na jego realizację przeznaczane są ponad trzykrotnie większe środki niż na transfery do rodzin przed wprowadzeniem programu. W 2019 r. w ramach programu wypłacono 30,5 mld zł (dane: GUS, 2020), podczas gdy w 2015 r. poziom wydatków na transfery do rodzin wynosił 8,95 mld zł (Wojciuk, 2020).

Program „Rodzina 500+” nie spełnił celu, który początkowo mu przypisywano - nie wpłynął trwale na wzrost dzietności. W kolejnych latach jego funkcjonowania (oprócz roku 2017) urodziło się mniej dzieci niż zakładano (tabela 2). Realizacja programu miała natomiast pozytywny wpływ na zmniejszanie poziomu ubóstwa. Jednak tylko część funduszy wypłacanych w ramach programu trafia do rodzin, które są w złej sytuacji finansowej (Magda i in., 2019).

Tabela 2. Prognozy oraz faktyczna liczba urodzeń w latach, 2017–2020 (w tys.)

	2017	2018	2019	2020
Szacowana liczba urodzeń*	378,2	388,2	380,4	380
Faktyczna liczba urodzeń**	402,9	379,5	375	360
Różnica	+24,7	-8,7	-5,4	-20,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *dane z *Ocen Skutków Regulacji – załącznika do ustawy wprowadzającej Program „Rodzina 500+”*; **dane GUS.

4. Podsumowanie i wnioski dla polityki

Czy zwiększenie dzietności w Polsce jest możliwe? Moim zdaniem, jest to mało prawdopodobne. Dlaczego? Można wskazać pięć głównych powodów.

Po pierwsze – „to, co wydarzy się w sytuacji demograficznej Polski w przyszłości, wydarzyło się już teraz”⁴. Interpretując te słowa w kontekście coraz mniej licznych kolejnych roczników kobiet, które są teraz lub będą w przyszłości w wieku rozrodczym, oraz malejących (od lat 90 XX wieku) współczynników dzietności, można sformułować pesymistyczną tezę, że nawet efektywne polityki publiczne mogą co najwyżej minimalizować zjawisko depopulacji.

Po drugie – przy podejmowaniu decyzji o dzieciach (szczególnie o pierwszym dziecku) kluczowe jest poczucie bezpieczeństwa związane ze stabilną sytuacją finansową oraz mieszkaniową. Niepewność, będąca doświadczeniem wielu młodych ludzi, zniechęca do posiadania dzieci.

Po trzecie – macierzyństwo w Polsce związane jest z różnego rodzaju „kosztami” ponoszonymi przez matki. Doświadczenia związane z ponoszeniem tych kosztów blokują decyzję o posiadaniu kolejnych dzieci. Chodzi o gorszą sytuację matek niż ojców na rynku pracy, potrójne obciążenie kobiet (pracą zawodową, obowiązkami domowymi oraz opieką nad dziećmi) oraz wzór poświęcającej się matki Polki i związaną z nim społeczną presję. Tego rodzaju kosztów nie ponoszą ojcowie.

⁴ Wypowiedź profesor Janiny Józwiak, byłej wiceprezeski Polskiego Towarzystwa Demograficznego.

Po czwarte – politykę rodzinną w Polsce trudno uznać za spójną i prowadzoną niezależnie od światopoglądu rządzących. Wymieszane zostały w niej działania, które mają ułatwić łączenie pracy zawodowej z rodzicielstwem (np. Ustawa żłobkowa), z instrumentami, które prowadzą do pogłębienia różnic między matkami i ojcami, zarówno jeśli chodzi o ich sytuację na rynku pracy, jak i o podział codziennych obowiązków i zakresu opieki nad dziećmi (np. urlop rodzicielski bez zarezerwowania części, z której może skorzystać tylko ojciec). Najbardziej kosztowny element polityki rodzinnej (program „Rodzina 500+”) nie realizuje swojego podstawowego celu, czyli nie powoduje trwałego wzrostu dzietności.

Po piąte – negatywny wpływ na podejmowanie decyzji o posiadaniu dziecka może mieć wprowadzone ostatnio ograniczenie w dostępie do legalnej aborcji. Członkowie i członkinie Komitetu Nauk Demograficznych Polskiej Akademii Nauk stwierdzili między innymi, że wprowadzona zmiana „Zaburza proces planowania rodziny, zwiększając obawy kobiet i ich partnerów związane z zejściem w ciążę. To może prowadzić do dalszego opóźniania decyzji o urodzeniu dziecka, a nawet rezygnacji z realizacji pragnień prokreacyjnych. Zwiększa ryzyko wzrostu liczby aborcji w nieodpowiednich warunkach, co zagraża zdrowiu i życiu kobiet”.

4.1. Wnioski dla polityki publicznej

Przyjmując za cel zwiększenie dzietności lub chociażby zatrzymanie jej spadku, warto rozważyć wprowadzenie działań:

- mających na celu wspieranie rodziców w łączeniu pracy zawodowej z rodzicielstwem, w tym:
 - upowszechnianie dostępu do opieki instytucjonalnej dla dzieci do lat 3,
 - zwiększanie dostępu do instytucji opiekuńczych dla dzieci w wieku przedszkolnym,
 - podejmowanie działania na rzecz elastycznych form zatrudniania;
- mających na celu wyrównywanie sytuacji matek i ojców na rynku pracy oraz w sprawowaniu codziennej opieki nad dziećmi, w tym
 - wprowadzenie do urlopu rodzicielskiego tzw. father's quota – części urlopu, która może zostać wykorzystana tylko przez ojca w pierwszym roku (lub latach) od urodzenia dziecka;
- na rzecz zwiększenia dostępności mieszkań dla osób młodych;
- mających na celu wsparcie osób doświadczających problemów z zejściem w ciążę, w tym:
 - refundowany przez rząd, ogólnodostępny program, którego celem jest dofinansowanie zabiegów zapłodnienia pozaustrojowego (in vitro);
- na rzecz zabezpieczenia praw reprodukcyjnych kobiet, które zwiększają poczucie bezpieczeństwa w zakresie podejmowanych przez nich decyzji dotyczących rozrodczości.

Bibliografia

- CBOS (2017). *Opinie i Diagnozy nr 37: Rodzina PLUS. Sytuacja polskich rodzin i oceny polityki prorodzinnej*. Warszawa: CBOS
- CBOS (2018). *Kobiety i mężczyźni w domu*. Warszawa: CBOS
https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2018/K_127_18.PDF [dostęp: 31.03.2021].
- CBOS (2019). *Preferowane i realizowane modele życia rodzinnego*. Warszawa: CBOS
https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2019/K_046_19.PDF [dostęp: 31.01.2021].
- CBOS (2020). *Modele życia małżeńskiego Polaków*. Warszawa: CBOS
https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K_157_20.PDF [dostęp: 31.03.2021].
- Dzwonkowska-Godula K. (2015). *Tradycyjnie czy nowocześnie? Wzory macierzyństwa i ojcostwa w Polsce*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
- Koperwas M., Głowacka M. (2017). Problem niepłodności wśród kobiet i mężczyzn – epidemiologia, czynniki ryzyka i świadomość społeczna. *Aspekty zdrowia i choroby*, 2 (3), 31–49.
- Magda I. (2020). *Jak zwiększyć aktywność zawodową kobiet w Polsce?* IBS Policy Paper 01/2020. Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych. <https://ibs.org.pl/publications/jak-zwiekszyz-aktywnosc-zawodowa-kobiet-w-polsce/> [dostęp: 31.03.2021].
- Magda I., Brzeziński M., Chłoń-Domińczak A., Kotowska E. I., Myck M., Najsztub M., Tyrowicz J. (2019). „Rodzina 500+” – ocena programu i propozycje zmian. Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych. <https://ibs.org.pl/publications/rodzina-500-ocena-programu-i-propozycje-zmian/> [dostęp: 31.03.2021].
- NIK (2015). *Informacja o wynikach kontroli. Koordynacja Polityki rodzinnej w Polsce*. Warszawa: NIK. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9100.vp,11306.pdf> [dostęp: 31.03.2021].
- Mynarska M., Rytel J. (2020). Fertility desires of childless poles: Which childbearing motives matter for men and women? *Journal of Family Issues*, 41 (1), 7-32. doi.org/10.1177/0192513X19868257.
- Mynarska M., Styrc M. (2014). Preferencje i ograniczenia. Czynniki determinujące intencje posiadania pierwszego i drugiego dziecka (w:) A. Mynarska (red.) *Nowe wzorce formowania i rozwoju rodziny w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, Szkoła Główna Handlowa.
- Sikorska M. (red.) (2012) *Ciemna strona macierzyństwa. O niepokojach współczesnych matek*. Raport firmy AXA.
- Sikorska M. (2019) *Praktyki rodzinne i rodzicielskie we współczesnej Polsce – rekonstrukcja codzienności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Sobociński M. (2016) Kierunki polityki państwa wobec rodziny w latach 1989–2015. (w:) *Polityka wobec rodziny w Polsce. Studia BAS*. 1(45).
- Suwada K. (2017). *Men, Fathering and the Gender Trap: Sweden and Poland Compared*. Londyn: Palgrave Macmillan.
- Suwada K. (2021). Parenting and Work in Poland. *SpringerBriefs in Sociology*. <https://www.springer.com/gp/book/9783030663025> [dostęp: 31.03.2021].
- Wojciuk M. (2020). *Rola świadczeń rodzinnych w polskiej polityce rodzinnej*. https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/9279/1/M_Wojciuk_Rola_swiadczen_rodzinnych_w_polskiej_polityce_rodzinnej%20%281%29.pdf [dostęp: 31.03.2021].

dr hab. Małgorzata Sikorska

Wydział Socjologii
Uniwersytet Warszawski
e-mail: me.sikorska@uw.edu.pl

Seria IBS Policy Paper

Seria IBS Policy Paper w przystępnej formie prezentuje wyniki badań ekonomicznych w celu podniesienia jakości debaty publicznej.

Redaktor serii – Jan Rutkowski

IBS Policy Paper 4/2021

ISSN: 2451-4365

Redakcja językowa – Dorota Ciborowska

Informacje dodatkowe

Serdecznie dziękuję Janowi Rutkowskiemu za pomoc w opracowaniu tekstu oraz wyjątkowo cenne uwagi.

Treść niniejszej publikacji wyraża poglądy Autorki i niekoniecznie jest tożsama ze stanowiskiem Instytutu Badań Strukturalnych. Stosuje się zwyczajowe zastrzeżenia.

Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, GUS-u i CBOS-u. Instytucje te nie ponoszą odpowiedzialności za przedstawione wyniki i wnioski.

O IBS

Instytut Badań Strukturalnych jest niezależną i apolityczną fundacją naukową. W pracy badawczej koncentrujemy się na analizie ekonomicznej oraz ocenie skutków polityk publicznych w obszarze: rynku pracy, demografii, edukacji, polityki rodzinnej, finansów publicznych oraz energii i klimatu. Korzystamy z nowoczesnych narzędzi modelowych, statystycznych, ekonometrycznych i informatycznych. Badania realizujemy z dbałością o metodologię i obiektywizm.

Od początku działalności (2006 r.) zrealizowaliśmy blisko, 200 projektów naukowych, w tym m.in. dla Banku Światowego, OECD, ministerstw, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Kancelarii Prezydenta RP, Narodowego Banku Polskiego, organizacji przedsiębiorców oraz dla innych stowarzyszeń i fundacji. Wyniki badań Instytutu są ogólnie dostępne, a szczególną rolę w ich upowszechnianiu pełnią dwie serie wydawnicze: IBS Working Paper oraz IBS Policy Paper. Wszystkie artykuły, raporty, jak i informacje o naszych projektach oraz konferencjach znajdują się w serwisie ibs.org.pl.

e-mail: ibs@ibs.org.pl

twitter: [@ibs_thinktank](https://twitter.com/ibs_thinktank)