

Program „Rodzina 500+” – próba jego oceny po trzech latach funkcjonowania

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest próba oceny funkcjonowania programu „Rodzina 500+”, który wszedł w życie 1 kwietnia 2016 roku na mocy Ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2018 r. poz. 2134). Program w swoich założeniach miał spełnić trzy zadania: ograniczenie ubóstwa, poprawę sytuacji materialnej polskich rodzin oraz zwiększenie dzietności społeczeństwa. Na podstawie dostępnych danych dokonano porównania Programu „Rodzina 500+” z innymi systemami wsparcia dla rodzin w Unii Europejskiej. Dokonano również oceny wybranych wskaźników ekonomicznych w Polsce oraz w Unii Europejskiej w latach 2015–2018.

Słowa kluczowe

programy wsparcia dla rodzin, ochrona socjalna, współczynnik dzietności, budżet, wskaźniki ekonomiczne

Wprowadzenie

USTAWA z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2018 r. poz. 2134) to najbardziej kosztowny projekt społeczny w najnowszej historii Polski tj., od zmiany systemu w 1989 roku.

Rządowy program „Rodzina 500+”, wszedł w życie w dniu 1 kwietnia 2016 roku i w założeniach miał przyczynić się do: ograniczenia ubóstwa, poprawy sytuacji materialnej polskich rodzin oraz zwiększenia dzietności społeczeństwa.

Wsparcie to państwo realizowało w okresie od 01.04.2016 do 30.06.2019 poprzez wypłatę nieopodatkowanych środków pieniężnych w kwocie 500 zł miesięcznie dla drugiego i każdego kolejnego dziecka w rodzinie, aż do osiągnięcia przez nie osiemnastego roku życia. Możliwe było uzyskanie wsparcia na pierwsze dziecko, przy spełnieniu kryteriów dochodowych¹.

W okresie od 01.04.2016 do 31.01.2019 łączne koszty programu wyniosły 68 mld zł² a programem objęto 3,7 mln dzieci w 2,7 mln rodzin. Roczny koszt programu wynosił około 22–24 mld zł³.

Od 01.07.2019 program został rozszerzony i obecnie świadczenie przysługuje na każde dziecko bez względu na dochód w rodzinie, tym samym wsparcie finansowe trafi do 6,8 mln dzieci a roczne koszty programu wyniosą około 40 mld zł⁴.

Jaka jest ocena programu po ponad 3 latach jego funkcjonowania? Czy spełnił postawione przed nim zadania?

Ograniczenie ubóstwa i poprawa sytuacji materialnej polskich rodzin

Jednym z głównych celów programu było ograniczenie ubóstwa, oznaczało to, że rządzący powinni skierować strumienie transferów społecznych do osób najuboższych. Było to tym bardziej istotne, że ogół

¹ W przypadku rodzin z dochodem poniżej 800 zł netto na osobę wsparcie otrzyma rodzina także na pierwsze lub jedyne dziecko w wieku do ukończenia 18 r. życia. Dla rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym kryterium dochodowe jest wyższe i wynosi 1200 zł netto. Dodatkowo wsparcie w wysokości 500 zł otrzymają także rodziny zastępcze oraz rodzinne domy dziecka na każde dziecko, na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej <https://www.gov.pl/web/rodzina/rodzina-500-plus> [dostęp 14.09.2019].

² Ibidem.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

wydatków na ochronę socjalną⁵ w Polsce w 2015 roku (które dotyczyły głównie świadczeń pieniężnych zależnych od dochodu na rzecz dzieci i rodzin) wyniósł w relacji do PKB – 15,7 proc. i mocno odbiegał od średniej w Unii Europejskiej, która wynosiła w tym okresie - 19,1 proc⁶. W 2016 roku w Polsce łączne wydatki na ochronę socjalną zwiększyły się skokowo do poziomu – 16,6 proc. a w 2017 wyniosły – 16,4 proc. przy poprawiającej się koniunkturze gospodarczej (patrz tab. 1).

Tabela 1. Wydatki na ochronę socjalną w Unii Europejskiej w relacji do PKB w latach 2015–2017

Państwo	2015	2016	2017	Państwo	2015	2016	2017
UE (28)	19,1	19	18,8	Litwa	11,1	11,2	11,2
Austria	21,2	21,1	20,5	Luksemburg	18,3	18	18,4
Belgia	19,7	19,6	19,6	Łotwa	11,9	12	11,7
Bułgaria	13,3	12,7	12,5	Malta	12	11,6	11,3
Chorwacja	15,7	14,6	14,3	Niemcy	19	19,3	19,4
Cypr	13,6	13,5	13,1	Polska	15,7	16,6	16,4
Czechy	12,5	12,3	12	Portugalia	18,4	18	17,4
Dania	23,5	23	22,4	Rumunia	11,4	11,5	11,7
Estonia	12,8	13,2	13	Słowacja	15	15,1	14,5
Finlandia	25,5	25,6	24,9	Słowenia	17,3	16,8	16,2
Francja	24,3	24,5	24,3	Szwecja	20,4	20,7	20,2
Grecja	20,3	20,4	19,4	Węgry	14,8	14,5	14
Hiszpania	17,1	16,9	16,6	Wielka Brytania	16,1	15,8	15,2
Holandia	16,5	16,4	15,9	Włochy	21,3	21	20,9
Irlandia	10,4	10	9,5				

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tepsr_sp110&plugin=1 [dostęp 14.09.2019].

Bardzo istotnym elementem zmian, które zaszły w Polsce w 2016 roku, a wyrażającym się w praktyce we wdrażaniu idei „welfare state”⁷, powinno być również stopniowe zwiększanie pozostałych wydatków (na edukację i zdrowie) tak aby i te wielkości nie odbiegały znacząco od średniej unijnej. Niestety wielkość wydatków publicznych na zdrowie⁸ w Polsce w latach 2015–2017 w relacji do PKB pozostała praktycznie na niezmiennym poziomie i wyniosła 4,7 proc. w 2015, 4,6 proc. w 2016 i 4,7 proc. w 2017 roku, podczas gdy wartość średnia dla Unii Europejskiej w 2017 roku wyniosła 7 proc. Polska pozostaje jednym z nielicznych państw w Unii Europejskiej o tak niskim poziomie nakładów na tę sferę, mniej wydają tylko: Cypr – 2,6 proc., Łotwa – 3,5 proc. oraz Rumunia – 4,3 proc. (patrz tab. 2).

⁵ Zgodnie z Klasyfikacją funkcji rządu, w skrócie COFOG wydatki te dotyczą: chorób i niepełnosprawności; podeszłego wieku; rodziny i dzieci; bezrobocia; mieszkalnictwa; badań i rozwoju w tym obszarze; ochrony socjalnej i wykluczenia społecznego, oraz innych gdzie indziej niesklasyfikowanych.

⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tepsr_sp110&plugin=1 [dostęp 14.09.2019].

⁷ Welfare state ang. Państwo dobrobytu, koncepcja państwa powstała po II wojnie światowej, w której podstawowym celem państwa jest zabezpieczenie społeczeństwa przed różnego typu ryzykiem takim jak np. bezrobocie, utrata zdrowia, niepełnosprawność, starość. Charakteryzuje się powszechnym dostępem do państwowej edukacji, służby zdrowia, systemu zasiłków i ulg, itp. Na ogół transfery socjalne finansowane są poprzez wysokie podatki.

⁸ Zgodnie z klasyfikacją funkcji rządu - COFOG, wydatki te obejmują: produkty, urządzenia i sprzęt medyczny; usługi ambulatoryjne; usługi szpitalne; usługi w zakresie zdrowia publicznego; badania i rozwój w dziedzinie zdrowia; zdrowie, gdzie indziej niesklasyfikowane.

Tabela 2. Wydatki na zdrowie w Unii Europejskiej w latach 2015–2017 (jako proc. PKB)

Państwo	2015	2016	2017	Państwo	2015	2016	2017
UE (28)	7,1	7,1	7	Litwa	5,8	5,8	5,7
Austria	8,2	8,2	8,2	Luksemburg	4,8	4,7	4,9
Belgia	7,9	7,7	7,7	Łotwa	3,8	3,7	3,5
Bułgaria	5,5	5	4,9	Malta	5,6	5,4	5,4
Chorwacja	6,5	6,4	6,3	Niemcy	7,1	7,1	7,1
Cypr	2,6	2,6	2,6	Polska	4,7	4,6	4,7
Czechy	7,6	7,4	7,5	Portugalia	6,1	6	6
Dania	8,5	8,5	8,4	Rumunia	4,2	4	4,3
Estonia	5,4	5,2	5	Słowacja	7,1	7,4	7,1
Finlandia	7,3	7,2	7,1	Słowenia	6,7	6,7	6,6
Francja	8,1	8,1	8	Szwecja	6,9	6,9	6,9
Grecja	4,7	5	5,2	Węgry	5,2	4,8	4,8
Hiszpania	6,1	6,1	6	Wielka Brytania	7,5	7,6	7,4
Holandia	8	7,5	7,6	Włochy	7	6,9	6,8
Irlandia	5,3	5,2	5,1				

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tep_sr_sp110&language=en [dostęp 14.09.2019].

W odniesieniu do wydatków na edukację⁹, wielkości te w przypadku Polski wyraźnie zmalały odpowiednio z 5,3 proc. w 2015 roku do 4,9 proc. w 2017, choć trzeba podkreślić, że są one nadal wyższe niż średnia unijna - 4,6 proc. (patrz tab. 3).

Tabela 3. Wydatki na edukację w Unii Europejskiej w latach 2015–2017 (jako proc. PKB)

Państwo	2015	2016	2017	Państwo	2015	2016	2017
UE (28)	4,8	4,7	4,6	Litwa	5,4	5,1	4,9
Austria	4,9	4,9	4,8	Luksemburg	4,7	4,6	4,7
Belgia	6,4	6,3	6,3	Łotwa	5,9	5,5	5,8
Bułgaria	4	3,4	3,6	Malta	5,3	5,2	4,9
Chorwacja	4,8	4,8	4,7	Niemcy	4,2	4,1	4,1
Cypr	6	5,9	5,7	Polska	5,3	5	4,9
Czechy	4,9	4,5	4,6	Portugalia	5,1	4,8	5
Dania	7	6,8	6,5	Rumunia	3,1	3,3	2,8
Estonia	6	5,8	5,8	Słowacja	4,2	3,8	3,8
Finlandia	6,2	6,1	5,7	Słowenia	5,5	5,5	5,4
Francja	5,4	5,5	5,4	Szwecja	6,5	6,7	6,8
Grecja	4,2	4	3,9	Węgry	5,1	4,9	5,1
Hiszpania	4,1	4	4	Wielka Brytania	5	4,8	4,6
Holandia	5,2	5,2	5,1	Włochy	3,9	3,8	3,8
Irlandia	3,3	3,3	3,3				

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tepsr_sp110&language=en [dostęp 14.09.2019].

⁹ Zgodnie z klasyfikacją funkcji rządu - COFOG, wydatki te obejmują: szkolnictwo przedszkolne, podstawowe, średnie i wyższe, szkolnictwo ponadgimnazjalne nie wyższe, edukację niedefiniowaną ze względu na poziom, usługi pomocnicze dla edukacji, badania i rozwój; gdzie indziej niesklasyfikowane.

Poprawa sytuacji materialnej polskich rodzin a przede wszystkim najuboższych grup społecznych znalazła swoje odzwierciedlenie w danych statystycznych dotyczących osób „zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym”, czyli tych, które dotknięte są co najmniej jednym z poniższych zjawisk:

- żyją poniżej progu ubóstwa,
- są dotkliwie dotknięte ubóstwem materialnym,
- żyją w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy¹⁰.

Osoby żyjące poniżej progu ubóstwa, dysponują dochodem rozporządzalnym, który ustalony jest na poziomie 60 proc. krajowej mediany przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego¹¹. Poziom przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego w gospodarstwie domowym na osobę w Polsce w 2017 roku wyniósł 1598 zł. W roku 2018 roku nastąpiła kolejna poprawa sytuacji materialnej gospodarstw domowych w Polsce, a poziom przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na osobę wyniósł 1693 zł i był realnie wyższy o 4,3 proc. od dochodu z roku 2017¹².

Osoby dotkliwie dotknięte ubóstwem materialnym doświadczają co najmniej 4 z 9 następujących niedostatków:

- nie są w stanie terminowo opłacać czynszu lub rachunków za media,
- nie są w stanie odpowiednio ogrzać mieszkań lub domu,
- nie mają możliwości ponoszenia nieoczekiwanych wydatków,
- nie są w stanie spożywać mięsa, ryb lub ekwiwalentu białka co drugi dzień,
- nie stać ich na tygodniowy urlop poza domem,
- nie stać ich na zakup samochodu, pralki, kolorowego telewizora lub telefonu.

Tabela 4. Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (grupa wiekowa poniżej 16 roku życia)

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	26,7	25,9	24,4		Litwa	31,5	32,4	31,2	27,4
Austria	22,7	20,6	24	21,7	Luksemburg	22,6	22,2	22	
Belgia	22,7	21,2	21,3	22,5	Łotwa	30,3	23,7	23	21,2
Bułgaria	43,1	45,5	41	33,4	Malta	27,8	23,4	22,5	22,6
Chorwacja	26,9	25,4	25,6	23,1	Niemcy	18,6	18,9	18	
Cypr	29,2	29,3	25,1		Polska	25,6	23,3	16,8	16,3
Czechy	18,4	17,8	14,3	12,6	Portugalia	29,1	26,2	22,6	20,9
Dania	15,3	13,6	14,5	14,9	Rumunia	46	48,5	40,9	37,9
Estonia	21,8	20,7	18,5	17,7	Słowacja	25,5	24,8	22,2	
Finlandia	14,8	15,1	15	15,6	Słowenia	16,3	14,3	15,2	13,3
Francja	20,9	22,1	21,7		Szwecja	19,3	19,3	18,3	20,6
Grecja	36,6	36,3	35,7	32,2	Węgry	35,5	33,8	31,5	23,1
Hiszpania	33,4	31,7	31	28,8	Wielka Brytania	30,4	27	27	
Holandia	16,3	17,2	16,2	15,1	Włochy	33,4	32,8	31,5	30,6
Irlandia	27,8	26,9	24						

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> [dostęp 14.09.2019].

Osoby żyjące w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy to osoby w przedziale wiekowym 0–59 lat mieszkające w gospodarstwach domowych, w których dorośli (w wieku 18–59 lat) pracują 20 proc. lub mniej całkowitego potencjału pracy w ciągu roku. W Polsce w latach 2015–2018 nastąpił spadek

¹⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Income_poverty_statistics#At-risk-of-poverty_rate_and_threshold [dostęp 12.09.2019]

¹¹ Dochód rozporządzalny to dochód, po opłaceniu wszystkich zaliczek na podatek dochodowy, składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne oraz innych podatków (np. podatku od zysków kapitałowych).

¹² <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2018-r-w-swietle-wynikow-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,18.html> [dostęp 15.09.2019].

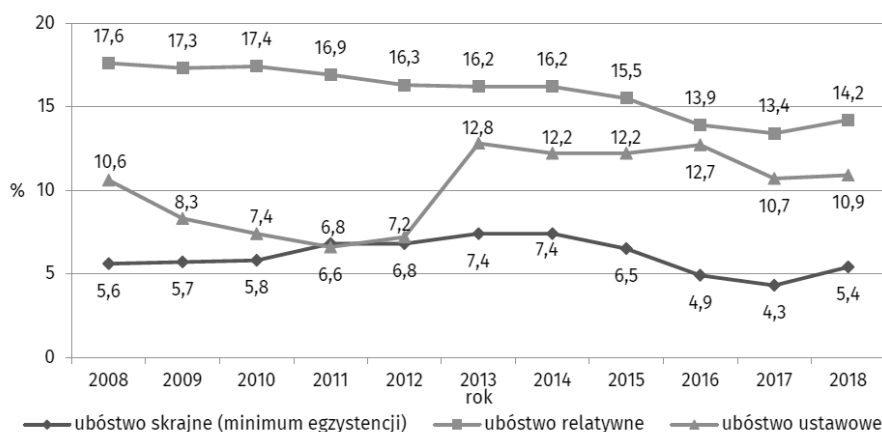
ilości osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zarówno w grupie wiekowej poniżej szesnastego roku życia z 25,6 proc. w 2015 roku do 16,3 proc. w 2018 jak i w przypadku ogółu społeczeństwa z 23,4 proc. w 2015 roku do 18,9 proc. w 2018. Średnia unijna dla obu tych grup wynosiła odpowiednio w 2017 roku 24,4 proc. i 22,4 proc. Oznacza to, że wynik Polski w tym samym okresie był lepszy od średniej w Unii Europejskiej (patrz tab. 4 i tab. 5).

Tabela 5. Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (ogół społeczeństwa)

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	23,8	23,5	22,4		Litwa	29,3	30,1	29,6	28,3
Austria	18,3	18	18,1	17,5	Luksemburg	18,5	19,8	21,5	
Belgia	21,1	20,7	20,3	19,8	Łotwa	30,9	28,5	28,2	28,4
Bułgaria	41,3	40,4	38,9	32,8	Malta	23	20,3	19,3	19,0
Chorwacja	29,1	27,9	26,4	24,9	Niemcy	20	19,7	19	
Cypr	28,9	27,7	25,2		Polska	23,4	21,9	19,5	18,9
Czechy	14	13,3	12,2	12,2	Portugalia	26,6	25,1	23,3	21,6
Dania	17,7	16,8	17,2	17,4	Rumunia	37,4	38,8	35,7	32,5
Estonia	24,2	24,4	23,4	24,4	Słowacja	18,4	18,1	16,3	
Finlandia	16,8	16,6	15,7	16,5	Słowenia	19,2	18,4	17,1	16,2
Francja	17,7	18,2	17,1		Szwecja	18,6	18,3	17,7	18
Grecja	35,7	35,6	34,8	31,8	Węgry	28,2	26,3	25,6	19,6
Hiszpania	28,6	27,9	26,6	26,1	Wielka Brytania	23,5	22,2	22	
Holandia	16,4	16,7	17	16,8	Włochy	28,7	30	28,9	27,3
Irlandia	26	24,2	22,7						

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_50&language=en [dostęp 14.09.2019].

Jednakże w 2018 roku w porównaniu z 2017 r. nastąpił wzrost zasięgu ubóstwa skrajnego (z 4,3 proc. do 5,4 proc.) oraz relatywnego (z 13,4 proc. do ok. 14,2 proc.). Wzrost ten dotyczył w większym stopniu mieszkańców wsi niż miast. Ponadto znacząco zwiększyło się ubóstwo w gospodarstwach domowych utrzymujących się głównie ze świadczeń społecznych (innych niż emerytury i renty)¹³(patrz wykres 1).



Wykres 1. Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 2008–2018 według przyjętych w danym roku granic ubóstwa (w proc. osób w gospodarstwach domowych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosc/5487/14/6/1/zasieg_ubostwa_ekonomicznego_w_polsce_w_2018_r.pdf [dostęp 12.09.2019].

¹³ https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosc/5487/14/6/1/zasieg_ubostwa_ekonomicznego_w_polsce_w_2018_r.pdf [dostęp 12.09.2019].

Zwiększenie dzietności społeczeństwa

Jednym z najbardziej obiektywnych wskaźników określających poziom dzietności społeczeństwa jest współczynnik dzietności określający liczbę urodzonych dzieci przypadających na jedną kobietę w wieku rozrodczym (15–49 lat). Przyjmuje się, iż współczynnik dzietności między 2,10 a 2,15 jest wartością zapewniającą prostą zastępowalność pokoleń, czyli względną stabilność liczebności danej populacji. Im wyższy współczynnik dzietności tym wyższe korzyści fiskalne w długim okresie¹⁴, przy czym nawet w przypadku wzrostu dzietności o 30 proc. (czyli np. z 1,4 do 1,8 dziecka na kobietę w wieku rozrodczym) łączne korzyści fiskalne nie przekroczą 0,2 – 0,4 proc. PKB (w zależności od tego, czy urodzi się więcej pierwszych czy kolejnych dzieci). Tymczasem wydatki na program „500+” przekraczają 1,5 proc. PKB, czyli są czterokrotnie wyższe¹⁵. Niestety po początkowym wzroście współczynnika z 1,32 (w 2015 roku) do 1,48 (w 2017 roku), odnotowano jego spadek do 1,435¹⁶ (w 2018 roku) (patrz tab. 6).

Tabela 6. Współczynnik dzietności społeczeństwa w Unii Europejskiej w latach 2015–2017

Państwo	2015	2016	2017	Państwo	2015	2016	2017
UE (28)	1,58	1,6	1,59	Litwa	1,7	1,69	1,63
Austria	1,49	1,53	1,52	Luksemburg	1,47	1,41	1,39
Belgia	1,7	1,68	1,65	Łotwa	1,7	1,74	1,69
Bułgaria	1,53	1,54	1,56	Malta	1,37	1,37	1,26
Chorwacja	1,4	1,42	1,42	Niemcy	1,5	1,6	1,57
Cypr	1,32	1,37	1,32	Polska	1,32	1,39	1,48
Czechy	1,57	1,63	1,69	Portugalia	1,31	1,36	1,38
Dania	1,71	1,79	1,75	Rumunia	1,62	1,64	1,71
Estonia	1,58	1,6	1,59	Słowacja	1,4	1,48	1,52
Finlandia	1,65	1,57	1,49	Słowenia	1,57	1,58	1,62
Francja	1,96	1,93	1,9	Szwecja	1,85	1,85	1,78
Grecja	1,33	1,38	1,35	Węgry	1,45	1,53	1,54
Hiszpania	1,33	1,34	1,31	Wielka Brytania	1,8	1,79	1,74
Holandia	1,66	1,66	1,62	Włochy	1,35	1,34	1,32
Irlandia	1,85	1,81	1,77				

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tp-s00199&plugin=1> [dostęp 12.09.2019].

Należy również odnotować zmianę liczby urodzeń w Polsce w latach 2015–2018¹⁷ (patrz tab. 7).

Tabela 7. Liczba urodzeń żywych w Polsce w latach 2015–2018

Lata	Liczba urodzeń żywych (w tys.)
2015	369
2016	382
2017	402
2018	388

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Roczników demograficznych GUS, 2016–2018.

¹⁴ Hagemajer J., Makarski K., Tyrowicz J., 2013. Analyzing the efficiency of the pension reform: the role for the welfare effects of fiscal closures. http://www.wne.uw.edu.pl/inf/wyd/WP/WNE_WP108.pdf (dostęp: 10.09.2019).

¹⁵ „Rodzina 500+” – ocena programu i propozycje zmian, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&ved=2ahUKewj_o8GAsjkAhVFKewKHdviA5UQFJAHEgQIBRAC&url=https://proc.3A.proc.2F.proc.2Ffor.org.pl/proc.2Fpl/proc.2Fd/proc.2F8aac2498710db-f7b1626846048c1ca70&usq=AOvVaw1iEhAEy8sGLOYJTEYqMPT

¹⁶ [dostęp 12.09.2019] Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej <https://www.gov.pl/web/rodzina/rodzina-500-plus> [dostęp 14.09.2019].

¹⁷ Roczniki demograficzne GUS, 2016–2018.

W 2018 roku nastąpił spadek liczby urodzeń – 388 tys. w stosunku do roku 2017 – 402 tys., choć nadal utrzymuje się on na poziomie wyższym niż w 2015 roku – 369 tys. oraz 2016 – 382 tys. Tendencja ta utrzymuje się, gdyż według wstępnych danych GUS, w pierwszym półroczu 2019 roku urodziło się ok 182 tys. dzieci¹⁸. Oznacza to, że w całym 2019 roku urodzi się około 370 tys. dzieci¹⁹.

Program „Rodzina 500+” na tle innych systemów wsparcia dla rodzin w Unii Europejskiej

W ostatnich kilkunastu latach aż w dziewiętnastu krajach Unii Europejskiej (Austria, Belgia, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Holandia, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Polska, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Węgry, Wielka Brytania) wdrożono systemy wsparcia dla rodzin, w których świadczenie przyznawane jest na (dziecko lub dzieci) bez względu na wielkość osiąganego dochodu. W pozostałych dziewięciu krajach członkowskich (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Hiszpania, Portugalia, Słowenia, Włochy) świadczenia te uzależnione są od dochodu w rodzinie oraz utrzymania zatrudnienia.

W tabelach 8. i 9. przedstawiono porównanie systemów wsparcia dla rodzin w Unii Europejskiej w 2016 roku, w których świadczenia na dziecko przyznawane są niezależnie od dochodu. Porównano wysokość minimalnego świadczenia w relacji do płacy minimalnej oraz średniej płacy. Przyjęcie takiej metody liczenia, wynika z faktu, iż w większości krajów (z wyjątkiem Polski i Słowacji) wartość świadczenia wzrasta wraz z wiekiem lub liczbą dzieci w rodzinie. Ponadto zróżnicowany jest okres wsparcia, w niektórych krajach jest ono udzielane aż do ukończenia przez dziecko 25 lat pod warunkiem, że kontynuuje naukę. Dokładna analiza problemu, wymagałaby pogłębionych badań w odniesieniu do całości wsparcia udzielonego w danym kraju w poszczególnych grupach wiekowych, a następnie podzielenia całkowitej kwoty wsparcia przez liczbę dzieci nią objętych.

Tabela 8. Zestawienie systemów wsparcia dla rodzin w UE w 2016 roku w relacji do płacy minimalnej (w krajach, w których świadczenia na dziecko są niezależne od dochodu)

Państwo	Płaca minimalna [EUR]	Min. wys. świadczenia [EUR]	Relacja do płacy minimalnej [%]
Austria	–	109,7	
Belgia	1 516,88	90,28	5,95
Dania	–	199	
Estonia	430	45	10,47
Finlandia	–	95,75	
Francja	1 466,62	129,35	8,82
Holandia	1 530,90	63,88	4,17
Irlandia	1 546,35	135	8,73
Litwa*	365	30	8,22
Luksemburg	1 922,96	185,6	9,65
Łotwa	370	11,38	3,08
Malta	728,04	96,32	13,23
Niemcy	1 440,00	188	13
Polska	425,45	117,65	27,65
Rumunia	254,22	44	17,31
Słowacja	405	23,52	5,81
Szwecja		114	
Węgry	350,69	38	10,84
Wielka Brytania	1 477,90	100	6,77

*– świadczenie obowiązuje od 01.01.2018.

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://archiwum.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/rodzina-500-plus/dokumenty-i-opracowania/zestawienie-swiadczen-na-dzieci-w-ueeog/> [dostęp 10.09.2019].

¹⁸ <https://konkret24.tvn24.pl/polska,108/dzieki-500-plus-rodzi-sie-wiecej-dzieci-wprowadzajacy-w-blad-wpis-i-klopot-z-danymi-za-2018-r,962892.html> [dostęp 15.09.2019].

¹⁹ Szacunki własne autora.

W relacji do płacy minimalnej najwyższą wartość osiągnęły: Polska – 27,65 proc., Rumunia – 17,31 proc. i Malta – 13,23 proc. Najniższą wartość odnotowały: Łotwa – 3,08 proc., Holandia – 4,17 proc. i Słowacja – 5,81 proc. W relacji do średniej płacy wartości te wyniosły odpowiednio dla: Polski – 11,77 proc., Rumunii – 6,66 proc. oraz Niemiec – 5,11 proc. Najniższą wartość osiągnęły: Łotwa – 1,30 proc., Holandia – 1,68 proc. i Słowacja – 2,22 proc.

Jak widać wysokość wsparcia w poszczególnych krajach jest bardzo zróżnicowana, w przypadku Polski relacja ta (zarówno do płacy minimalnej jak i średniej płacy) jest prawie dwukrotnie większa niż w innych krajach Unii Europejskiej. Przy zastrzeżeniach dotyczących metody liczenia, o których wspomniano wcześniej, oznacza to, że kwota świadczenia jest relatywnie najwyższa w porównaniu do rozwiązań funkcjonujących w innych państwach Unii Europejskiej. Ponadto z uwagi na brak spójności nowego świadczenia z istniejącymi formami wsparcia takimi jak np. ulga podatkowa na dzieci czy świadczenia rodzinne, świadomie lub nie doprowadzono do ich marginalizacji.

Tabela 9. Zestawienie systemów wsparcia dla rodzin w UE w 2016 roku w relacji do średniej płacy (w krajach, w których świadczenia na dziecko są niezależne od dochodu)

Państwo	Średnia płaca [EUR]	Min. wys. świadczenia [EUR]	Relacja do średniej płacy [%]
Austria	3537	109,7	3,10
Belgia	3592	90,28	2,51
Dania	4791	199	4,15
Estonia	1179	45	3,82
Finlandia	3536	95,75	2,71
Francja	3027	129,35	4,27
Holandia	3799	63,88	1,68.
Irlandia	3637	135	3,71
Luksemburg	4808	185,6	3,86
Łotwa	877	11,38	1,30
Malta	2033	96,32	4,74
Niemcy	3681	188	5,11
Polska	1000	117,65	11,77
Rumunia	661	44	6,66
Słowacja	1059	23,52	2,22
Szwecja	3622	114	3,15
Węgry	887	38	4,28
Wielka Brytania	3528	100	2,83

*– świadczenie obowiązuje od 01.01.2018.

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://archiwum.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/rodzina-500-plus/dokumenty-i-opracowania/zestawienie-swiadczen-na-dzieci-w-ueeog/> [dostęp 10.09.2019]

Zmiany głównych wskaźników gospodarczych w Polsce w latach 2015–2018 na tle innych państw Unii Europejskiej

Finansowanie programu „Rodzina 500+” w latach 2016–2019 było i jest możliwe głównie dzięki bardzo dobrej koniunkturze w gospodarce oraz wzrostowi wpływów budżetowych (podatków bezpośrednich i pośrednich, składek ZUS itp.). W kolejnych latach program może stanowić nie lada wyzwanie dla budżetu,

gdyż niezależnie od stanu koniunktury będzie on stałym i istotnym kosztem w postaci wydatku sztywnego²⁰. W tym kontekście warto również zadać pytanie o przyszłe korzyści fiskalne jakie program miałby wygenerować, zwłaszcza w kontekście dzisiaj ponoszonych kosztów, których wysokość szacowana jest w 2020 roku na 2 proc. w relacji do PKB²¹. W tabelach poniżej przedstawiono dane dotyczące głównych wskaźników ekonomicznych takich jak: bezrobocie, deficyt budżetowy, dług publiczny, inflacja, inwestycje, PKB w państwach Unii Europejskiej w latach 2015–2018.

Bezrobocie

W latach 2015–2018 nastąpił istotny spadek bezrobocia w Polsce jak i w Unii Europejskiej. Wartości te zostały przedstawione w tab. 10. Stopa bezrobocia rejestrowanego²² (wartość średnia) w Unii Europejskiej w 2018 roku wyniosła 6,8 proc., podczas gdy w Polsce 3,9 proc. Wynik ten oznacza, że Polska znajduje się w czołówce krajów o najniższej stopie bezrobocia w Unii Europejskiej. Podobnie w podziale na płeć bezrobocie w Polsce zarówno w przypadku kobiet – 3,9 proc. jak i mężczyzn – 3,9 proc. osiąga wartości niższe niż średnia w Unii Europejskiej, odpowiednio 7,1 proc. i 5,0 proc.

Tabela 10. Stopa bezrobocia w Unii Europejskiej w latach 2015–2018

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	9,4	8,6	7,6	6,8	Litwa	9,1	7,9	7,1	6,2
Austria	5,7	6	5,5	4,9	Luksemburg	6,5	6,3	5,6	5,4
Belgia	8,5	7,8	7,1	6	Łotwa	9,9	9,6	8,7	7,4
Bułgaria	9,2	7,6	6,2	5,2	Malta	5,4	4,7	4	3,7
Chorwacja	16,1	13,4	11	8,5	Niemcy	4,6	4,1	3,8	3,4
Cypr	15	13	11,1	8,4	Polska	7,5	6,2	4,9	3,9
Czechy	5,1	4	2,9	2,2	Portugalia	12,6	11,2	9	7
Dania	6,2	6,2	5,7	5,0	Rumunia	6,8	5,9	4,9	4,2
Estonia	6,2	6,8	5,8	5,4	Słowacja	11,5	9,7	8,1	6,5
Finlandia	9,4	8,8	8,6	7,4	Słowenia	9	8	6,6	5,1
Francja	10,4	10,1	9,4	9,1	Szwecja	7,4	6,9	6,7	6,3
Grecja	24,9	23,6	21,5	19,3	Węgry	6,8	5,1	4,2	3,7
Hiszpania	22,1	19,6	17,2	15,3	Wielka Brytania	5,3	4,8	4,4	4
Holandia	6,9	6	4,9	3,8	Włochy	11,9	11,7	11,2	10,6
Irlandia	10	8,4	6,7	5,8					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tp-s00203&plugin=1> [dostęp 12.09.2019].

Tabela 11. Bezrobocie wśród kobiet w Unii Europejskiej w latach 2015–2018

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	9,5	8,8	7,9	7,1	Litwa	8,2	6,7	5,7	5,4
Austria	5,3	5,6	5,0	4,7	Luksemburg	7,1	6,5	5,6	5,7
Belgia	7,8	7,6	7,1	5,6	Łotwa	8,6	8,4	7,7	6,4
Bułgaria	8,4	7,0	6,0	4,7	Malta	5,4	5,2	4,3	3,6
Chorwacja	16,7	14,2	11,9	9,3	Niemcy	4,2	3,8	3,3	2,9
Cypr	14,8	13,4	11,3	8,8	Polska	7,7	6,2	4,9	3,9

²⁰ wydatki sztywne – obowiązkowe wydatki z budżetu państwa, których wysokość wynika z ustaw innych niż ustawa budżetowa lub wcześniej podjętych zobowiązań ujętych w ramy prawne.

²¹ Szacunki własne autora.

²² Liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędach Pracy.

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
Czechy	6,1	4,7	3,6	2,8	Portugalia	12,9	11,3	9,5	7,4
Dania	6,4	6,6	5,9	5,2	Rumunia	5,8	5,0	4,0	3,5
Estonia	6,1	6,1	5,3	5,3	Słowacja	12,9	10,8	8,4	7,0
Finlandia	8,8	8,6	8,4	7,3	Słowenia	10,1	8,6	7,5	5,7
Francja	9,9	9,9	9,3	9,1	Szwecja	7,3	6,5	6,4	6,3
Grecja	28,9	28,1	26,1	24,2	Węgry	7,0	5,1	4,6	4,0
Hiszpania	23,6	21,4	19,0	17,0	Wielka Brytania	5,1	4,7	4,2	4,0
Holandia	7,3	6,5	5,3	4,0	Włochy	12,7	12,8	12,4	11,8
Irlandia	8,9	7,6	6,3	5,7					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tesem120&language=en> [dostęp 12.09.2019].

Tabela 12. Bezrobocie wśród mężczyzn w Unii Europejskiej w latach 2015–2018

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	9,3	8,4	7,4	6,6	Litwa	10,1	9,1	8,6	6,9
Austria	6,1	6,5	5,9	5,0	Luksemburg	5,9	6,1	5,6	5,3
Belgia	9,1	8,1	7,1	6,3	Łotwa	11,1	10,9	9,8	8,4
Bułgaria	9,8	8,1	6,4	5,7	Malta	5,4	4,4	3,8	3,8
Chorwacja	15,6	12,7	10,3	7,7	Niemcy	5,0	4,5	4,1	3,8
Cypr	15,1	12,7	10,9	8,1	Polska	7,3	6,1	4,9	3,9
Czechy	4,2	3,4	2,3	1,8	Portugalia	12,4	11,1	8,6	6,6
Dania	5,9	5,8	5,6	4,8	Rumunia	7,5	6,6	5,6	4,7
Estonia	6,2	7,4	6,2	5,4	Słowacja	10,3	8,8	7,9	6,1
Finlandia	9,9	9,0	8,9	7,4	Słowenia	8,1	7,5	5,8	4,6
Francja	10,8	10,3	9,5	9,0	Szwecja	7,5	7,3	6,9	6,4
Grecja	21,8	19,9	17,8	15,4	Węgry	6,6	5,1	3,8	3,5
Hiszpania	20,8	18,1	15,7	13,7	Wielka Brytania	5,5	5,0	4,5	4,1
Holandia	6,5	5,6	4,5	3,7	Włochy	11,3	10,9	10,3	9,7
Irlandia	10,8	9,1	7,1	5,8					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tesem120&language=en> [dostęp 11.09.2019].

Do niepokojących zjawisk należy zaliczyć spadek aktywności zawodowej kobiet. Według badania BAEL²³ liczba pracujących kobiet w wieku produkcyjnym między 2011 a 2017 rokiem zmniejszyła się o 79 tys., podczas gdy liczba pracujących mężczyzn wzrosła o 90 tys. Jest to tym bardziej niepokojące, iż zwłaszcza w latach 2016–2018 miały miejsce: spadek bezrobocia, wzrost płac i koniunktury (patrz tab. 13).

Tabela 13. Liczba pracujących kobiet w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 2011–2017

Lata	Liczba pracujących w wieku produkcyjnym (w tys.)		W proc. ogółu pracujących w wieku produkcyjnym	
	kobiet	mężczyzn	kobiet	mężczyzn
2011	6968	8770	44,3	55,7
2013	6714	8520	44,1	55,9
2015	6922	8775	44,1	55,9
2017	6889	8860	43,7	56,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/opracowania/kobiety-i-mezczyzni-na-rynku-pracy-2018,1,7.html> [dostęp 11.09.2019].

²³ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/opracowania/kobiety-i-mezczyzni-na-rynku-pracy-2018,1,7.html>

Deficyt budżetowy

Wielkość deficytu budżetowego w relacji do PKB w Polsce w latach 2015–2018 uległa znacznej poprawie. Wartości te wyniosły odpowiednio w 2015 roku (–2,7 proc.) a w 2018 (–0,4 proc.). Wartość średnia w Unii Europejskiej wyniosła w tym okresie odpowiednio (–2,3 proc.) oraz (–0,6 proc.). Oznacza to, że w 2018 roku wynik Polski był lepszy od średniej unijnej. Warto odnotować, że wiele krajów w UE w ostatnich latach odnotowało nadwyżkę budżetową. W 2017 roku było to 12 krajów, a w 2018 roku 13 krajów. Dane dotyczące deficytu budżetowego (patrz tab. 14).

Tabela 14. Deficyt budżetowy w krajach Unii Europejskiej w latach 2015–2018 (w relacji do PKB)

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	–2,3	–1,7	–1,0	–0,6	Litwa	–0,3	0,2	0,5	0,7
Austria	–1,0	–1,6	–0,8	0,1	Luksemburg	1,4	1,9	1,4	2,4
Belgia	–2,4	–2,4	–0,8	–0,7	Łotwa	–1,4	0,1	–0,6	–1,0
Bułgaria	–1,7	0,1	1,2	2,0	Malta	–1,0	0,9	3,4	2,0
Chorwacja	–3,2	–1,0	0,8	0,2	Niemcy	0,8	0,9	1,0	1,7
Cypr	–1,3	0,3	1,8	–4,8	Polska	–2,7	–2,2	–1,5	–0,4
Czechy	–0,6	0,7	1,6	0,9	Portugalia	–4,4	–2,0	–3,0	–0,5
Dania	–1,3	–0,1	1,4	0,5	Rumunia	–0,7	–2,7	–2,7	–3,0
Estonia	0,1	–0,3	–0,4	–0,6	Słowacja	–2,6	–2,2	–0,8	–0,7
Finlandia	–2,8	–1,7	–0,8	–0,7	Słowenia	–2,8	–1,9	0,0	0,7
Francja	–3,6	–3,5	–2,8	–2,5	Szwecja	0,0	1,0	1,4	0,9
Grecja	–5,6	0,5	0,7	1,1	Węgry	–1,9	–1,6	–2,2	–2,2
Hiszpania	–5,3	–4,5	–3,1	–2,5	Wielka Brytania	–4,2	–2,9	–1,9	–1,5
Holandia	–2,0	0,0	1,2	1,5	Włochy	–2,6	–2,5	–2,4	–2,1
Irlandia	–1,9	–0,7	–0,3	0,0					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=te-c00127&plugin=1> [dostęp 11.09.2019].

Dług publiczny

Znaczne zróżnicowanie wielkości długu publicznego w poszczególnych krajach w Unii Europejskiej wynika z odmienności przepisów prawnych, które to regulują. Wielkość długu publicznego w Polsce²⁴ w relacji do PKB w latach 2015–2018 spadła odpowiednio z 51,3 proc. do 48,9 proc., natomiast wartość średnia dla Unii Europejskiej wyniosła 80 proc. w 2018 roku (patrz tab. 15).

Tabela 15. Dług publiczny w Unii Europejskiej w latach 2015–2018 (w relacji do PKB)

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	84,6	83,4	81,7	80,0	Litwa	42,6	40,0	39,4	34,2
Austria	84,7	83,0	78,2	73,8	Luksemburg	22,2	20,7	23,0	21,4
Belgia	106,4	106,1	103,4	102,0	Łotwa	36,8	40,3	40,0	35,9
Bułgaria	26,2	29,6	25,6	22,6	Malta	57,9	55,5	50,2	46,0
Chorwacja	83,7	80,5	77,8	74,6	Niemcy	71,6	68,5	64,5	60,9
Cypr	108,0	105,5	95,8	102,5	Polska	51,3	54,2	50,6	48,9

²⁴ Konstytucja RP (art. 216 ust. 5) określa maksymalną wielkość relacji długu publicznego do PKB: „Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto.

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
Czechy	40,0	36,8	34,7	32,7	Portugalia	128,8	129,2	124,8	121,5
Dania	39,8	37,2	35,5	34,1	Rumunia	37,8	37,3	35,2	35,0
Estonia	9,9	9,2	9,2	8,4	Słowacja	52,2	51,8	50,9	48,9
Finlandia	63,4	63,0	61,3	58,9	Słowenia	82,6	78,7	74,1	70,1
Francja	95,6	98,0	98,4	98,4	Szwecja	44,2	42,4	40,8	38,8
Grecja	175,9	178,5	176,2	181,1	Węgry	76,7	76,0	73,4	70,8
Hiszpania	99,3	99,0	98,1	97,1	Wielka Brytania	87,9	87,9	87,1	86,8
Holandia	64,6	61,9	57,0	52,4	Włochy	131,6	131,4	131,4	132,2
Irlandia	76,8	73,5	68,5	64,8					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tei na225&plugin=1> [dostęp 11.09.2019].

Inflacja

Zgodnie z ujednoliconą metodologią kraje członkowskie Unii Europejskiej obliczają inflację w oparciu o zharmonizowane wskaźniki cen konsumpcyjnych (HICP). Grupowanie towarów i usług konsumpcyjnych oparte jest na Klasyfikacji Spożycia Indywidualnego według Celu opracowanej na potrzeby HICP (COICOP/HICP)²⁵. Przeciętny wzrost cen rynkowych w Polsce w latach 2015–2018 kształtował się następująco (-0,7 proc.) w 2015 roku, (-0,2 proc.) w 2016 roku, 1,6 proc. w 2017 roku oraz 1,2 proc. w 2018. Wartość średnia dla Unii Europejskiej wyniosła 1,9 proc. w 2018 roku, oznacza to, że wzrost cen w Polsce był niższy od średniej unijnej (patrz tab. 16).

Tabela 16. Inflacja w Unii Europejskiej w latach 2015–2018

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	0,1	0,2	1,7	1,9	Litwa	-0,7	0,7	3,7	2,5
Austria	0,8	1	2,2	2,1	Luksemburg	0,1	0	2,1	2
Belgia	0,6	1,8	2,2	2,3	Łotwa	0,2	0,1	2,9	2,6
Bułgaria	-1,1	-1,3	1,2	2,6	Malta	1,2	0,9	1,3	1,7
Chorwacja	-0,3	-0,6	1,3	1,6	Niemcy	0,7	0,4	1,7	1,9
Cypr	-1,5	-1,2	0,7	0,8	Polska	-0,7	-0,2	1,6	1,2
Czechy	0,3	0,6	2,4	2	Portugalia	0,5	0,6	1,6	1,2
Dania	0,2	0	1,1	0,7	Rumunia	-0,4	-1,1	1,1	4,1
Estonia	0,1	0,8	3,7	3,4	Słowacja	-0,3	-0,5	1,4	2,5
Finlandia	-0,2	0,4	0,8	1,2	Słowenia	-0,8	-0,2	1,6	1,9
Francja	0,1	0,3	1,2	2,1	Szwecja	0,7	1,1	1,9	2
Grecja	-1,1	0	1,1	0,8	Węgry	0,1	0,4	2,4	2,9
Hiszpania	-0,6	-0,3	2	1,7	Wielka Brytania	0	0,7	2,7	2,5
Holandia	0,2	0,1	1,3	1,6	Włochy	0,1	-0,1	1,3	1,2
Irlandia	0	-0,2	0,3	0,7					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=te-c00118&plugin=1> [dostęp 11.09.2019].

Inwestycje w UE

Z wynikiem 17,72 proc. w relacji do PKB w 2017 roku, Polska znalazła się na 23 miejscu w Unii Europejskiej pod względem inwestycji. Średnia unijna wyniosła w tym okresie 20,62 proc. Wśród krajów o największe

²⁵ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/zharmonizowane-wskazniki-cen-konsumpcyjnych-hicp,10,1.html> [dostęp 11.09.2019]

szym poziomie inwestycji na pierwszych miejscach znalazły się Szwecja – 24,95 proc., Czechy – 24,77 proc. oraz Estonia – 24,43 proc. (patrz tab. 17).

Tabela 17. Inwestycje w Unii Europejskiej (w relacji do PKB)

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	20,15	20,40	20,62	20,99	Litwa	19,58	19,32	19,19	:
Austria	22,70	23,22	23,62	:	Luksemburg	18,07	18,62	18,91	:
Belgia	23,11	23,34	23,50	:	Łotwa	22,14	19,63	20,90	:
Bułgaria	21,01	18,57	:	:	Malta	25,30	24,40	21,11	:
Chorwacja	:	:	:	:	Niemcy	19,86	20,07	20,31	:
Cypr	12,97	17,65	20,92	:	Polska	20,08	18,00	17,72	:
Czechy	26,47	24,93	24,77	:	Portugalia	15,49	15,46	16,59	17,07
Dania	19,85	20,89	21,22	22,43	Rumunia	24,77	22,87	22,41	:
Estonia	23,59	22,96	24,43	:	Słowacja	24,28	21,27	21,40	:
Finlandia	20,34	21,68	22,35	22,65	Słowenia	18,82	17,55	18,52	:
Francja	21,50	21,90	22,51	:	Szwecja	23,60	23,94	24,95	25,54
Grecja	11,56	12,06	12,90	:	Węgry	22,52	19,62	22,23	:
Hiszpania	19,86	19,94	20,49	:	Wlk. Brytania	16,85	16,83	17,15	:
Holandia	22,11	20,00	20,14	20,35	Włochy	16,93	17,17	17,58	17,97
Irlandia	24,17	35,74	23,48	:					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> [dostęp 12.09.2019].

PKB

Jednym z kluczowych wskaźników makroekonomicznych pozwalających określić poziom rozwoju gospodarczego jest wartość PKB. Skumulowany wzrost PKB w latach 2015–2018 w Polsce wyniósł 16,8 proc. i był to czwarty najlepszy wynik w Unii Europejskiej, za Irlandią – 44 proc., Malcią – 30,0 proc. i Rumunią – 19,8 proc. Średni wynik dla Unii Europejskiej wyniósł 8,6 proc. (patrz tab. 18).

Tabela 18. Wzrost PKB w Unii Europejskiej w latach 2015–2018

Państwo	2015	2016	2017	2018	Państwo	2015	2016	2017	2018
UE (28)	2,3	2	2,6	2,0	Litwa	2	2,4	4,1	3,5
Austria	1,1	2	2,6	2,7	Luksemburg	3,9	2,4	1,5	2,6
Belgia	1,7	1,5	1,7	1,4	Łotwa	3	2,1	4,6	4,8
Bułgaria	3,5	3,9	3,8	3,1	Malta	10,8	5,7	6,7	6,8
Chorwacja	2,4	3,5	2,9	2,6	Niemcy	1,7	2,2	2,5	1,5
Cypr	2	4,8	4,5	3,9	Polska	3,8	3,1	4,8	5,1
Czechy	5,3	2,5	4,4	3,0	Portugalia	1,8	1,9	2,8	2,1
Dania	2,3	2,4	2,3	1,5	Rumunia	3,9	4,8	7	4,1
Estonia	1,9	3,5	4,9	3,9	Słowacja	4,2	3,1	3,2	4,1
Finlandia	0,5	2,8	2,7	1,7	Słowenia	2,2	3,1	4,8	4,1
Francja	1,1	1,2	2,2	1,5	Szwecja	4,5	2,7	2,1	2,4
Grecja	-0,4	-0,2	1,5	1,9	Węgry	3,5	2,3	4,1	4,9
Hiszpania	3,6	3,2	3	2,6	Wielka Brytania	2,3	1,8	1,8	1,4
Holandia	2	2,2	2,9	2,6	Włochy	0,9	1,1	1,7	0,9
Irlandia	25,1	5	7,2	6,7					

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=te-c00115&plugin=1> [dostęp 14.09.2019].

Wnioski związane z funkcjonowaniem programu

Wnioski dotyczące programu „Rodzina 500+” nie są jednoznaczne. Niewątpliwie wsparcie finansowe dla rodzin związane z jego wprowadzeniem przyczyniło się do poprawy ich sytuacji bytowej, wpłynęło na polepszenie poziomu życia oraz zwiększyło poczucie bezpieczeństwa finansowego. Środki z programu nie wliczają się do dochodu, dzięki czemu rodziny nie tracą wsparcia z tytułu innych świadczeń. Istotnemu zmniejszeniu uległ odsetek osób zagrożonych ubóstwem społecznym w każdej z grup wiekowych. Ponadto rozszerzenie programu począwszy od 1 lipca 2019 roku na wszystkie dzieci, wyeliminowało zasadniczy minus programu – wykluczenie rodzin posiadających jedno dziecko oraz samotnych matek, które przekroczyły określony w ustawie próg dochodowy.

Wydaje się jednak, że minusów jest więcej.

Począwszy od podstawowej wątpliwości polegającej na zadaniu pytania czy aby osiągnąć zamierzone w programie cele trzeba wydawać tak dużo i czy państwo polskie na to stać?

Jak przedstawiono wcześniej środki na sfinansowanie programu pochodzą ze zwiększonych wpływów budżetowych dzięki utrzymującej się od 2015 roku bardzo dobrej koniunkturze gospodarczej, nie tylko w Polsce, ale i u naszych największych partnerów handlowych np. Niemiec, Wlk. Brytanii i Czech²⁶.

Kwota wsparcia z programu „Rodzina 500+” w relacji do płacy minimalnej oraz średniej płacy jest na najwyższym poziomie (biorąc pod uwagę minimalną kwotę wsparcia w krajach, w których jest ono niezależne od dochodu) i wynosi odpowiednio 27,65 proc. i 11,77 proc. Rodzi to pytanie o poprawność i sposób jej wyliczenia. Biorąc pod uwagę systemy funkcjonujące w innych krajach Unii Europejskiej wydają się one bardziej sprawiedliwe, gdyż różnicują wsparcie w zależności od wieku i liczby dzieci w rodzinie.

Jak wcześniej wspomniano począwszy od 2020 roku program będzie generował ogromne koszty (około 40 mld zł tj. około 2 proc. PKB) i stanowił bardzo duże obciążenie dla budżetu państwa. Przynajmniej część z tych środków powinna trafić na rozwój żłobków, przedszkoli, opieki zdrowotnej, czy rynku pracy wspierającego pracujące matki, gdyż kompleksowa pomoc od państwa powinna obejmować nie tylko dodatki na dziecko, ale i rozwinięty system żłobków i przedszkoli²⁷. W tym kontekście zasadne jest pytanie o finansowanie innych potrzeb budżetowych np. w dziedzinie zdrowia, przykładem jest ekstremalnie trudna sytuacja w jakiej znajduje się opieka psychiatryczna i psychologiczna dla dzieci i młodzieży.

Program nie do końca spełnił cele do jakich został stworzony na przykład w obszarze skrajnego ubóstwa (odnotowano wzrost z 4,3 proc. w 2017 do 5,4 proc. w 2018 roku) oraz poprawy dzietności (spadek z 1,48 w 2017 do 1,435 w 2018 roku).

Zwiększone transfery społeczne zaowocowały większą konsumpcją co przełożyło się na wzrost cen. Według danych GUS²⁸ w sierpniu i lipcu 2019 inflacja w ujęciu rocznym wyniosła 2,9 proc., wobec 2,6 proc. w czerwcu. Oznacza to, że roczna dynamika cen jest najwyższa od października 2012 roku, kiedy osiągnęła 3,4 proc.

Kolejnym problemem jest kwestia kontroli nad przyznawanymi środkami. Zdarza się, że zamiast trafiać do najmłodszych są wydawane na alkohol i inne używki. W skrajnych przypadkach pomoc finansowa za mianowania jest na pomoc rzeczową, obejmującą jedzenie, ubrania, czy inne najpotrzebniejsze rzeczy.

Niejednoznaczny jest również wpływ świadczeń na aktywność zawodową kobiet. Z jednej strony odnotowano spadek bezrobocia wśród kobiet, z drugiej według badania BAEL liczba pracujących kobiet w wieku produkcyjnym między 2011 a 2017 rokiem zmniejszyła się o 79 tys.

Mimo, iż większość wskaźników ekonomicznych dla Polski w latach 2015–2018 uległa poprawie, niepokoi nadal niewielka w stosunku do średniej unijnej – 20,62 proc. wartość inwestycji w Polsce – 17,72 proc. jest

²⁶ <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/handel-zagraniczny-polski-w-okresie-styczen-kwiecien-2019-roku-wedlug-wstepnych-danych-gus-z-dnia-11-czerwca-2019-roku> [dostęp 15.09.2019].

²⁷ <https://klubjagiellonski.pl/2019/04/05/500-na-kazde-dziecko-minusow-jest-wiecej-niz-plusow/> [dostęp 12.09.2019].

²⁸ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/miesieczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-od-1982-roku/> [dostęp 11.09.2019].

to różnica prawie 3 pkt. proc. Jeśli Polska chce nadal rozwijać się w szybkim tempie, niezbędne jest zwiększenie nakładów inwestycyjnych w kolejnych latach.

Podsumowując prawdziwym testem dla funkcjonowania programu „Rodzina 500+” będzie sytuacja, w której dojdzie do załamania koniunktury gospodarczej, nastąpi spadek wpływów budżetowych i pojawi się problem jego dalszego finansowania. Wtedy okaże się czy program faktycznie poprawił sytuację demograficzną w Polsce czy był jedynie narzędziem politycznym.

Bibliografia

- Eurostat regional yearbook, 2019 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.
- Hagemajer J., Makarski K., Tyrowicz J., 2013. Analyzing the efficiency of the pension reform: the role for the welfare effects of fiscal closures. http://www.wne.uw.edu.pl/inf/wyd/WP/WNE_WP108.pdf [dostęp 10.09.2019].
- <https://archiwum.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/rodzina-500-plus/dokumenty-i-opracowania/zestawienie-swadczen-na-dzieci-w-ueeog/> [dostęp 10.09.2019].
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Income_poverty_statistics#At-risk-of-poverty_rate_and_threshold [dostęp 12.09.2019].
- <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00115&plugin=1> [dostęp 14.09.2019].
- <https://klubjagiellonski.pl/2019/04/05/500-na-kazde-dziecko-minusow-jest-wiecej-niz-plusow/> [dostęp 12.09.2019].
- <https://konkret24.tvn24.pl/polska,108/dzieki-500-plus-rodzi-sie-wiecej-dzieci-wprowadzajacy-w-blad-wpis-i-klopot-z-danymi-za-2018-r,962892.html> [dostęp 15.09.2019].
- https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/14/6/1/zasieg_ubostwa_ekonomicznego_w_polsce_w_2018_r.pdf [dostęp 12.09.2019].
- <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/zharmonizowane-wskazniki-cen-konsumpcyjnych-hicp,10,1.html> [dostęp 11.09.2019].
- <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/miesieczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-od-1982-roku/> [dostęp 11.09.2019].
- <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/opracowania/kobiety-i-mezczyzni-na-rynku-pracy-2018,1,7.html> [dostęp 11.09.2019].
- <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/opracowania/kobiety-i-mezczyzni-na-rynku-pracy-2018,1,7.html> [dostęp 11.09.2019].
- <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2018-r-w-swietle-wynikow-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,18.html> [dostęp 15.09.2019].
- <https://www.gov.pl/attachment/c772b7dc-d3a5-47f4-b866-fc345b044b00> [dostęp 12.09.2019].
- Instytut Badań Strukturalnych (IBS), Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA, GRAPE, Szkoła Główna Handlowa i Uniwersytetu Warszawskiego. Brzeziński M., Chłoń-Domińczak A., Kotowska I.E., Magda I., Myck M., Najsztab M., Tyrowicz J., „Rodzina 500+” – ocena programu i propozycje zmian”, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&ved=2ahUKEwj_o8GAsjkAhVFKewKHdvlA5UQFjAHegQIBRAC&url=https://proc.3Aproc.2Fproc.2Ffor.org.pl/proc.2Fplproc.2Fdproc.2F8aac2498710dbf7b1626846048c1ca70&usg=AOvVaw1iEhAEy8sGLOYJjTEYqMPT [dostęp 12.09.2019].
- Konstytucja RP.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <https://www.gov.pl/web/rodzina/rodzina-500-plus> [dostęp 14.09.2019].
- POLSKI HANDEL ZAGRANICZNY W OKRESIE I-IV 2019 R., Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii Departament Analiz Gospodarczych, Czerwiec 2019, <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc>

technologia/handel-zagraniczny-polski-w-okresie-styczen-kwiecien-2019-roku-wedlug-wstepnych-danych-gus-z-dnia-11-czerwca-2019-roku [dostęp 15.09.2019].

- Roczniki demograficzne GUS, 2016–2018.
- Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci z dnia 11 lutego 2016 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 2134).

The „Family 500+” programme - an attempt to evaluation after three years of operation

Summary

The aim of this article is an attempt to evaluate the functioning of the “Family 500+” programme, which came into force on 1 April 2016 as the Act on State aid in bringing up children (Journal of Laws of 2018, item 2134).

The assumptions of the programme were to fulfil three tasks: reducing poverty, improving the financial situation of Polish families and increasing the fertility rate of the society. On the basis of available data, the “Family 500+” programme was compared with other support systems for families in the European Union. Selected economic indicators in Poland and the European Union in the years 2015–2018 were also evaluated.

Keywords

child benefit programs, social protection, fertility rate, budget, economic indicators