



Grzegorz Markowski

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-2175-9409>

ŚWIADCZENIE WYCHOWAWCZE JAKO SKŁADNIK WYNAGRODZENIA ZA PRACĘ

Streszczenie (abstrakt): Program „Rodzina 500+” miał na celu częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka. Przekazywanie rodzicom w odstępie comiesięcznym 500 zł bez konieczności udokumentowania sposobu ich wydatkowania determinuje oczywiste pytanie, czy jest to dodatkowy składnik wynagrodzenia za pracę. Poprzez szczegółową analizę wykazano wiele cech wspólnych pomiędzy świadczeniem wychowawczym a wynagrodzeniem za pracę oraz zaproponowano zmiany w Programie.

Słowa kluczowe: świadczenie, wynagrodzenie za pracę, prawo pracy, pomoc społeczna, Rodzina 500+

CHILDCARE BENEFIT AS A COMPONENT OF SALARY

Abstract: The Program "Family 500+" was intended to partially cover the expenses related to bringing up a child. Paying parents PLN 500 every month without the need to document the way they were spent determines the obvious question whether it is an additional component of remuneration for work. A detailed analysis showed many common features between the childcare benefit for remuneration for work and proposed changes to the Program.

Keywords: benefit, salary, labor law, social assistance, Family 500+

Świadczenie wychowawcze

Rządowy program „Rodzina 500+” wszedł w życie 1 kwietnia 2016 roku. W efekcie uruchomienia Programu nastąpił znaczący wzrost udziału wydatków na politykę rodzinną do 4% PKB.

Celem świadczenia wychowawczego jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych. Świadczenie wychowawcze przysługuje w wysokości 500,00 zł miesięcznie na dziecko¹.

Wprowadzane przez ówczesną Prezes Rady Ministrów świadczenie było przedstawione jako sposób walki z ubóstwem. W tym miejscu warto wyjaśnić, czym jest ubóstwo.

¹ Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. (Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, z 2021 r. poz. 1162, 1981, 2270).

Rozważanie zjawiska ubóstwa w sposób abstrakcyjny wskazuje na przedstawianie go jako zła, które należy zlikwidować, a przynajmniej ograniczyć, co nie wzbudza kontrowersji. Problemy powstają dopiero w momencie, gdy musimy sprecyzować, kogo uważamy za uboższego. Zdefiniowanie kategorii ubóstwa jest pierwszym i zarazem kluczowym krokiem na drodze pomiaru jego charakterystyk.

Ubóstwo jest to więc zjawisko społeczne, polegające na braku dostatecznych środków materialnych do zaspokajania potrzeb życiowych jednostki lub rodziny².

W związku z powyższym konieczne jest określenie granicy ubóstwa. Czy jest to osoba, która otrzymuje minimalne wynagrodzenie za pracę czy osoba bezrobotna lub bezdomna? Nie zostały jak dotąd sprecyzowane wytyczne w celu określenia tego zjawiska. Autorzy świadczenia wychowawczego nadal podkreślają, iż w wyniku jego przyznawania w Polsce ubóstwem jest dotkniętych coraz mniej dzieci lub że już żadne nie jest dotknięte. Jest to jednak również daleko nieostry argument, gdyż nadal realizowane są programy finansujące posiłki i działania na rzecz ochrony zdrowia psychicznego dla dzieci (np. Program „Pajacyk”³).

Dodatkowo w celu ograniczenia kosztów administracyjnych nie jest prowadzona ewidencja sposobu przeznaczania środków przyznawanych rodzicom w ramach świadczenia wychowawczego. Dlatego nie ma żadnej gwarancji, czy pieniądze zostały przeznaczone na zaspokojenie potrzeb dzieci.

Rząd nie prowadzi badań w tym zakresie. Przygotowane zostało badanie na zlecenie Izby Zarządzania Funduszami i Aktywami przez ARC Rynek i Opinia⁴. Jak się okazuje, większość rodziców zamierza przeznaczyć środki na kwestie związane z wychowywaniem dzieci. Najczęściej pieniądze wydają na edukację (30%), czyli na przykład korepetycje lub artykuły szkolne, ogólne potrzeby dziecka (27%) oraz ubrania i gadżety (18%). W dalszej kolejności fundusze z programu 500+ mają zostać przeznaczone na pokrycie bieżących wydatków (9%), rozrywkę (8%), zakup żywności (7%) oraz sfinansowanie wyjazdów wakacyjnych (6%).

Program 500+ ma również niewielką skuteczność w poprawianiu sytuacji demograficznej oraz wpływa na długoterminowe pogarszanie sytuacji finansów publicznych państwa. Program miał spowodować wzrost przyrostu naturalnego. Jednak trudno sobie wyobrazić, aby kobiety chciałyby zachodzić w ciążę tylko z powodu przyznanego świadczenia.

² Ubóstwo, Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ubostwo;3990730.html> [dostęp: 11.09.2022].

³ Polska Akcja Humanitarna – Pomagaj z Pajacykiem, <https://www.pajacyk.pl/pajacyk/> [dostęp: 11.09.2022].

⁴ Na co jest wydawane 500+, ARC Rynek i Opinia Sp. z o. o., <https://arc.com.pl/> [dostęp: 11.09.2022].

⁵ Badanie zostało przeprowadzone przez ARC Rynek i Opinia metodą CAWI (Computer-Assisted Web Interview) na reprezentatywnej próbie Polaków w wieku 20-55 lata, będących beneficjentami modyfikacji programu 500+, rozszerzającej go o pierwsze dziecko. Zebrana próba była reprezentatywna dla populacji Polski ze względu na płeć, wiek, poziom wykształcenia oraz wielkość miejscowości zamieszkania.

Przyrost naturalny jest nadal ujemny a nawet coraz niższy, tj. przyrost naturalny na 1000 ludności w 2015 roku wyniósł -0,67, a w 2020 roku -3,18⁶.

Wynagrodzenie za pracę

W latach 2002-2021 wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wzrosła blisko trzykrotnie. Wysokość przeciętnego wynagrodzenia w 2021 roku wyniosła 6 001,02 zł brutto, co stanowi prawie dwukrotność minimalnego wynagrodzenia w tym samym roku, tj. 3 010,00 zł brutto.

Pokazuje to, jak dynamicznie wzrasta wartość minimalnego wynagrodzenia w stosunku do wartości przeciętnego. Powodować może to niezadowolenie pracowników z wieloletnim stażem, którzy przez długi okres swojej kariery zawodowej uzyskali wartość wynagrodzenia, którą młoda osoba wchodząca pierwszy raz na rynek pracy od razu otrzymuje.

Tabela 1. Przeciętne miesięczne wynagrodzenia za pracę brutto w Polsce w latach 2002-2021

Rok	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie za pracę brutto [zł]
2002	2 239,56
2003	2 314,66
2004	2 409,69
2005	2 506,93
2006	2 636,81
2007	2 866,04
2008	3 158,48
2009	3 315,38
2010	3 435,00
2011	3 625,21
2012	3 744,38
2013	3 877,43
2014	4 003,99
2015	4 150,86
2016	4 290,52
2017	4 527,89
2018	4 834,76
2019	5 181,63
2020	5 523,32
2021	6 001,02

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

⁶ Dane Głównego Urzędu Statystycznego.

W stosunku do krajów sąsiednich: w Niemczech, na Litwie, w Czechach i w Słowacji przeciętne wynagrodzenie jest zdecydowanie wyższe niż Polsce. Jedynie w krajach pokomunistycznych graniczących z Polską w 2021 roku przeciętne wynagrodzenie za pracę było niższe.

Tabela 2. Przeciętne miesięczne wynagrodzenia za pracę brutto w Polsce i państwach sąsiednich w 2021 roku

Państwo	Przeciętne wynagrodzenie w 2021 r.		
	Waluta rodzima	Kwota w walucie rodzimej	Kwota w walucie PLN wg kursu NBP z dnia 31.12.2021r. [zł]
Niemcy	Euro	4 130,00	18 995,52
Litwa	Euro	1 679,30	7 723,77
Czechy	Korona czeska	40 135,00	7 424,98
Słowacja	Euro	1 390,00	6 393,17
Polska	Polski złoty	6 001,02	6 001,02
Rosja	Rubel rosyjski	77 994,00	4 227,27
Białoruś	Rubel białoruski	1 675,30	2 703,43
Ukraina	Hrywna	17 453,00	2 595,26

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego, Federal Statistical Office (Destatis) (Niemcy), Statistics Lithuania (Litwa), Czech Statistical Office (CZSO) (Czechy), Statistical Office of the Slovak Republic (Słowacja), Federal State Statistics Service (Rosja), National Statistical Committee of the Republic of Belarus (Białoruś), State Statistics Service of Ukraine (Ukraina)

Dodatkowy składnik wynagrodzenia za pracę

Wynagrodzenie za pracę ma przede wszystkim zapewnić potrzeby życiowe pracownika i jego rodziny. Czyli wystarczający do życia standard. Rada Ministrów zauważyła, że w stosunku do krajów sąsiednich w Polsce pensje się niskie (przeciętne wynagrodzenie w Słowacji było w 2021 roku wyższe niż w Polsce o 6,5%, w Czechach o 23,7%, na Litwie o 28,7%, w Niemczech o 216,5%) i trzeba je różnymi sposobami podwyższyć. Mając tę świadomość, dano wszystkim dzieciom 500 zł w postaci wieloletniego świadczenia.

Świadczenie wychowawcze ma wiele wspólnych cech z wynagrodzeniem za pracę. Jest przyznawane w celu pokrycia kosztów opieki nad dzieckiem, jednak nie trzeba go na ten cel wydatkować. Nie ma konieczności udokumentowania sposobu wydatkowania świadczenia. Podobnie jak z dodatkiem węglowym⁷, który przyznawany był na zakup węgla, ale nie trzeba go było za przyznaną kwotę zakupić. Jest to również świadczenie comiesięczne, w stałej ustalonej kwocie. Jeżeli mówimy o rodzinach mających dwójkę dzieci lub więcej, dodatkowa kwota świadczenia wychowawczego wzrasta.

⁷ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1692, 1967).

Świadczenie wychowawcze w praktyce będzie przyznawane rodzicom dziecka aż do uzyskania przez nie pełnoletności. Oznacza to comiesięczne wsparcie przez maksymalnie 18 lat, co stanowi blisko połowę czasu aktywności zawodowej. Spowoduje to „rozleniwianie ludzi”, ponieważ program „Rodzina 500+” spowoduje spadek aktywności szczególnie wśród rodzin wielodzietnych, a miał on jednak co do zasady zwalczać ubóstwo poprzez aktywizację ludzi bezrobotnych.

Spadek aktywności zawodowej spowodowanej stałą wypłatą pieniędzy w ramach programu „Rodzina 500+” pokazuje, że świadczenia stały się źródłem dochodu, a ponadto zachęcają do bezrobocia. Dodatkowo zapewnia się te osoby o tym, iż mimo braku prawa do świadczenia emerytalnego z powodu braku zatrudnienia, będą mogły korzystać ze świadczeń socjalnych w dalszym ciągu po osiągnięciu wieku emerytalnego. Niestety zwiększone zostanie grono osób utrzymywanych przez ośrodki pomocy społecznej i wzrost wydatków dla jednostek samorządu terytorialnego.

Warto też poruszyć kwestie kosztów świadczenia wychowawczego. Jest nim objęte każde dziecko. W związku z tym, iż w Polsce jest 6,9 miliona dzieci⁸ (stan na 30.06.2022 r.), roczny koszt wypłat wyniesie aż 41,4 mld zł. Skalę tego wydatku prezentuje to, że stanowi to blisko 8% wydatków zaplanowanych w budżecie krajowym na 2022 rok⁹.

Podsumowanie

„Rodzina 500+” wzbudza wiele emocji. 500 złotych co miesiąc miało pozwolić rodzicom na zapewnienie lepszych warunków życiowych swojemu dziecku. Zakładano, że będą przeznaczane na korepetycje, kółka zainteresowań, sport, rozwijanie pasji. Miało również dać poczucie bezpieczeństwa finansowego w rodzinach wielodzietnych. Gdy będą odpowiednio zainwestowane, możemy spodziewać się lepszego rozwoju dzieci. Program miał sprawić, że statystyki dzietności znacząco się polepszą, jednakże dane GUS temu założeniu przeczą.

„Rodzina 500+” zapewnia dodatkową pomoc finansową w formie stałego przychodu przez maksymalnie 18 lat, ale dalej nie rozwiązuje pewnych problemów, które utrudniają kobietom rozwój i zarabianie pieniędzy. Dodatkowe pieniądze z pewnością poratują budżet domowy, ale przy dwojce dzieci nie pozwolą na wynajęcie opiekunki, czy opłacenie żłobka. W takiej sytuacji wiele rodzin dalej będzie tkwiło w kiepskiej ekonomicznej sytuacji, gdzie jeden z rodziców zostaje w domu i zajmuje się opieką nad dzieckiem.

Idealna pomoc od państwa powinna obejmować dodatki na dziecko, ale i rozwinięty system żłobków i przedszkoli. To działanie na obydwu polach z pewnością poprawiłoby kryzys demograficzny, jak i zachęciło osoby, które chcą pracować do posiadania dziecka, bez konieczności przerywania kariery zawodowej. Późniejsze problemy z powrotem na rynek pracy także wiążą się z decyzją o braku potomstwa. Stabilizacja finansowa i zawodowa to klucz to rozwiązania problemu bezdzietności.

⁸ Dane Głównego Urzędu Statystycznego.

⁹ Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 270).

Czy „Rodzina 500+” powoduje, że ludzie odchodzą z pracy? Obserwacje i analizy wskazują, że tak. Jednak wymaga to pewnego rozwinięcia, bo tak zwana dezaktywizacja zawodowa (czyli status osoby biernej zawodowo) nie dotyka wszystkich pracujących w tym samym stopniu.

Przede wszystkim trzeba zadać pytanie, czy bezpośrednie transfery pieniędzy do rodzin są dobrym rozwiązaniem. Być może należałoby inaczej wydatkować środki, które są zabierane z podatków przeznaczonych, np. na dofinansowanie edukacji czy służby zdrowia.

Jednym z trzech głównych celów programu „Rodzina 500+” była funkcja pronatalistyczna, czyli przyczynienie się do wzrostu urodzeń w Polsce. Mimo iż dzietność w Polsce rośnie, to przyrost naturalny jest coraz niższy. Z uwagi na starzenie się społeczeństwa i wypadanie kolejnych licznych roczników z grupy rozrodczej naturalnie spada liczba rodzących się dzieci.

Rodzice wielu dzieci w Polsce są żądni swojego „pseudo wynagrodzenia” jakim jest „Rodzina 500+”. Zmiany, mające na celu zlikwidowanie tego świadczenia lub zmniejszenie kwoty, oznaczałyby „samobójstwo polityczne”, więc żadna partia polityczna nie ma odwagi wprowadzić w tym świadczeniu zmian, mimo iż krytyków nie brakuje po obu stronach sceny politycznej. Potwierdzając świadczenie „Rodzina 500+” jako składnik wynagrodzenia, Rada Ministrów próbuje zrekompensować straty w wysokości wynagrodzenia w stosunku do krajów sąsiednich. Dodatkowo napływ gotówki bez potrącania składek na ubezpieczenia społeczne i podatku od osób fizycznych ma wpływ na wzrost inflacji, ale też i wzrost konsumpcji. Czy więc warto może by było ewidencjonować sposób gospodarowania świadczeniem? Wydaje się to oczywiście jak najbardziej rozsądne, ale powoduje dodatkowe koszty, na które rząd nie może sobie już pozwolić.

Warto jeszcze raz zastanowić się nad istotą świadczenia. Dotychczas nie do końca wiadomo, czemu tak naprawdę program „Rodzina 500+” miał służyć. Nie postawiono więc przed tym projektem jasnego celu. Jeżeli mamy do osiągnięcia jakiś cel, to dobieramy do niego odpowiednie i najbardziej efektywne środki. Jeżeli więc celem miałyby być zwiększenie dzietności, to zakończyło się sukcesem. Jeżeli miał spowodować wzrost przyrostu naturalnego to zakończyło się porażką. Program „Rodzina 500+” nawet nie zbliżył Polski do zastępowalności pokoleń.

Jasne jest, że „Rodzina 500+” był rodzajem „kiełbasy wyborczej”. W ostatecznym rozrachunku trudno odmówić twórcom programu „Rodzina 500+” absolutnie przełomowej roli. Na pewno nie jest dobrze skonstruowanym i precyzyjnie nacelowanym programem społecznym. Jego realizację można ocenić jak projekty korzystające z dofinansowania z funduszy unijnych za pomocą wskaźników produktu i rezultatu. Jednak w tym przypadku osiągnięty został tylko jeden mierzalny rezultat, jakim jest wzrost przychodów gospodarstw domowych z gwarancją na kilkanaście lat, wymagając wyłącznie posiadanie dziecka.

Bibliografia

1. ARC Rynek i Opinia Sp. z o. o., <https://arc.com.pl/> [dostęp: 11.09.2022].
2. Czech Statistical Office (CZSO), <https://www.czso.cz/csu/czso/home> [dostęp: 11.09.2022].
3. Dane Głównego Urzędu Statystycznego.
4. Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ubostwo;3990730.html> [dostęp: 11.09.2022].
5. Federal State Statistics Service, <http://government.ru> [dostęp: 11.09.2022].
6. Federal Statistical Office (Destatis), https://www.destatis.de/EN/Home/_node.html [dostęp: 11.09.2022].
7. Główny Urząd Statystyczny. Bank Danych Lokalnych, <https://bdl.stat.gov.pl/> [dostęp: 11.09.2022].
8. National Statistical Committee of the Republic of Belarus, <https://www.belstat.gov.by> [dostęp: 11.09.2022].
9. Polska Akcja Humanitarna – Pomagaj z Pajacykiem, <https://www.pajacyk.pl/pajacyk/> [dostęp: 11.09.2022].
10. State Statistics Service of Ukraine, <https://ukrstat.gov.ua> [dostęp: 11.09.2022].
11. Statistics Lithuania, <https://www.stat.gov.lt/en> [dostęp: 11.09.2022].
12. Statistical Office of the Slovak Republic, <https://slovak.statistics.sk/> [dostęp: 11.09.2022].
13. Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 270).
14. Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, z 2021 r. poz. 1162, 1981, 2270).
15. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1692, 1967).

Dane kontaktowe

Grzegorz Markowski, g.markowski@poczta.onet.pl