

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 451

Finanse publiczne



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Agnieszka Flasińska
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Justyna Mroczkowska
Łamanie: Małgorzata Myszkowska
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2016

ISSN 1899-319
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-618-3

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Tomasz Banasik, Katarzyna Brzozowska-Rup: Metodologiczne aspekty oceny oddziaływania OFE na rozwój gospodarczy w Polsce / Methodological aspects of assessment of Pension Funds influence on the economic development of Poland	11
Krzysztof Berbeka: Polityka klimatyczna w warunkach kryzysu finansowego / The climate policy in the conditions of financial crisis	27
Marcin Brycz: ATP-pension fund's investments and consumption in Sweden 1961–1994. Past example, but problem still not resolved / Inwestycje funduszy emerytalnych ATP a konsumpcja w Szwecji (1961–1994). Miniony przypadek, lecz problem wciąż aktualny	40
Agnieszka Deresz, Marian Podstawka: Zróżnicowanie obciążeń fiskalnych dochodów osób fizycznych w Polsce / Differentiation of tax burden on individual taxpayers in Poland.....	52
Marek Dylewski: Instrumenty stabilizowania długoterminowej równowagi finansowej JST / Instruments for stabilizing the long-term financial balance of LGU	64
Beata Zofia Filipiak: Dylematy pomiaru potencjału finansowego jednostek samorządu terytorialnego – dobór czynników i ich pomiar / Dilemmas of measuring the potential financial – selection of factors and their measurement	75
Mateusz Folwarski: Czynniki wpływające na rozwój sieci bankomatów w krajach Europy Środkowej / Factors affecting the development of the ATM network in Central Europe	89
Maria Magdalena Golec: Zmiany regulacyjne w sektorze Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych i ich ocena / Regulatory changes in the cooperative savings and credit unions and their evaluation	99
Marcin Gospodarowicz: Efektywność wspierania rozwoju przedsiębiorczości ze środków UE w gminach na obszarach wiejskich w Polsce w latach 2007–2013 / Efficiency of entrepreneurship support from EU funds in rural communes in Poland (2007–2013).....	110
Gabriela Gurgul: Kierunki kreacji marki i zmiany w zarządzaniu produktami bankowymi wobec tła gospodarczo-politycznego oraz oczekiwań klientów detalicznych / Directions of brand creation and changes in managing banking products (against an economic and political background and expectations of retail customers)	122

Mariusz Hamulczuk, Marcin Idzik: Zgodność i predyktywność testów koniunktury bankowej z koniunkturą ogólnogospodarczą / Compliance and forecasting of the surveys of the banking situation with the overall economic situation.....	134
Aneta Kargol-Wasiluk, Adam Wyszowski: Preferencje podatkowe wspierające działalność B + R w ramach podatków dochodowych w Polsce i w Wielkiej Brytanii / Tax incentives supporting R&D activities in Poland and in the United Kingdom.....	145
Krzysztof Kil, Radosław Ślusarczyk: Determinanty marży odsetkowej banków w Polsce w okresie pokryzysowym / Determinants of banks' net interest margins in Poland.....	162
Julitta Koćwin: Sytuacja konsumenta na rynku szarej bankowości / The consumer situation on the informal banking market.....	175
Magdalena Kogut-Jaworska: Pomoc publiczna i jej szczególne znaczenie w systemie wsparcia publicznego w Polsce / Public aid and its particular role in the system of state aid in Poland.....	187
Agnieszka Kristof: Skarb Państwa w roli właściciela przedsiębiorstw / State treasury as the owner of companies.....	198
Justyna Kujawska: Wpływ struktury finansowania na wyniki funkcjonowania systemów opieki zdrowotnej w krajach Unii Europejskiej / The impact of financing structure on the healthcare systems outcomes in the European Union countries.....	207
Elwira Leśna-Wierszolicz: IKE i IKZE jako dobrowolne formy gromadzenia oszczędności emerytalnych / Individual retirement accounts and individual retirement security accounts as voluntary forms of pension savings.....	219
Marta Maier: System zabezpieczenia emerytalnego a starzenie się społeczeństwa w Polsce / Pension security system and aging society in Poland.....	230
Dariusz Malinowski, Marcin Krawczyk: Oddziaływanie ekspansji fiskalnej wspomaganej przez monetarną na produkcję – ujęcie teoretyczne i na przykładzie wybranych gospodarek / The impact of money accommodated fiscal expansion on production – theory and experience of selected countries.....	240
Paweł Marszałek: Disintermediation of banks – causes and consequences / Dezintermediacja banków – przyczyny i konsekwencje.....	256
Małgorzata Mazurek-Chwiejczak: Wydajny fiskalnie system podatkowy – w poszukiwaniu modelowych rozwiązań / The fiscally efficient tax system – in search of model solutions.....	268
Dominika Mierzwa, Ewa Błaszke: Źródła finansowania zewnętrznego jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie miasta Wrocławia / The sources of external funding of local government entities on the example of the city of Wrocław.....	280

Elżbieta Izabela Misiewicz: Zmiany przepisów o jednym procencie należnego podatku dochodowego od osób fizycznych a zachowanie podatników / Changes in one percent of the tax regulations and tax-payers behaviour...	291
Monika Pasternak-Malicka: Funkcja fiskalna podatku od towarów i usług a znieczulenie podatkowe / Tax illusion and its impact on the fiscal function of the taxation of goods and services	301
Jacek Pera: Ocena wpływu zadłużenia zagranicznego na ryzyko kredytowe Polski w modelu roszczeń warunkowych / Impact of foreign debt on Polish credit risk in the model of contingent claims approach	314
Elwira Pindyk: Wpływ zmiany systemu opodatkowania nieruchomości od osób fizycznych na budżet gminy / Impact of changes in taxation of real estates of individuals on district's budget.....	329
Piotr Podsiadło: Pomoc publiczna w formie gwarancji – analiza jakościowa i ilościowa z perspektywy polityki fiskalnej / State aid in the form of guarantees – qualitative and quantitative analysis from the perspective of fiscal policy.....	347
Magdalena Rękas: Ulgi na dzieci jako instrument polityki rodzinnej a niska dzietność w Polsce / Relief for children as an instrument of family policy and low fertility in Poland	360
Katarzyna Rola: Wpływ podatku akcyzowego na konsumpcję alkoholi / Impact of excise tax on alcohol products consumption	374
Alicja Sekuła, Roman Fandrejewski: Naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie wykorzystania subwencji ogólnej / The violation of public finance discipline with respect to the use of general grant	385
Tomasz Sobczak: Rola krajowych oszczędności w poglądach wybranych ekonomistów Polski międzywojennej / The role of domestic savings in views of chosen economists of interwar-Poland.....	398
Błażej Socha: Działalność innowacyjna a wyniki finansowe przedsiębiorstw / Innovation and financial performance	411
Małgorzata Sosińska-Wit, Karolina Gałazka: Aktywność inwestycyjna mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w województwie lubelskim / Investment activity of micro-, small and medium-sized enterprises in the region of Lublin	420
Michał Sosnowski: Transfer pricing issues in taxation of related entities / Problematyka cen transferowych w opodatkowaniu podmiotów powiązanych.....	431
Wacława Starzyńska: Metody statystyczne w analizie rynku zamówień publicznych / Statistical methods in analysis of public procurements	448
Małgorzata Szczepaniak: Nierównowaga finansów publicznych w Polsce na tle krajów Europy Środkowo-Wschodniej i UE 28 / Conditions of public finances' imbalance in Poland compared to the countries of Central and Eastern Europe and all European countries (EU 28).....	457

Joanna Śmiechowicz, Paulina Kozak: Diagnoza skutków polityki podatkowej gmin w Polsce w latach 2003–2015 / The issue of maximization of own revenue potential and the tax policy of municipalities in Poland in the years 2003–2015	468
Tomasz Śmietanka: Gospodarka finansowa gmin Grójec, Koźienice, Szydłowiec w latach 2003–2016 jako czynnik rozwoju lokalnego / Financial economy of the communes Koźienice, Grójec, Szydłowiec in the years 2003–2016 as a factor of sustainability development at the local level	479
Anna Świrska: Skuteczność mechanizmu subwencjonowania w wyrównywaniu sytuacji dochodowej gmin / Effectiveness of the subsidizing mechanism in equalizing the income situation of municipalities.....	497
Małgorzata Twarowska: Wpływ dodatkowego opodatkowania sektora finansowego na napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich w krajach UE / Impact of additional financial sector taxation on the Foreign Direct Investment inflow in the EU countries	509
Maciej Woźniak, Robert Lisowski: Ocena związku preferencji podatkowych z poziomem inwestycji przedsiębiorstw w Polsce / Evaluation of relationship between fiscal instruments and investments of companies in Poland	520
Mariusz Zieliński: Klienci i pracownicy jako beneficjenci działań CSR w sektorze bankowym w Polsce / Customers and employees as recipients of CSR activities in the banking sector in Poland	533
Arkadiusz Żabiński, Elżbieta Pohulak-Żołędowska: Fiskalne uwarunkowania budowy systemu podatkowego w wybranych krajach / Fiscal stimulants of creation of tax system in chosen countries	543

Wstęp

Publikacja *Finanse publiczne* została wydana w ramach Prac Naukowych Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Poszczególne jej części stanowią dorobek pracowników naukowych najbardziej liczących się w Polsce ośrodków naukowych. Przedstawione opracowania odnoszą się do całego spektrum problemów naukowo-badawczych związanych z finansami publicznymi i polityką fiskalną. Poszczególni autorzy prezentują wyniki swoich badań teoretycznych i empirycznych w zakresie zarządzania dochodami i wydatkami budżetu centralnego oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w kontekście zarówno reformy finansów publicznych, reformy systemu emerytalnego, pomocy publicznej, jak i teoretycznych podstaw realizacji wyznaczonych celów przez narzędzia polityki fiskalnej.

Niniejsza publikacja jest adresowana do środowisk naukowych i studentów wyższych uczelni oraz osób, które w praktyce gospodarczej mają styczność ze stroną dochodową lub wydatkową polityki fiskalnej.

Poszczególne fragmenty książki były recenzowane przez profesorów uniwersytetów, w większości kierowników katedr finansów, katedr ekonomii oraz polityki ekonomicznej, którym chciałbym podziękować za rzetelne recenzje. Składam również wyrazy uznania pracownikom Katedry Ekonomii i Polityki Ekonomicznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu oraz pracownikom Wydawnictwa za wiele wysiłku i zaangażowanie, dzięki któremu powstała ta publikacja.

Mam głębokie przekonanie, że książka *Finanse publiczne*, którą oddajemy w Państwa ręce, będzie inspiracją do dalszych badań i dociekań naukowych oraz do powstania równie inspirujących opracowań w przyszłości.

Jerzy Sokołowski

Magdalena Rękas

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: magdalena.rekas@ue.wroc.pl

ULGI NA DZIECI JAKO INSTRUMENT POLITYKI RODZINNEJ A NISKA DZIETNOŚĆ W POLSCE

RELIEF FOR CHILDREN AS AN INSTRUMENT OF FAMILY POLICY AND LOW FERTILITY IN POLAND

DOI: 10.15611/pn.2016.451.29

Streszczenie: Preferencje podatkowe, w tym ulgi na dzieci, to jedno z rozwiązań, po które sięgają kraje UE, by stworzyć warunki poprawiające dzietność. Artykuł ma na celu próbę oceny dopasowania instrumentów polityki rodzinnej na przykładzie ulgi na dziecko do zdiagnozowanych przyczyn niskiej dzietności oraz ocenę skutków modyfikacji ulgi na dzieci w podatku PIT. Dla realizacji celu badawczego zaprezentowano pojęcie, cele i instrumenty polityki rodzinnej oraz wyniki badań dotyczących przyczyn niskiej dzietności i funkcjonowania ulgi na dzieci w latach 2007–2016. Dokonano także analizy stopnia wykorzystania ulgi na dzieci przez rodziny w Polsce w badanym okresie. W zakończeniu zaprezentowano wnioski z analiz. W wyniku badań wykazano, iż zmodyfikowana ulga na dzieci zwiększyła zwroty do rodzin w Polsce w 2014 r. aż o 1,4 mld zł (24,8% zwrotu podstawowego), choć jednocześnie badania wykazały, iż ulgi na dzieci to jeden z instrumentów polityki rodzinnej, który słabo koresponduje z przyczynami niskiej dzietności zdiagnozowanymi w Polsce.

Słowa kluczowe: polityka rodzinna, dzietność, ulga na dzieci, przyczyny niskiej dzietności.

Summary: Tax preferences, including tax credits for children, are one of the solutions, which dates back to the countries of the European Union, in order to create conditions for improving fertility. The article is an attempt to evaluate the fitting of the instruments of family policy (on the example of relief for children) to diagnosed causes of low fertility and to assess the effects of modifications of relief for children in the income tax. The concept, objectives and instruments of family policy are presented. Then a comparative analysis of the results of research on the causes of low fertility is carried out. The author presents the functioning of the tax credit for children from 2007 on, by evaluating each of its modifications, as well as analyses the utilization of relief for families in Poland.

Keywords: family policy, fertility, child tax credit, the causes of low fertility.

1. Wstęp

Niska dzietność w Unii Europejskiej sprawia, iż od wielu lat toczy się publiczna debata mająca na celu poszukiwanie skutecznych narzędzi odwrócenia niekorzystnych trendów demograficznych i zwiększenia dzietności. Jednym z istotnych narzędzi łagodzących sytuację rodzin posiadających dzieci jest poziom fiskalizmu. Odpowiednio skonstruowane ulgi podatkowe o charakterze prorodzinnym mogą bowiem stanowić element wsparcia rodzin i w ten sposób wspomagać proces decyzji o posiadaniu dziecka.

W artykule podjęto próbę oceny dopasowania instrumentów polityki rodzinnej na przykładzie ulgi na dziecko do zdiagnozowanych przyczyn niskiej dzietności oraz ocenę skutków modyfikacji ulgi na dzieci w podatku PIT w Polsce. W tym celu zaprezentowano pojęcie, cele i instrumenty polityki rodzinnej, a następnie przeprowadzono analizę porównawczą wyników badań dotyczących przyczyn niskiej dzietności. Autorka zaprezentowała funkcjonowanie ulgi na dzieci od 2007 r. do dziś, poddając ocenie poszczególne jej modyfikacje, oraz dokonała analizy stopnia wykorzystania ulgi przez rodziny w Polsce. W zakończeniu zaprezentowano wnioski z analiz.

W artykule poddano weryfikacji hipotezę, iż ulga podatkowa na dzieci może być jednym z ważnych instrumentów polityki rodzinnej łagodzącym przyczyny niskiej dzietności w Polsce. Okres badawczy to lata 2007–2015. Metody badawcze to analiza porównawcza, analiza danych statystycznych, krytyczna analiza aktów prawnych.

2. Polityka prorodzinna – pojęcie, cele i instrumenty

Przeobrażenia, jakie zachodzą w procesie tworzenia, rozwoju i rozpadu rodziny w krajach europejskich prowadzą do opóźnienia zakładania rodziny i decyzji o dzieciach oraz destabilizacji rodziny. Na proces ten składały się następujące zmiany [Kotowska 2009, s. 15, 16]:

- spadek częstości zawierania małżeństw przy równoczesnym wzroście popularności związków nieformalnych,
- podejmowanie decyzji o małżeństwie w coraz późniejszym wieku,
- zmniejszenie się skłonności do posiadania dzieci oraz odkładanie decyzji o urodzeniu dziecka,
- rosnąca liczba urodzeń dzieci poza małżeństwem,
- rosnąca liczba separacji i/lub rozwodów.

Wskazane przemiany demograficzne D. van de Kaa już w 2003 r. określił mianem „nowa demografia Europy”. Zjawisko to oznacza utrwalenie się procesu odtworzenia pokoleń na poziomie poniżej prostej zastępowalności pokoleń. Europa to dziś kontynent o silnie zaawansowanym zjawisku wydłużania się życia ludzkiego, a jednocześnie w wielu krajach Europy płodność spadła do niskiego (współczyn-

nik dzietności TFR między 1,35 a 1,5) lub bardzo niskiego (współczynnik dzietności TFR poniżej 1,35) poziomu [Kotowska, Józwiak 2012, s. 11]. W grupie krajów o najniższej płodności w Europie znajduje się również Polska. W obliczu tak negatywnych trendów demograficznych państwa podejmują wiele działań składających się na politykę rodzinną.

Organizacja OECD w swoim raporcie pt. *Doing Better for Families* zdefiniowała politykę rodzinną jako działania zmierzające do: stwarzania warunków sprzyjających posiadaniu takiej liczby dzieci, jakiej rodzice pragną, w czasie przez nich wybranym, godzenia pracy zawodowej i rodziny, wzrostu zatrudnienia kobiet, promowania równości płci, przeciwdziałania ubóstwu dzieci i rodzin, promowania rozwoju dziecka, równych szans dla dzieci i dobrostanu w okresie dzieciństwa [OECD 2011]. Tak sformułowana definicja nastawiona została w rzeczywistości na cele, jakie stawia się współczesnej polityce rodzinnej.

W polskiej literaturze przedmiotu, definiując politykę rodzinną, uznaje się ją za część polityki społecznej, w tym ludnościowej, ze względu na liczne konotacje celów, zadań i zasad owych polityk [Kowalczyk, Kamiński 2013, s. 237–240]. W literaturze przedmiotu dominuje pogląd, iż na rozwój oraz dobrobyt rodziny wpływa wiele działań z obszaru różnych polityk: socjalnej, zatrudnienia, edukacyjnej, gospodarczej, mieszkaniowej, i działania te tworzą spójne instrumentarium stanowiące wsparcie rodziny [Komisja Europejska 2006]. W literaturze przedmiotu spotyka się różne definicje polityki rodzinnej. Najczęściej politykę rodzinną traktuje się jako „system długofalowych zamierzeń i rozwiązań prawnych w obszarze różnych polityk szczegółowych, a przyjętych i realizowanych przez władzę publiczną na rzecz rodziny jako podstawowej komórki społecznej” [Kocik 2007]. Według S.B. Kamermana polityka rodzinna to „działania rządów na rzecz rodziny, gdzie za cel uznano wywarcie wpływu na sytuację rodzin posiadających dzieci lub poszczególnych osób w ich rolach rodzinnych” [Balcerzak-Paradowska 2009, s. 19]. Według A. Kurzynowskiego polityka rodzinna to „całokształt norm prawnych, działań i środków przeznaczonych przez państwo w celu stworzenia odpowiednich warunków dla rodziny, jej powstania, rozwoju, funkcjonowania i spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie ról” [Kurzynowski 1991, s. 8].

U podstaw wyodrębnienia polityki rodzinnej leży wskazanie w sposób jednoznaczny „adresata” działań, czyli rodziny. Podkreślić należy, iż coraz częściej pojawiają się różne sposoby pojmowania rodziny, co jest skutkiem transformacji ekonomicznej, politycznej, społecznej, a także dyfuzji kultur, która istotnie zmieniła miejsce i rolę rodziny w społeczeństwie [Kowalczyk, Kamiński 2013]. Wcześniej, analizując politykę rodzinną, skupiano się na rodzinie posiadającej dzieci. Obecnie coraz częściej podkreśla się znaczenie rodziny w wypełnianiu zadań w stosunku do dorosłych członków oraz osób starszych. Zmiana ta jest skutkiem szybko postępującego procesu starzenia się ludności w wielu krajach unijnych.

Współcześnie w ramach polityki na rzecz wspierania życia rodzinnego podejmowane są głównie działania na rzecz: wyrównywania bezpośrednich i pośrednich

kosztów wychowywania dzieci, rozwoju usług wspierających rodziców w opiece oraz regulowania warunków i form pracy, które sprzyjają łączeniu pracy z życiem rodzinnym. Do najważniejszych instrumentów polityki rodzinnej zalicza się [Smo-der 2011, s. 191]:

- transfery pieniężne do rodzin z dziećmi z wykorzystaniem świadczeń rodzinnych lub/i ulg podatkowych,
- instrumenty ułatwiające godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi, np.: urlop macierzyński i/lub rodzicielski, elastyczne formy pracy i czas pracy,
- usługi opiekuńcze dla dzieci.

Instrumenty te powinny być dopasowane do zróżnicowanych typów rodzin, różnej sytuacji materialnej rodzin czy też różnej sytuacji społecznej rodzin. W praktyce w polskim prawodawstwie wyróżnić można instrumenty prawne, ekonomiczne, informacyjne, kadrowe i kształtowanie przestrzeni, czyli instytucje umożliwiające dogodne zaspokajanie potrzeb społecznych rodzin.

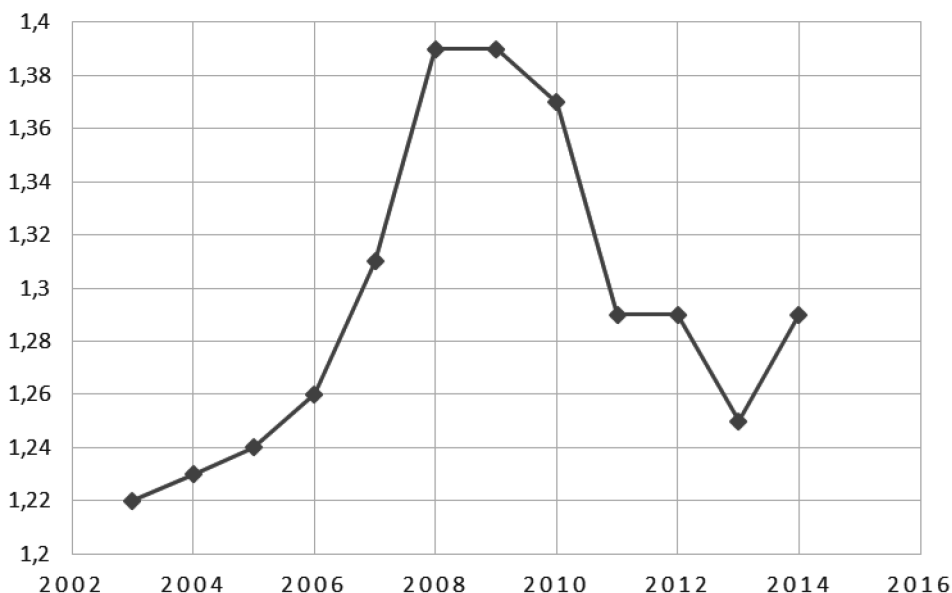
Efekty polityki rodzinnej są różne i zależą m.in. od spójności działań, sytuacji gospodarczej oraz czynników kulturowych charakterystycznych dla danego kraju. Narodowe polityki rodzinne różnią się znacznie między sobą, co jednak jest zmianą ostatnich lat to fakt, iż o polityce rodzinnej dyskutuje się już nie tylko w aspekcie zmian demograficznych, ale także wskazując konsekwencje dla współczesnego rynku pracy, dla czynników wzrostu gospodarczego, w końcu dla systemów emerytalnych. Tym samym dyskurs toczy się już w obszarze makroekonomicznym, a nie tylko mikroekonomicznym.

3. „Pułapka niskiej dzietności w Polsce” i jej przyczyny

W demografii przyjmuje się, że współczynnik dzietności zapewniający zastępowalność pokoleń wynosi około 2,1. W Polsce od ponad 20 lat odnotowuje się spadek dzietności. W okresie 2003–2014 najniższe poziomy dzietności odnotowano w latach 2003 i 2004, negatywna tendencja wystąpiła także w 2013 r., co prezentuje rys. 1. Wskaźnik dzietności drgnął nieznacznie w 2014 r i na jedną kobietę w 2014 r. urodziło się 1,29 dziecka wobec 1,25 w 2013 r., co wydawało się pozytywnym efektem wprowadzonego rocznego płatnego urlopu rodzicielskiego oraz zmian w systemie podatkowym, tj. modyfikacji ulgi na dzieci w podatku PIT, o czym dalej w artykule. Tendencja okazała się jednak krótkotrwała – do końca października 2015 r. urodziło się o ponad tysiąc dzieci mniej niż w tym samym okresie ubiegłego roku [NIK 2014].

Z całą pewnością Polska to jedno z najmniej dzietnych państw na świecie. Według danych CIA z 2014 r., na 224 badane w tym roku państwa zajęliśmy 216 miejsce i jest to spadek o 4 miejsca w porównaniu z 2013 r. W Polsce wciąż brakuje całościowego i strategicznego planowania działań na rzecz rodziny. Rozwiązania proponowane przez kolejne rządy – m.in. becikowe, ulgi od podatku za dzieci, roczny urlop macierzyński, program 500+ funkcjonujący od 1 kwietnia 2016 r. – nie

stanowią spójnego programu wsparcia rodziny. Dodatkowo instrumenty te nie są w pełni powiązane z przyczynami niskiej dzietności. Poniżej dokonany zostanie przegląd wyników badań wskazujących na przyczyny niskiej dzietności w Polsce.



Rys. 1. Wskaźnik dzietności w Polsce w latach 2003–2014

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, <http://stat.gov.pl/>.

Niska dzietność w Polsce skłania do coraz szerszych badań zamierzeń prokreacyjnych Polaków oraz przyczyn takiego stanu rzeczy. Badania zamierzeń prokreacyjnych Polaków wskazują, iż liczba dzieci, którą chcieliby mieć, jest wyższa od liczby dzieci, którą posiadają [Mynarska 2011, s. 59, 60]. Wśród przyczyn niespełnionej prokreacji w badaniu z 2012 r. Polacy wskazywali najczęściej: trudne relacje między partnerami, sytuację materialną, czynniki związane z pracą zawodową, w tym trudność w godzeniu pracy zawodowej z obowiązkami rodzicielskimi, sytuację mieszkaniową oraz koszty wychowania dzieci [RPL 2012]. Taki układ przyczyn znalazł swoje potwierdzenie w badaniach CBOS np. z 2013 r. oraz w analizach prowadzonych w grupie eksperckiej działającej w latach 2012–2015 przy Prezydencie RP. W raporcie z 2013 r. eksperci wskazali wiele barier realizacji aspiracji rodzicielskich Polaków, tj.:

- trudność łączenia pracy zawodowej z obowiązkami opiekuńczymi nad dziećmi, a zwłaszcza dziećmi w wieku do 12. roku życia,
- rosnące bezpośrednie koszty wychowywania dzieci, w tym zwłaszcza z powodu wzrostu kosztów edukacji,

- poziom dochodów i ich niestabilność związaną z ryzykiem braku pracy lub jej utraty, a także trudnościami młodych osób z wejściem na rynek pracy,
- trudności z pozyskaniem samodzielnego mieszkania,
- asymetryczny ze względu na płeć podział obowiązków w gospodarstwie domowym [Kotowska 2013].

W badaniu Diagnoza Społeczna 2013 ponownie zbadano przyczyny niskiej prokreacji Polaków, prosząc respondentów o ocenę na pięciostopniowej skali (od zupełnie nieważny do bardzo ważny) dwudziestu podanych powodów. Ponadto respondenci mogli wskazać inne niewymienione w ankiecie przyczyny. Uzyskane wyniki pozwoliły ukazać percepcję przyczyn niskiej dzietności w Polsce. Jako ważne lub bardzo ważne respondenci uznali: trudne warunki materialne, brak pracy i niepewność zatrudnienia (85% wskazań), niemożność zajścia w ciążę (85% wskazań), złe warunki mieszkaniowe (74% wskazań), brak odpowiedniego partnera (67% wskazań), ryzyko chorób genetycznych (69% wskazań), niepewność przyszłości (67% wskazań), trudność godzenia pracy i rodzicielstwa (63% wskazań), wysokie koszty wychowania dzieci (62% wskazań), brak miejsc lub zbyt wysokie opłaty w żłobkach i przedszkolach (61% wskazań), zbyt niski zasiłek macierzyński lub wychowawczy (60% wskazań). Wyniki tych badań zostały poddane dodatkowej analizie w raporcie tematycznym z 2014 r. pt. *Niska dzietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków*. W raporcie tym wskazano cztery główne grupy składowych wpływających na niską dzietność w Polsce, a dodatkowo ustalono siłę wpływu składowych na decyzję o posiadaniu dziecka. Wyniki uzyskane z tej analizy prezentuje tab. 1.

Tabela 1. Przyczyny niskiej dzietności w Polsce – wyniki badań z wykorzystaniem rotowanej macierzy obrazujące siłę związków pomiędzy przyczynami głównymi a zmiennymi pierwotnymi

Grupa przyczyn	Składowe grupy	Siła wpływu
1	2	3
Czynniki związane ze zmianami światopoglądowymi, indywidualizmem i dążeniem do samorealizacji	1. Dzieci odbierają swobodę życiową	0,73
	2. Chęć robienia kariery zawodowej	0,71
	3. Łatwe zapobieganie ciąży	0,72
	4. Zbytnie odraczanie decyzji o dziecku	0,62
	5. Dzieci przestały być potrzebne na starość	0,66
	6. Dzieci to zbyt duża odpowiedzialność	0,60
	7. Wysoki koszt wychowania	0,42
Czynniki związane z niedostatecznym wsparciem państwa dla rodziny	1. Zbyt krótki urlop macierzyński	0,88
	2. Zbyt krótki urlop wychowawczy	0,89
	3. Zbyt niski zasiłek na urlopie macierzyńskim lub wychowawczym	0,75
	4. Brak miejsca lub wysokie opłaty w żłobkach i przedszkolach	0,51
	5. Zagrożenie dla dziecka	0,48

Tabela 1, cd.

1	2	3
Czynniki związane ze złą sytuacją materialną i poczuciem niestabilności	<ol style="list-style-type: none"> 1. Trudne warunki materialne, brak pracy lub niepewność zatrudnienia 2. Trudności godzenia pracy i rodzicielstwa 3. Złe warunki mieszkaniowe 4. Wysokie koszty wychowania dzieci 5. Brak miejsc lub wysokie opłaty w żłobkach i przedszkolach 	<p>0,80</p> <p>0,79</p> <p>0,72</p> <p>0,62</p> <p>0,52</p>
Czynniki obiektywne zależne od subiektywnych odczuć respondentów	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niemożność zajścia w ciążę 2. Ryzyko chorób genetycznych dziecka 3. Niechętna dzieciom postawa partnera 4. Brak odpowiedniego partnera 	<p>0,79</p> <p>0,78</p> <p>0,54</p> <p>0,53</p>

Źródło: [Kotowska (red.) 2014, s. 62, 63].

Analizując uzyskane wyniki, można wskazać, iż najsilniej odczuwane przez Polaków są czynniki ekonomiczne związane ze złą sytuacją materialną, brakiem pracy i poczuciem niestabilności oraz czynniki związane z niedostatecznym wsparciem rodzin. Następnie badani wskazali czynniki obiektywne, często medyczne i psychologiczne, wynikające z relacji w związkach lub braku partnera. Natomiast przyczyny związane z wyborami światopoglądowymi wskazywane są najrzadziej. Taka hierarchia przyczyn utrzymuje się w różnych przekrojach związanych z cechami respondentów, tj. płcią, wiekiem, miejscem zamieszkania, poziomem wykształcenia, dochodami, typem gospodarstwa domowego [Czapiński, Bobrowicz 2014].

W raporcie z 2014 r. pogłębione badania przyczyn niskiej dzietności w Polsce pozwoliły badającym wskazać tzw. rezerwę demograficzną (grupa A), a więc grupę osób, które potwierdziły w badaniu występowanie barier wzrostu dzietności (tab. 2). Przyjęto w badaniu, iż usunięcie przeszkody mogłoby zachęcić te osoby do posiadania pierwszego lub kolejnego dziecka, i porównano te wyniki z pozostałymi uczestnikami badania (grupa B) [Kotowska (red.) 2014].

Analiza tab. 2 wskazuje, że osoby spoza grupy „rezerwy demograficznej” nie odczuwają tak silnie przyczyn o charakterze materialnym, tj. trudnych warunków bytowych, niepewnej przyszłości, złych warunków mieszkaniowych, kosztów wychowania, trudności godzenia pracy z rodzicielstwem, zbyt niskich zasiłków, braku miejsc lub wysokich opłat w żłobkach. Z kolei grupa „pozostałe osoby” przecenia przyczyny medyczne i psychologiczne, np. ryzyko chorób genetycznych, łatwe zapobieganie ciąży czy odczucie, że dzieci nie są potrzebne na starość.

Podobne wyniki badań zaprezentowano w badaniach KPRP z 2015 r., gdzie wśród przyczyny rezygnacji z posiadania dziecka lub dzieci na pierwszym miejscu respondenci wskazali: trudną sytuację materialną rodziny (47,4% wskazań), trudną sytuację na rynku pracy (45,1%), brak mieszkania lub trudne warunki mieszkaniowe (41,9%), wysokie koszty wychowania dzieci (36,8%), trudności w łączeniu życia zawodowego z rodzinnym (31,1%), bariery w dostępie do żłobków i przed-

Tabela 2. Przyczyny niskiej dzietności w Polsce – porównanie wskazań w grupie „rezerwa demograficzna” i „pozostałe osoby”

Przyczyna	Procent ocen „bardzo ważna” dla grupy „rezerwa demograficzna” grupa A	Procent ocen „bardzo ważna” dla grupy „pozostałe osoby” grupa B	Różnica między grupą A a grupą B (punkty procentowe)
Trudne warunki bytowe	58,3	41,7	16,6
Niepłodność	50,5	48,6	1,9
Niepewna przyszłość	36,5	27,2	9,3
Złe warunki mieszkaniowe	34,6	27,9	6,7
Brak partnera/ki	33,5	24,1	9,4
Koszty wychowania dzieci	30,1	23,0	7,1
Trudności godzenia pracy z rodzicielstwem	29,8	21,1	8,7
Za niski zasiłek	27,9	22,6	5,3
Brak dostępu do żłobka/przedszkola lub za wysokie opłaty	27,7	21,8	5,9
Ryzyko chorób genetycznych	23,5	25,2	-1,7
Niechętna dzieciom postawa partnera/ki	14,5	13,9	0,6
Za krótki urlop macierzyński	14,3	14,8	-0,5
Odraczanie decyzji o dziecku	13,7	12,7	1
Dzieci to zbyt duża odpowiedzialność	13,4	14,1	-0,7
Za krótki urlop wychowawczy	12,8	14,5	-1,7
Chęć robienia kariery zawodowej	11,8	10,9	0,9
Łatwe zapobieganie ciąży	8,2	9,4	-1,2
Zagrożenie dla dzieci	8,0	10,2	-2,2
Dzieci odbierają swobodę życiową	6,0	5,6	0,4
Dzieci są niepotrzebne na starość	4,1	6,9	-2,8

Źródło: [Kotowska (red.) 2014, s. 74].

szkoli (21,7%), konieczność ograniczenia własnych planów i chęć robienia kariery (18,1%), obawę przed pogorszeniem statusu materialnego (18,5%) [KPRP 2015]. Najnowsze wyniki badań potwierdzają przyczyny zdiagnozowane we wcześniejszych badaniach z lat 2010–2014, co pozwala wskazać, iż przyczyny te mają charakter trwałe.

Wyniki przytoczonych badań nad przyczynami niskiej dzietności w Polsce powinny być podstawą budowania skutecznej polityki rodzinnej. W dalszej części artykułu poddane ocenie zostaną ulgi na dzieci jako element wsparcia rodzin w Polsce.

4. Ulga na dzieci w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) jako instrument polityki rodzinnej w Polsce

Ulga na dzieci to jeden z instrumentów polityki wspierania rodziny w Polsce. Wprowadzono ją 1 stycznia 2007 r. jako ulgę od podatku, a jej wysokość ustalono jako odliczenie roczne stanowiące 2-krotność kwoty zmniejszającej podatek, o której mowa w pierwszym progu podatkowym, tj. $2 \times 556,02$ zł, czyli 1112,04 zł na każde dziecko [Ustawa z 26 lipca 1991]. Przyczyną wdrożenia ulgi na dzieci były coraz bardziej niekorzystne trendy demograficzne (por. rys. 1). Celem „ulgi na dzieci” stało się wsparcie rodzin bez względu na ich status dochodowy i liczbę posiadanych dzieci. Oznaczało to, że kwotę odliczenia rocznego wystarczyło pomnożyć przez liczbę dzieci, by uzyskać kwotę ulgi przysługującej rodzinie.

Konstrukcja ulgi sprawiała, że prawo do ulgi przysługuje podatnikom wychowującym własne lub przysposobione małoletnie dzieci oraz dzieci bez względu na wiek, na które pobierany jest zasiłek pielęgnacyjny lub renta socjalna, oraz dzieci do ukończenia 25. roku życia uczące się lub studiujące, jeżeli w roku podatkowym nie uzyskiwały dochodów podlegających opodatkowaniu, z wyjątkiem renty rodzinnej. Obecnie ulga przysługuje podatnikowi, który w roku podatkowym wykonywał władzę rodzicielską, pełnił funkcję opiekuna prawnego, jeżeli dziecko z nim mieszkało, lub też pełnił funkcję rodziny zastępczej [Ustawa z 26 lipca 1991].

Pierwsza modyfikacja ulgi na dzieci nastąpiła w 2009 r. i polegała na tym, że z odpisu rocznego stała się ona odpisem miesięcznym, a jej wysokość ustalona została jako wartość miesięczna stanowiąca 1/6 kwoty zmniejszającej podatek, o której mowa w pierwszym progu podatkowym, czyli 92,67 zł miesięcznie i 1112,04 zł rocznie. Zmiana ta była podyktowana faktem, iż w pierwszych dwóch latach funkcjonowania ulgi (lata 2007 i 2008) dziecko urodzone nawet w ostatnich dniach grudnia dawało rodzicom prawo do odliczenia pełnej ulgi rocznej. Uszczuplenia wpływów do budżetu były znaczne, co skutkowało zmodyfikowaniem ulgi do poziomu odliczeń miesięcznych. Od 1 stycznia 2009 r. prawo do ulgi nabywał rodzic tylko za miesiące po urodzeniu dziecka (np. dziecko urodzone we wrześniu dawało prawo do ulgi za cztery miesiące) i podobnie tracił ulgę na dziecko od miesiąca, w którym dziecko ukończyło 25. rok życia lub ukończyło szkołę – zasady te obowiązują nadal.

W latach 2007–2012 ulga na dzieci nie była powiązana z dochodem rodziny ani też liczbą posiadanych dzieci. Tym samym każda rodzina bez względu na poziom dochodu miała prawo do odliczenia od podatku kwoty 1112,04 zł za każde dziecko.

Systematycznie pogarszająca się sytuacja demograficzna i spadająca dzietność w Polsce skłoniły rząd do kolejnych modyfikacji kwot ulgi na dzieci. Dodatkowo dane wskazywały, iż w latach 2010–2012 w pełnej wysokości ulgę na dzieci odliczyło niespełna 50% podatników, którzy posiadali troje dzieci, i jedynie 34% podatników, którzy posiadali czworo i więcej dzieci. W rozliczeniu za 2013 r. stopień

wykorzystania ulgi przez rodziny wielodzietne uległ zmniejszeniu o 6,5 p.p. w przypadku rodzin z trojgiem dzieci i o 9,9 p.p. w rodzinach z czwórką lub większą liczbą dzieci. Jedynie w przypadku posiadania jednego dziecka z pełnej kwoty odliczenia skorzystało 65% podatników [Ministerstwo Finansów, 2010–2015].

Analizy przeprowadzone dla 2010 r. wskazywały, że przy kwocie odliczenia na dziecko 1112,04 zł podatnik musiał zarabiać średnio w miesiącu 1798 zł brutto (136,5% płacy minimalnej) i 21 576 zł rocznie. Jeżeli wynagrodzenie było niższe, podatnik mógł odliczyć tylko część ulgi. Podatnik z dwójką dzieci, by odliczyć pełną ulgę na nie, musiał uzyskiwać średni miesięczny dochód w kwocie 2846 zł brutto (216% płacy minimalnej) i 34 152 zł rocznie. Z kolei podatnik zarabiający jedynie płacę minimalną mógł skorzystać z odliczenia na dziecko tylko w 54% rocznego odpisu. tj. ok. 600 zł. Z pozostałej części odliczenia nie skorzystał, ponieważ zapłacił za niski podatek. Według danych GUS dochody poniżej 30 000 zł uzyskiwało w Polsce prawie 74% podatników rozliczających się indywidualnie lub jako osoba samotnie wychowująca dziecko oraz 64% małżeństw. Oznaczało to, iż ulga ta była wykorzystywana głównie przez rodziny o wyższych dochodach. Taki stan sprawił, iż uznano, że fundamentalną zasadą ulgi na dzieci powinno być skorelowanie jej wysokości z dochodami rodziny i liczbą dzieci [NIK 2014].

Kolejna modyfikacja ulgi na dzieci nastąpiła od 1 stycznia 2013 r. i polegała na wprowadzeniu kryterium dochodowego dla rodziców z jednym dzieckiem, którego przekroczenie pozbawia prawa do ulgi na dziecko oraz zróżnicowała wysokość ulgi w zależności od liczby dzieci. W przypadku jednego dziecka ulga na dziecko nie należy się, gdy dochód małżonków lub osoby samotnie wychowującej dziecko przekroczy 112 tys. zł, a w przypadku osób niepozostających w związku małżeńskim (konkubinat) jedynie 56 tys. zł. Druga zmiana wprowadzona od 2013 r. polegała na zwiększeniu ulgi na dziecko trzecie o 50% kwoty przysługującej na pierwsze dziecko oraz zwiększeniu kwoty ulgi na dziecko czwarte i kolejne o 100% kwoty przysługującej na dziecko pierwsze [NIK 2014].

W wyniku wprowadzonych zmian z ulgi na dzieci w 2013 r. skorzystało o 310 tys. podatników mniej, z czego w przypadku rodziców posiadających jedno dziecko liczba podatników zmniejszyła się o 293 tys. podatników. Ulgą na dzieci w 2013 r. objęto o 342 tys. mniej dzieci ogółem. Kwota ulg wykazanych w zeznaniach za 2013 r. zmniejszyła się w przypadku odliczeń na jedno dziecko o 267 mln zł w porównaniu do rozliczeń z 2012 r. Z kolei w przypadku odliczeń na troje dzieci kwota ulg zwiększyła się o 72,7 mln zł, a na czworo dzieci – o kwotę 25 mln zł. W porównaniu z 2012 r. zmniejszyła się liczba podatników z trójką i większą liczbą dzieci, którzy wykorzystali ulgę w pełnej wysokości – grupa ta stanowiła zaledwie 41,3% podatników dokonujących rozliczenia ulgi na troje dzieci i 24,2% podatników dokonujących odliczeń na czworo i więcej dzieci.

Wśród przyczyn takiego stanu można wskazać zmniejszenie wysokości dochodów podatników korzystających z odliczeń. Problem ten wiąże się z tym, iż w polskich warunkach notujemy bardzo niski wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku

25–49 lat w przypadku posiadania trójki i więcej dzieci (w 2013 r. zaledwie na poziomie 54% ogół kobiet), co oznacza, że w wielu rodzinach wielodzietnych mamy do czynienia z jednym rodzicem zarabiającym. I mimo systematycznego wzrostu przeciętnego miesięcznego dochodu do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym, poziom ten jest niewystarczający do „skonsumowania” ulgi na dzieci w pełnej wysokości. Tym samym rodziny wielodzietne o niskich dochodach nadal były poza wsparciem podatkowym, a więc podstawowy cel ulgi nie był realizowany.

Kolejna modyfikacja ulgi na dziecko nastąpiła w 2014 r., tym razem kładąc szczególny nacisk na rodziny o niskich dochodach i rodziny wielodzietne. Wprowadzono nowy mechanizm pozwalający zwiększyć poziom wykorzystania kwoty ulgi na dzieci. W sytuacji gdy poziom zapłaconego podatku jest niewystarczający do pokrycia pełnego odliczenia na dzieci podatnik zyskał prawo pokrycia brakującej części ulgi do wysokości nieprzekraczającej opłaconych w roku podatkowym składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Ponadto po raz kolejny podwyższono kwoty ulgi na trzecie i każde kolejne dziecko, tym razem w obu przypadkach nastąpił wzrost o 20% limitu przysługującego na pierwsze dziecko. Kwota dodatkowego wsparcia finansowego traktowana jest na równi z nadpłatą podatku [Siudaj 2014].

Rozwiązania z 2014 r. miały na celu zrównanie sytuacji podatników wychowujących dzieci z sytuacją tych podatników, którzy ze względu na zbyt niski dochód i w konsekwencji niski podatek nie mieli możliwości wykorzystać przysługujących im odliczeń. Ponadto uzależnienie możliwości otrzymania dodatkowej kwoty niewykorzystanej ulgi na dzieci od kwoty zapłaconych składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne powinno motywować do podejmowania pracy i wchodzenia do powszechnego systemu ubezpieczeniowego.

W 2013 r. z ulgi na dziecko skorzystały 4 mln podatników, a kwota odliczeń wykazanych w PIT-0, czyli na poziomie odliczenia od zapłaconego podatku, wynosiła 5,53 mln zł. Część rodzin w 2013 r. nie odliczyła więc ulgi na dziecko w pełnej wysokości. Sytuacja ta poprawiła się w 2014 r. Na podstawie danych z 16 izb skarbowych za 2014 r. można dokonać analizy kwot ulgi na dziecko w ujęciu podstawowym (PIT-0) ograniczonej poziomem zapłaconego podatku oraz kwot dopłat „brakującej” ulgi na dziecko wykazanej w 2014 r. w PIT/UZ (specjalnym formularzu uzupełniającym, który wypełniali rodzice, w przypadku których zapłacony podatek był niższy niż kwota przysługującej ulgi) oraz liczby podatników, którzy skorzystali z ulgi na dzieci w wersji podstawowej i specjalnej dopłaty. Wyniki zamieszczono w tab. 3.

Analizując powyższą tabelę, można wskazać, że liczba podatników, którzy w 2014 r. skorzystali z ulgi na dzieci, wzrosła do 4066 tys. osób (przyrost o 66 tys. osób), a dodatkowo aż 1 428 200 osób skorzystało z dodatkowej dopłaty brakującej ulgi na dzieci pokrywanej ze składek na ubezpieczenie społeczne oraz ubezpieczenie zdrowotne. Nastąpił wzrost odliczeń ulgi na dziecko z 5,53 mld zł w 2013 r. do 5,71 mld zł w 2014 r. (wzrost o 3,25%). Ponadto podkreślić należy, że kwota dodatkowej dopłaty do ulgi ze składek wyniosła w 2014 r. prawie 1,42 mld zł (24,9%

Tabela 3. Wykorzystanie ulgi na dziecko podstawowej (PIT-0) oraz dopłaty „brakującej ulgi na dziecko” (PIT/UZ) w 2014 r. na terenie izb skarbowych

Teren działania izby skarbowej	Liczba podatników korzystających		Kwota ulgi na dziecko	
	z „ulgi na dzieci” PIT-0 (tys. osób)	z dopłaty „brakującej ulgi na dzieci” PIT/UZ (tys. osób)	Ulga podstawowa na dziecko PIT-0 (mln zł)	Dopłata brakującej ulgi na dziecko PIT/UZ (mln zł)
Białystok	109,7	50,9	142,2	38,5
Bydgoszcz	220,1	70,6	286,9	75,6
Gdańsk	244,2	75,1	340,1	183,3
Katowice	504	118	704	122,2
Kielce	126,7	72	167,5	51
Kraków	356,4	114,8	508,5	145,1
Lublin	214,5	112,6	291	72,2
Łódź	266,7	80,5	346,2	83,6
Olštyn	152,3	74,6	198,3	56,5
Opole	93,5	38,1	127,6	29
Poznań	397,5	133,5	541,6	131,3
Rzeszów	234,7	84,9	333,3	102,2
Szczecin	171,3	55,1	224,3	54,4
Warszawa	562,4	211,9	951,5	163,8
Wrocław	290	101,7	377,7	74,5
Zielona Góra	122	33,9	170,2	34,2
Razem	4 066	1 428,2	5 710,9	1 417,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z izb skarbowych z 2014 r.

ogólnej kwoty ulgi na dziecko). Oznacza to, że 1,42 mln osób uzyskało dodatkowe wsparcie i zwiększyło stopień wykorzystania ulgi na dziecko. Dalszych wniosków dostarczy w przyszłości analiza danych za 2015 r., niemniej jednak już dziś można przewidywać, że modyfikacja ulgi na dziecko i wprowadzenie dodatkowego odpisu dla brakującej ulgi podatkowej na dziecko w istotnym stopniu zwiększa poziom wykorzystania tej ulgi w Polsce i tym samym, zwiększa poziom dochodu do dyspozycji.

5. Zakończenie

Analiza wykorzystania ulgi na dzieci przez rodziny w Polsce wskazuje, iż poziom ten przed 2014 r. był stosunkowo niski. Zdecydowana większość rodzin w Polsce – nie mając odpowiednio wysokich dochodów i w konsekwencji płacąc za niskie podatki – nie miała możliwości skorzystania z funkcjonującej ulgi. Problem ten narastał wraz z liczbą posiadanych dzieci. Zwiększenie w 2013 r. kwot ulgi na trzecie

i kolejne dziecko jeszcze bardziej zmniejszyło poziom wykorzystania ulgi podatkowej. Pozytywne efekty przyniosła dopiero zmiana ulgi na dziecko wprowadzona w 2014 r., pozwalająca na dodatkowy odpis brakującej ulgi na dzieci z zapłaconych w roku podatkowym składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. W wyniku modyfikacji ulgi na dzieci w 2014 r. przekazano rodzinom polskim w formie zwrotu podatku (poza zwrotem podstawowym 5,7 mld zł) dodatkowe środki w kwocie 1,42 mld zł (24,8% zwrotu podstawowego z ulgi na dzieci), co zwiększyło poziom dochodu do dyspozycji rodzin. Z dodatkowej procedury ulgi na dziecko w 2014 r. skorzystało ponad 1,4 mln osób. Dane statystyczne potwierdzają więc, że wzrósł stopień wykorzystania ulgi na dzieci od 2014 r., a ulga ta stanowi narzędzie częściowo łagodzące koszty wychowania dzieci i poprawiające poziom dochodów rodziny. Niemniej jednak wśród czynników niskiej dzietności przyczyna „wysokie koszty wychowania dzieci” nie jest czynnikiem z grupy „ważne lub najważniejsze”, co potwierdziły wszystkie dotychczasowe badania.

Ponadto w wyniku badań wykazano, iż ulgi na dzieci to jeden z instrumentów polityki rodzinnej, który jednak nie koresponduje zbyt silnie z przyczynami niskiej dzietności zdiagnozowanymi w Polsce. Analiza zaprezentowanych powyżej badań w Polsce wykazała, że najsilniejszymi czynnikami oddziałującymi na niską dzietność są czynniki związane ze złą sytuacją materialną i poczuciem niestabilności. Badający wskazywali na trudne warunki materialne (niski dochód), brak pracy lub niepewność zatrudnienia, złe warunki mieszkaniowe, trudność godzenia pracy z rodzicielstwem, zbyt krótkie urlopy macierzyńskie i wychowawcze (te ostatnie uległy wydłużeniu w 2015 r.). Wobec tak zdiagnozowanych przyczyn niskiej dzietności ulga na dzieci w podatku PIT nie jest instrumentem realnie wspierającym decyzję o posiadaniu pierwszego lub kolejnego dziecka. Rodziny w Polsce oczekują odpowiedniego zaplecza finansowego (stabilnej pracy i płacy) i mieszkaniowego, a także niwelowania konfliktu na linii „rodzina-praca”. Ulga ta stanowi więc raczej instrument wspierający rodziny już posiadające dzieci aniżeli rodziny planujące potomstwo, bowiem ulga ta, skonstruowana jako zwrot podatku, niweluje jedynie częściowo koszty wychowania dziecka.

Istotne więc dla wzrostu dzietności są: trwały wzrost gospodarczy, stabilna sytuacja zawodowa rodziców i przyjazne pracownikom środowisko pracy. Współczesna polityka rodzinna, aby była skuteczna, wymaga stworzenia systemowych, spójnych programów wsparcia rodziny i procesów wsparcia rozwoju demograficznego. Niezwykle ważne jest też wdrożenie rozwiązań z zakresu godzenia życia zawodowego i rodzinnego, tzw. *work-life-balance*. Natomiast ulga na dzieci w kształcie dziś obowiązującym ma ograniczony wpływ na poziom dzietności w Polsce.

Literatura

- Balcerzak-Paradowska B., 2009, *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w wymiarze lokalnym*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
- Czapiński J., Bobrowicz B., 2014, *Rezerwa demograficzna i bariery dzietności*, [w:] Kotowska I.E. (red.), *Niska dzietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków*, Wydawnictwo MPiPS, Warszawa, s. 73–81.
http://www.diagnoza.com/pliki/raporty_tematyczne/Niska_dzietnosc_w_Polsce.pdf (11.05.2016).
- Kocik M., 2007, *Praca, rodzina, dziecko. Polityki rodzinne w krajach OECD*, www.cpsdialog.pl (4.05.2015).
- Komisja Europejska, 2006, *Plan dzialania na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2005–2010*, SEC, nr 275.
- Kotowska I.E., 2009, *Zmiany modelu rodziny a zmiany aktywności zawodowej kobiet w Europie*, [w:] Kotowska I.E. (red.), *Strukturalne i kulturowe uwarunkowania aktywności zawodowej kobiet w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 15–16.
- Kotowska I.E. (red.), 2014, *Niska dzietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków*, Wydawnictwo MPiPS, Warszawa
- Kotowska I.E., Józwiak J., 2012, *Nowa demografia Europy a rodzina*, Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych, z. 28.
- Kowalczyk O., Kamiński S., 2013, *Wymiar polityki społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- KPRP, 2015, *Pracodawcy przyjaźni rodzinie*, raport, Kancelaria Prezydenta RP, Warszawa http://www.greatplacetowork.pl/storage/documents/Pracodawcy_przyjazni_rodzinie.pdf (27.04.2016).
- Kurzynowski A., 1991, *Problemy rodziny w polityce społecznej*, Wydawnictwo Ośrodka Badań Społecznych, Warszawa.
- Ministerstwo Finansów, 2010–2015, *Preferencje podatkowe w Polsce*, raport, Warszawa, <http://www.finanse.mf.gov.pl/abc-podatkow/preferencje-podatkowe-w-polsce> (26.04.2015).
- Mynarska M., 2011, *Kto planuje mieć dzieci w Polsce do 2015?*, *Studia Demograficzne*, nr 1(159), s. 77–82.
- NIK, 2014, *Koordinacja polityki rodzinnej w Polsce – wystąpienie pokontrolne*, http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1002439/2014_12_16_koord_polityki_rodzinnej_w_Polsce.pdf (11.05.2015).
- OECD, 2011, *Doing Better for Families*, OECD Publishing, doi:10.1787/9789264098732-en.
- RPL, 2012, *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2010–2011*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa.
- Siudaj M., 2014, *Rodzina z trójką dzieci zaoszczędzi*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Rodzina-z-trojka-dzieci-zaoszczedzi-co-najmniej-332-zl-a-z-czworka-minimum-807-zl-3197123.html> (6.05.2015).
- Smoder A., 2011, *Działania na rzecz równowagi między pracą zawodową i życiem osobistym w firmach w Polsce*, [w:] Sadowska-Synarska C. (red.), *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.
- Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. 1991 poz. 350 z późn. zm.