

Małgorzata Gajewicz

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: malgorzata.gajewicz@ue.wroc.pl

AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA KOBIET A ŚWIADCZENIE WYCHOWAWCZE

PROFESSIONAL ACTIVITY OF WOMEN AND EDUCATIONAL BENEFIT

DOI: 10.15611/pn.2019.544.04

JEL Classification: J16, J18

Streszczenie: Zagadnienia związane z miejscem kobiet na rynku pracy są szeroko komentowane przez dziennikarzy czy ekonomistów oraz stanowią jeden z kluczowych elementów gry politycznej. Polityka prorodzinna powinna być nastawiona na godzenie ról społecznych rodziców, czyli rodzicielstwa i pracy zawodowej. Pierwszym po 1989 roku systemowym narzędziem wsparcia rodzin jest program Rodzina 500+. Traktuje on politykę rodzinną jako inwestycję na rzecz rodzin. Jest początkiem zmian w podejściu do polityki rodzinnej. Od momentu jego wprowadzenia w życie ekonomiści obawiali się, że może on w dużym stopniu wpłynąć na spadek aktywności zawodowej kobiet, która była wyraźnie niższa niż kobiet bezdzietnych i ojców. W artykule ukazano charakterystyczne wskaźniki aktywności ekonomicznej kobiet w Polsce i w województwie dolnośląskim w okresie przed i po wprowadzeniu świadczenia wychowawczego Rodzina 500+. W tym celu wykorzystano literaturę przedmiotu, dane statystyczne GUS, badania BAEL oraz informacje MRPiPS.

Słowa kluczowe: Rodzina 500+, świadczenie wychowawcze, aktywność zawodowa kobiet, polityka rodzinna, bezrobocie.

Summary: Issues related to the position of women in the labour market are widely commented on by both journalists and economists. The first systemic family support tool after 1989 is the “Family 500+” Program. Being the first and fundamental component of the government’s comprehensive family policy, it marks the beginning of a change in the approach to family policy. Since the implementation of the “Family 500+” Programme, economists have been concerned that it might have a considerable impact on the fall in women’s participation in the labour market. The purpose of the article is to present characteristic indicators of economic activity of women in Poland and in the Lower Silesia Voivodeship considering the period “before and after” the introduction of the “Family 500+” educational benefit, based on the literature of the subject, statistical data provided by the Central Statistical Office (GUS), BAEL research and information of the Ministry of Labour and Social Policy.

Keywords: Family 500+, educational benefit, professional deactivation of women, Family policy, unemployment.

1. Wstęp

Ustawa z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2017 r., poz. 1851 z późn. zm.), przedstawiana też jako Rodzina 500+, wprowadziła z dniem 1 kwietnia 2016 roku wsparcie dla rodzin z dzieckiem lub dziećmi do 18. roku życia w postaci comiesięcznego świadczenia wychowawczego na drugie i każde kolejne dziecko w rodzinie w wysokości 500 złotych.

Celem programu jest częściowe pokrycie wydatków związanych z zaspokojeniem potrzeb życiowych i wychowywaniem dzieci oraz zachęceniem rodzin do podejmowania decyzji o posiadaniu większej liczby dzieci, co jest zgodne z założeniami zawartymi w Rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 roku w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze. Ustawa ta realizuje trzy zasadnicze cele:

- wsparcie rodzin (w tym redukcję biedy wśród najmłodszych Polaków),
- inwestycję w kapitał ludzki,
- w dalszej perspektywie odwrócenie negatywnego trendu demograficznego w Polsce poprzez zwiększenie wskaźnika dzietności.

Program 500+ w swoich założeniach ma być zachętą dla rodzin z jednym dzieckiem do powiększenia rodziny. Nie jest programem socjalnym, ale prorodzinnym. Nie zakłada on pomocy wszystkim rodzinom, lecz tym, którym wiedzie się gorzej, oraz tym, które zdecydują się przyczynić do wzrostu demograficznego.

Celem artykułu jest przedstawienie oraz porównanie wpływu wydatków państwa na program Rodzina 500+ na aktywność zawodową kobiet w Polsce i w województwie dolnośląskim. W opracowaniu wykorzystano informacje pochodzące z raportu Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) za lata 2010-2017, danych uzyskanych z Głównego Urzędu Statystycznego oraz informacji, raportów udostępnionych na stronie Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej.

2. Program 500+ a spadek aktywności zawodowej kobiet

Od momentu wprowadzenia w życie świadczenia wychowawczego znacząco zwiększyły się nakłady finansowe na sektor polityki prorodzinnej (do ponad 3% PKB). Ponad 2,7 mln rodzin zostało objętych świadczeniem. Przedmiotowe świadczenie niesie ze sobą ryzyko ograniczenia aktywności zawodowej rodziców, w szczególności matek. Zwiększenie dochodów finansowych rodzin powoduje brak motywacji do podjęcia zatrudnienia, co w konsekwencji może generować wyuczoną bezradność. Efekt ten może być szczególnie silny wśród rodzin o niskich dochodach, gdzie sztywno ustanowione kryterium dochodowe, przyznające uprawnienia do świadczenia na pierwsze dziecko, jest podstawowym czynnikiem zniechęcającym do pracy zawodowej.

Z BAEL [2017] można wnioskować, że sytuacja na rynku pracy w Polsce w ostatnich latach poprawiała się. Bezrobocie stopniowo maleje od 2013 roku. Wśród kobiet w 2016 roku uwydatnił się trend negatywny, wykazujący zaprzestanie

aktywnego poszukiwania pracy oraz zwiększenie bierności zawodowej. Współczynnik aktywności zawodowej kobiet w wieku produkcyjnym, posiadających dzieci, utrzymał się na niezmiennym poziomie, przeciwnie niż mężczyźni i bezdzietnych kobiet, gdzie współczynnik aktywności zawodowej wzrósł. Taki trend utrzymywał się w całym kraju. W 2016 roku wskaźnik aktywności zawodowej kobiet przyjął tendencję spadkową, co zostało przedstawione w danych GUS [2018].

Świadczenie 500+ na pierwsze dziecko jest wypłacane, jeśli dochód rodziny na osobę nie przekracza 800 zł [Ustawa o pomocy...] (jeśli jedno z dzieci ma orzeczoną niepełnosprawność próg wynosi 1200 zł). Rezygnacja z zatrudnienia przez jednego z rodziców przy posiadaniu jednego dziecka nie spowoduje obniżenia dochodów do poziomu pozwalającego na otrzymywanie świadczenia 500+. W grupie badanych rodzin wielodzietnych przeważa taki model rodziny, w której jeden rodzic poświęca się pracy zawodowej, drugi zaś teoretycznie cały swój czas poświęca wychowaniu dzieci. Ten układ jest gwarancją utrzymania się w niskim progu dochodowym, niezbędnego do otrzymywania świadczeń, ale także nie generuje dodatkowych kosztów związanych z opieką nad dziećmi w czasie wykonywania obowiązków zawodowych przez rodziców. Nie dokonano oceny problemu, czy kobiety rezygnujące z pracy zawodowej chcą tylko utrzymywać przedmiotowe świadczenie, czy może jednak te kobiety chcą się zaangażować w opiekę nad dziećmi i domem, marząc o założeniu dużej rodziny.

Z danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej [Raport MRPiPS] wynika, że rodziny, które otrzymują świadczenia wychowawcze, mogą sobie pozwolić na wakacyjne wyjazdy, dodatkowe zajęcia dla dzieci, kupno samochodu i inne wydatki, które wcześniej były poza sferą marzeń. Bez wątplenia są to pozytywne efekty programu. Program 500+ jest kosztowny i potrzeba jeszcze sporo czasu, by potwierdzić, czy pieniądze wydawane ze świadczeń się zwracają. Patrząc na obecne uwarunkowania rynku pracy, należy zastanowić się, czy nieopodatkowane świadczenie 500 zł miesięcznie to tak ogromny argument, który miałby przemawiać za tym, że matki nie chcą podjąć się pracy. Wobec tego, czy to program 500+ jest winowajcą, czy może są nimi niskie zarobki, które nie zachęcają do aktywności zawodowej?

Spadek aktywności zawodowej kobiet, został zaobserwowany już przed wprowadzeniem programu 500+. Wprowadzenie świadczenia wychowawczego mogło co najwyżej wzmocnić ten trend. Według informacji Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz [Raport MRPiPS] wynika, że czynniki, które wpływają na aktywność zawodową kobiet, to:

- wykształcenie – im wyższe, tym wyższa aktywność zawodowa kobiet;
- liczba dzieci w rodzinie – im wyższa, tym niższa aktywność zawodowa kobiet;
- warunki pracy – im wyższa dyskryminacja płacowa, tym niższa aktywność zawodowa kobiet;
- warunki dla przedsiębiorczości – im bardziej sprzyjające, tym większa aktywność zawodowa kobiet.



Rys. 1. Czynniki, które wpływają na aktywność zawodową kobiet

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MRPiPS.

Sprzyjające warunki finansowe są czynnikiem pozwalającym kobietom na poświęcenie czasu dzieciom, a niskie wynagrodzenia za świadczenie pracy zarobkowej są dodatkowym czynnikiem umacniającym matki w przekonaniu, że mogą sobie pozwolić na dłuższy pobyt w domu bez większej szkody dla domowego budżetu.

3. Aktywność ekonomiczna kobiet w Polsce oraz w województwie dolnośląskim w nawiązaniu do programu Rodzina 500+

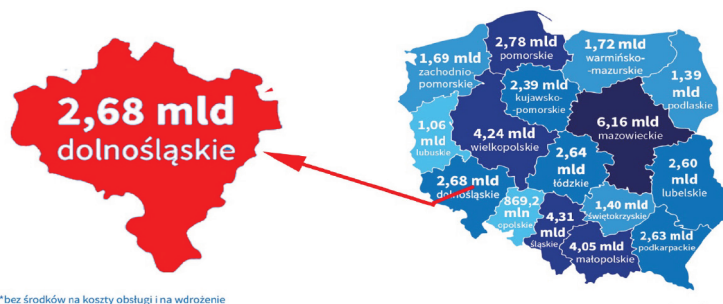
W ciągu dwóch lat funkcjonowania programu 500+ [Raport MRPiPS] ze wsparcia finansowego skorzystało ok. 3,6 mln dzieci z 2,4 mln rodzin. W okresie tym z pracy zrezygnowało 103 tys. kobiet, głównie są to osoby słabo wykształcone, wywodzące się z małych miast. Szczególną uwagę należy zwrócić na wpływ programu Rodzina 500+ na redukcję ubóstwa w Polsce wśród dotychczas objętych świadczeniami pomocy społecznej. O ok. 10% zmniejszyła się liczba rodzin korzystających ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (zasiłków). Zmalała także liczba osób korzystających ze wsparcia w ramach programu „Pomoc państwa dla gmin w zakresie dożywiania”. Odnotowano o ok. 22% mniej korzystających z pomocy w formie świadczeń rzeczowych.

3.1. Rodzina 500+ – dane statystyczne

Ponad 42,6 mld zł trafiło do polskich rodzin od momentu wprowadzenia w życie programu w ramach świadczenia wychowawczego. W województwie dolnośląskim rodziny otrzymały 2,68 mld zł.

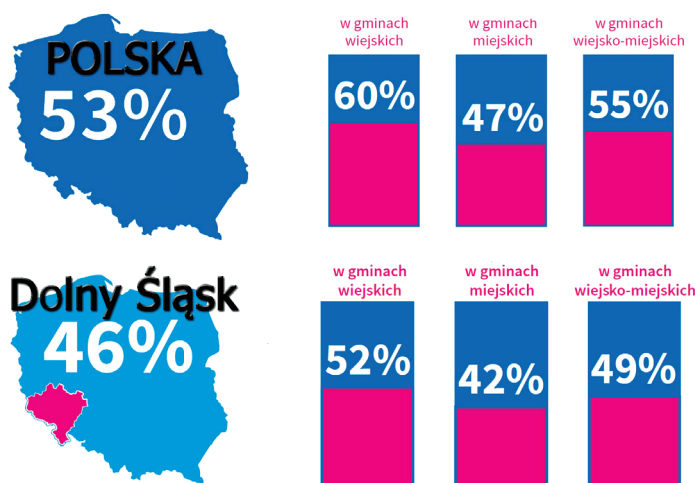
Świadczenie wychowawcze otrzymywało 3,68 mln dzieci. Na wsi świadczenie wychowawcze trafiło do 1,287 mln dzieci. W gminach miejskich z pomocy skorzystało ponad 1,433 mln dzieci. Pozostałe 0,915 mln to dzieci z gmin miejsko-wiejskich.

Od początku funkcjonowania programu Rodzina 500+ do końca marca 2018 roku do rodzin w gminach miejskich trafiło ponad 16,5 mld zł, w gminach wiejskich – ponad 14,9 mld zł, a w gminach miejsko-wiejskich – ponad 0,915 mld zł.



Rys. 2. Rodziny uczestniczące w programie oraz dzieci objęte świadczeniem – cała Polska z wyodrębnionym województwem dolnośląskim

Źródło: opracowanie na podstawie danych MRPiPS, <http://www.mpips.gov.pl> (10.09.2018).



Rys. 3. Udział dzieci otrzymujących świadczenie wychowawcze – wszystkie dzieci do ukończenia 18. roku życia. Polska oraz województwo dolnośląskie

Źródło: opracowanie na podstawie danych MRPiPS (ośrodków pomocy społecznej oraz z województwa dolnośląskiego).

Uprawnienia do otrzymywania świadczenia z programu 500+ w Polsce ma 53% dzieci do 18. roku życia. W gminach wiejskich wsparciem z programu Rodzina 500+ jest objętych 60% wszystkich dzieci do 18. roku życia. W gminach miejskich udział dzieci otrzymujących świadczenie wśród wszystkich dzieci do 18 lat wynosi 47%, a w gminach wiejsko-miejskich – 55%.

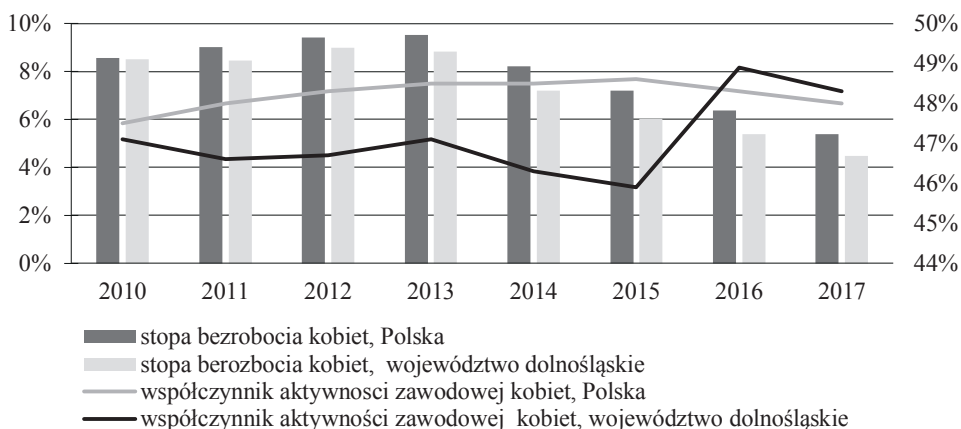
W województwie dolnośląskim 46% dzieci do 18. roku było uprawnionych do otrzymywania świadczenia wychowawczego, w gminach wiejskich 52%, w miej-

skich 42%, natomiast w gminach wiejsko-miejskich 49%. Porównanie danych dotyczących Polski i województwa dolnośląskiego przedstawia rysunek 3.

3.2. Aktywność ekonomiczna kobiet

W ostatnich latach sytuacja na rynku uległa poprawie, mimo pozytywnego trendu stopa bezrobocia kobiet nadal utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. Kobietom trudniej jest powrócić do pracy, zwłaszcza po dłuższej przerwie związanej z urlopem macierzyńskim bądź wychowawczym. W IV kwartale 2017 roku wśród biernych zawodowo przeważały kobiety (8298 tys. osób), które stanowiły 61,9% ogółu biernych zawodowo (13 402 tys. osób).

Analizując wskaźniki bezrobocia w Polsce i województwie dolnośląskim na podstawie BAEL [2010-2017], należy wskazać, iż od 2010 roku aż do 2016 roku stopa bezrobocia wśród kobiet w województwie dolnośląskim była wyższa o 1 punkt procentowy w porównaniu ze średnią krajową. Wynikało to ze zmian strukturalnych w przemyśle opartym na tradycyjnych procesach produkcyjnych. W 2016 roku stopa bezrobocia wśród kobiet wyrównała się do średniej krajowej, a w roku 2017 była niższa od średniej krajowej. Wskazuje to na pozytywne zmiany ekonomiczne województwa dolnośląskiego.



Rys. 4. Stopa bezrobocia kobiet według BAEL w latach 2010-2017 oraz współczynnik aktywności zawodowej kobiet w Polsce w latach 2010-2017

Źródło: Dane Urzędu Statystycznego we Wrocławiu: Aktywność Ekonomiczna Ludności.

W latach 2010-2015 w Polsce względnemu spadkowi bezrobocia towarzyszył wzrost aktywności zawodowej kobiet. W okresie tym na terenie województwa dolnośląskiego występował także negatywny trend. Diametralna zmiana wskaźników wystąpiła w 2015 roku, gdy odnotowano ogólny spadek aktywności kobiet na rynku

pracy. Województwo dolnośląskie nie wpisywało się w tę tendencję, tu wskaźnik aktywności zawodowej kobiet osiągnął rekordowy wynik około 49%. Natomiast dane z 2017 roku wykazały powrót negatywnego trendu na terenie Dolnego Śląska, ściśle powiązanego ze wskaźnikami ogólnokrajowymi.

Analizując dane kraju i województwa dolnośląskiego można wskazać, iż termin wprowadzenia programu Rodzina 500+ jest ściśle skorelowany z zatrzymaniem procesu wzrostu aktywności kobiet, uwydatnionego w 2015 i 2016 roku.

4. Zakończenie

Program Rodzina 500+ od początku wzbudzał i wzbudza nadal wiele kontrowersji. Blisko dwa lata oczekiwano na dane o wpływie programu 500+ na rynek pracy. Przedmiotowe dane sugerują potrzebę reformy programu. Zauważalny jest negatywny wpływ na aktywność zawodową rodziców małych dzieci – głównie matek. Przedstawione dane z różnych źródeł pokazują, że nowe świadczenie z programu 500+ mogło mieć wpływ na odejście z rynku pracy od 20 do 33 tysięcy kobiet. Można tu także wskazać na niedostateczną dostępność opieki instytucjonalnej jako jedną z przyczyn niskiego wykorzystania zasobów pracy kobiet. Elastyczny czas pracy pozwoliłby na łatwiejsze godzenie życia zawodowego z rodzinnym. Te rozwiązania są jednak wykorzystywane w niewielkim stopniu w Polsce czy ogólnie w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W małych miastach i wsiach oferowane wynagrodzenia są niskie, rezygnacja jednego z małżonków z pracy zarobkowej na rzecz pobierania świadczenia wychowawczego w minimalny sposób odbija się na kondycji budżetu domowego [Szarfenberg 2017, s. 35-37]. Analitycy oczekują danych z 2018 roku, które będą kluczowe dla określenia długofalowego trendu. Możliwym rozwiązaniem przedmiotowego problemu byłoby wprowadzenie świadczenia wychowawczego na każde dziecko, uzależnionego nie od dochodu w rodzinie, ale od aktywności zawodowej rodziców, np. zastosowanie ulgi podatkowej. Niskie wynagrodzenia w Polsce sprawiają, że wielu rodziców, którzy pobierają świadczenie 500+, dochodzi do wniosku, że nie opłaca im się szukać zatrudnienia. Wskaźnik aktywności zawodowej Polaków sukcesywnie, choć wolno, rośnie. W 2017 roku na 1000 osób pracujących przypadały 852 osoby niepracujące, czyli o 35 osób mniej niż rok wcześniej. Proste porównania wskazują, iż pozostawanie poza rynkiem pracy na dłuższą metę może mieć negatywne skutki dla kondycji finansowej rodzin, ale także państwa. Niepracujące matki nie generują przychodu i nie odprowadzają składek do ZUS. Rzykują więc, że przyszłe emerytury nie zapewnią im godnych środków do życia. Istnieje zatem obawa, że w perspektywie długofalowej program 500+, zamiast polepszyć, pogorszy byt polskich rodzin. Należy jednak pamiętać, że praca zarobkowa jest istotna nie tylko jako źródło bieżącego dochodu, lecz także jako źródło satysfakcji, miejsce interakcji z innymi ludźmi, sposób na zabezpieczenie przyszłości.

Literatura

- BAEL, 2017, 2010-2017, Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności za IV kwartał 2017 r. oraz za lata 2010-2017.
- GUS, 2018, *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2017 r.*, Warszawa.
- Informator Rodzina 500 plus, <http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dlarodzinzdziejmi/rodzina-500-plus/informatory-rodzina-500-plus/> (20.09.2018).
- Komunikaty dla samorządowców, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/> (10.09.2018).
- Kurzynowski A., 1991, *Rodzina w polityce społecznej państwa*, [w:] Kurzynowski A. (red.), *Problemy rodziny w polityce społecznej*, Ośrodek Badań Społecznych, Warszawa.
- Lisowska A., Pierchalska A., Kosior M., 2010, *Współczesna rodzina dolnośląska. Raport z badań*, Wrocław.
- Popova D., 2016, *Distributional impacts of cash allowances for children: a microsimulation analysis for Russia and Europe*, *Journal of European Social Policy*, 26 (3), s. 248-267.
- Prognoza ludności na lata 2014-2050, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-piramida> (11.09.2018).
- Raport MRPiPS „Dwa lata z programem 500+”, <http://www.mpips.gov.pl> (10.09.2018).
- Raport Najwyższej Izby Kontroli, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9100 rp.11306.pdf> (11.09.2018).
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze.
- Szarfenberg R., 2017, *Wpływ świadczenia wychowawczego (500+) na ubóstwo na podstawie mikrosymulacji*, Polityka Społeczna, Warszawa.
- Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, Dz.U. z 2016 r., poz. 195.