**BUDŻET PAŃSTWA W ZAKRESIE POLITYKI RODZINNEJ**

Dnia 4 września 2014r. zespół w osobach dr Arkadiusz Durasiewicz – Ekspert Zewnętrzny (Dziekan Wydziału Nauk Społecznych Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie), Danuta Wojdat – Lider Zespołu i Agnieszka Kochańska – Obserwator Zespołu przystąpili do opracowania ekspertyzy dotyczącej projektu budżetu państwa na rok 2015 w zakresie „polityka rodzinna”. Ten sam zespół w dniu 17.09.2014r. rozpoczął pracę dotyczącą wykonania ekspertyzy dotyczącej projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej w ramach realizowanego projektu pod nazwą „Konstruktywny Dialog III – wzmocnienie potencjału instytucjonalnego NSZZ Solidarność” nr projektu POKL.05.05.02-00-243/13.

W ramach ekspertyzy budżetu państwa pod uwagę zostały wzięte: ustawa budżetowa na rok 2015 (projekt z dnia 03.09.2015r.), załączniki do ustawy budżetowej na rok 2015 (projekt z dnia 03.09.2015r.), budżet zadaniowy na rok 2015 wraz z aneksami tabelarycznymi i uzasadnienie do ustawy budżetowej. W ekspertyzie dotyczącej projektu ustaw okołobudżetowych na 2015 rozpatrzono Projekt ustawy budżetowej z dnia 16.09.2014r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej, zapisy ogólne ustawy oraz uzasadnienia oraz zapisy szczegółowe ustawy wraz z uzasadnieniem.

**Obecna forma struktury budżetowej nie uwzględnia bezpośrednio polityki rodzinnej państwa. Tak naprawdę w ogóle brak jest zapisów dotyczących prowadzenia takiej polityki.**

Jednak oprócz samego poziomu wsparcia rodzin ważna jest jednoznaczna i spójna struktura budżetu. Obecne rozwiązania i finanse wydawane na pomoc rodzinom, giną w chaosie i bezcelowych rozwiązaniach. Z perspektywy zaś średniej, przeciętnej rodziny (a więc małżeństwa z dwójką dzieci, w którym obydwoje rodziców ma pracę, płaci podatki i nie korzysta z żadnych form wsparcia socjalnego), państwo zabiera znacznie więcej niż oddaje później w formie różnorakich usług i świadczeń.Istnieje więc sytuacja, w której państwo zapewnia chaotyczne wsparcie rodzinom poprzez powszechne instrumenty tzw. polityki prorodzinnej (*de facto* jest to jedynie doraźna polityka na rzecz rodzin). Jednocześnie, rodziny normalnie funkcjonujące są karane wysokimi kosztami życia, podatkami i innymi opłatami. Z drugiej strony zaś, rodziny dysfunkcyjne (których odsetek jest relatywnie niewielki) korzystają z instrumentów opieki społecznej. Cały ten system jest więc niespójny, nieefektywny oraz krzywdzący dla tych, którzy najwięcej na nim powinni korzystać.Dlatego należałoby przeformułować strukturę budżetu i ustanowić główne postulaty założeń polityki prorodzinnej, która rzeczywiście mogłaby się tak nazywać. To znaczy polityki, która wspiera rodziny, dając im możliwości i środki pozwalające na realizowanie podstawowego celu – rodzenia i wychowania dzieci.

**Główne wnioski:**

1. **Polska nie prowadzi obecnie polityki prorodzinnej w ścisłym znaczeniu tego słowa. Stosunkowo duże kwoty (ok. 2% PKB, 27,1 mld zł) wydawane są na niespójny system różnych instrumentów**.
2. **Rodziny traktowane są jak płatnicy i poza niewielkim rozmiarem ulgi podatkowej oraz transferem usług edukacyjnych, otrzymują minimalne wsparcie** (będąc jednocześnie najstabilniejszym organizmem gospodarczym o stałych potrzebach konsumpcyjnych, a co za tym idzie generującym wpływy do budżetu państwa).
3. Chaotyczne zestawianie instrumentów polityki rodzinnej (powoduje, że **wsparcie państwa nie przynosi pożądanego skutku – nie powoduje wzrostu dzietności.**
4. **Prowadzone działania nie stanowią przemyślanej, spójnej całości.** Są to zupełnie niezależne od siebie programy, kontrolowane przez różne ośrodki władzy, nie stanowiące żadnego spójnego programu, nie układające się w całość. Czasami wręcz ze sobą sprzeczne.
5. **Przy zdecydowanej większości działań pomocowych nie zostawia się rodzicom wyboru jeśli chodzi o sposób wychowania dziecka**, ale narzuca jeden konkretny rodzaj lub też wymaga zakupu konkretnych produktów.
6. **Zdecydowana większość programów nie jest kierowana do wszystkich rodziców**, a jedynie do wybranych: ze względu na kryterium dochodowe lub formę zatrudnienia. System nie ma charakteru powszechnego.

Z przeprowadzonej analizy budżetu państwa na 2015 rok wynika, że obszar polityki rodzinnej nie jest ujmowany. W obecnej formie nie można nawet mówić o ujęciu polityki rodzinnej w obecnej strukturze budżetowej. Brak jest zarówno treści dotyczących stricte polityki rodzinnej jak i wskaźników czy też danych przedstawiających jak kształtuje się polityka na rzecz rodzin w Polsce. Dane w postaci jednego miernika nie są w stanie określić jak kształtuje się polityka rodzinna, a tym bardziej jaka jest jej skuteczność. Aby to wykreować potrzebne jest opracowanie zestawu mierników i wskaźników, które pozwolą określić czy wsparcie finansowe przeznaczane z budżetu państwa dla rodzin jest efektywne tzn. czy ponoszone nakłady przekładają się na efekty np. w postaci zwiększonej dzietności. Dotychczasowa polityka rodzinna państwa polskiego opierała się na działaniach incydentalnych, udzielane wsparcie traktowane było jako krótkotrwałe i nie stanowiło systemowego wsparcia ukierunkowanego na wszystkie rodziny wychowujące potomstwo. Świadczenia społeczne mają charakter selektywny – ze względu na wprowadzone kryterium dochodowe, stąd niska efektywność prowadzonej polityki rodzinnej w niektórych obszarach ekonomicznego i społecznego wsparcia co pokazuje rozproszona struktura budżetowa pod tym kątem.

Głównym celem polityki rodzinnej państwa polskiego powinna być poprawa warunków powstawania i funkcjonowania rodzin oraz podnoszenie poziomu urodzeń. Oprócz aspektu ilościowego (czyli wzrostu dzietności) polityka rodzinna powinna się również skupiać na poprawie poziomu warunków życia rodzin. Co więcej, od 1989 roku brak było praktycznie jakichkolwiek inicjatyw rządowych, których celem byłaby obiektywna ocena działań prowadzonych przez poprzednie rządy. Większość inicjatyw z zakresu polityki rodzinnej była ponadto podejmowana w sposób przypadkowy, na zasadzie realizacji mniej czy bardziej spontanicznych pomysłów poszczególnych osób. Tymczasem, prawie każde z podejmowanych działań powodowało jakieś koszty, które finansowane z publicznych pieniędzy powiększało obciążenia podatkowe, a więc - w rezultacie - mogło działać przeciwskutecznie do zamierzeń. W niniejszym budżecie całkowicie brakuje przedstawienia uspójnionej polityki rodzinnej w postaci narzędzi bezpośrednich czyli wsparcia pieniężnego, które określa ustawa o pomocy społecznej i świadczeniach rodzinnych oraz narzędzi pośrednich. Trzeba dokładnie określić i uspójnić wszystkie pośrednie narzędzia polityki rodzinnej mające wpływ na wszystkie typy rodzin. Należą do nich działania w zakresie: polityka rynku pracy, polityka podatkowa, polityka dochodowa, polityka mieszkaniowa, polityka ochrony zdrowia, polityka edukacyjna, polityka zatrudnienia, polityka oświatowa, polityka kulturalna. Bez uwzględnienia tych wszystkich narzędzi nie jesteśmy w stanie określić na podstawie obecnej konstrukcji budżetu stwierdzić jakie narzędzia przysługują rodzinom oraz ile kosztuje państwo polskie polityka prorodzinna.

Podsumowując może należy zatem stworzyć program zawierający budżet na politykę demograficzną kraju, w którym zostaną dokładnie zdefiniowane cele oraz skoordynowane i uspójnione wszystkie narzędzia polityki rodzinnej. Rozwiązaniem jest również ukierunkowanie polityki rodzinnej w stronę szeroko rozbudowanych usług społecznych – zarówno dla rodzin z dziećmi ze względu na istniejący niż demograficzny, ale również w stronę osób starszych ze względy na nieunikniony fakt starzejącego się społeczeństwa. W obydwu przypadkach łączy się to integralnie przeformułowaniem dotychczasowej konstrukcji budżetowej na formę czytelną uspójnioną zawierającą wszystkie narzędzia szeroko rozumianej polityki rodzinnej. Być może rozwiązaniem byłoby skierowanie jeszcze wsparcia na rzecz gmin, które znają najbardziej lokalne problemy rodzin/gospodarstw domowych i przekształcić strukturę budżetu tak aby zawrzeć finansowanie narzędzi polityki rodzinnej lokalnie.

*dr Arkadiusz Durasiewicz*

Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. Janusza Korczaka w Warszawie