

Wystąpienie Elżbiety Rafalskiej, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w dniu 9 lutego 2016 r.

Pani Premier! Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W imieniu rządu pani premier Beaty Szydło, rządu Prawa i Sprawiedliwości pragnę przedstawić Wysokiej Izbie projekt ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci „Rodzina 500+”. **Ten projekt jest systemowym, przełomowym rozwiązaniem polityki rodzinnej**, jest realizacją naszego programu wyborczego, naszych obietnic wyborczych, naszej wiarygodności, ale przede wszystkim dowodem solidaryzmu z polskimi rodzinami, przejawem troski o dobrostan polskich dzieci i chęci przełamania kryzysu demograficznego.

Wysoka Izbo! **Mądre państwo wspiera rodzinę**. Jan Paweł powtarzał, że rodzina spełnia funkcję podstawową. Człowiek wychodzi z rodziny, aby z kolei w nowej rodzinie urzeczywistnić swe życiowe powołanie. Rodzina jest podstawą trwania i istnienia narodu. Wprowadzany przez rząd program „Rodzina 500+” to wyraz troski polskiego państwa o losy naszej wspólnoty, jej teraźniejszość i przyszłość.

Wysoka Izbo! To naprawdę ważny projekt. **Na taki projekt czeka się latami**. Ja bardzo proszę, żebyśmy z uwagą wysłuchali tego uzasadnienia, naprawdę, tego absolutnie historycznego projektu. Tak, proszę państwa, to jest historyczny projekt. Żadne wasze uśmiechy tego nie zmienią. Przejmując ster władzy, Prawo i Sprawiedliwość musiało zmierzyć się z dramatyczną sytuacją demograficzną. Polska ma zastraszająco niski wskaźnik dzietności. Zajmujemy pod tym względem 216. miejsce na świecie na 224 kraje świata. Od 1997 r. wskaźnik dzietności przyjmuje wartości charakteryzujące zjawisko tzw. niskiej dzietności – poniżej 1,5. W 2014 r. wyniósł on 1,29. Oznacza to, że jako naród wymieramy. Jeśli nic z tym nie zrobimy, może być nawet gorzej, niż prognozuje GUS, a przewiduje on, że w 2050 r. będzie nas niespełna 34 mln i, co więcej, będziemy starzejącym się społeczeństwem.

Dramatem jest również wielka emigracja, głównie młodych Polaków. Dane GUS mówią o 2,3 mln rodaków, którzy żyją poza granicami naszego kraju, a najnowsze dane Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego – nawet o 2700 tys. takich osób. Nie możemy pozwolić na taką stratę. Nie chcemy, nie możemy i nie będziemy jako rząd bezczynnie się temu przyglądać. **Demografia może stać się jedną z podstawowych barier rozwoju**. Polska, jeśli nie zatroszczy się o kondycję ludnościową, nie dogoni krajów Unii Europejskiej pod względem zamożności.

Na szczęście mimo dramatycznej sytuacji demograficznej możemy przełamać ten impas. Nie jest tak, że nad Wisłą spadek dzietności to naturalny proces, jaki zachodzi w bogacących się społeczeństwach, i nic nie można z tym zrobić. U nas na szczęście przeczą temu fakty. Przede wszystkim **w badaniach społecznych Polacy deklarują, że chcą mieć zdecydowanie więcej dzieci, niż faktycznie posiadają**. Luka między deklaracjami a faktyczną liczbą dzieci jest u nas jedną z największych w Europie. Z badań wynika również, że bezpieczeństwo materialne jest silnie powiązane z decyzją o posiadaniu potomstwa. Podobne wnioski przynosi np. diagnoza społeczna czy doświadczenia Polek, które w Wielkiej Brytanii czy Irlandii rodzą dwukrotnie więcej dzieci niż nad Wisłą.

Wysoka Izbo! W ostatnim raporcie Najwyższej Izby Kontroli znajdujemy wyniki badań, które potwierdzają tezę, że **Polacy głównie ze względów ekonomicznych obawiają się powiększać rodzinę**. Pierwsze trzy wskazania dotyczące oczekiwań wobec państwa w tym zakresie to: zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego – 41%, tworzenie miejsc prac dla ludzi młodych – 41%, pomoc rodzinom w trudnej sytuacji materialnej – 32%. Podobne wyniki przynoszą także inne badania. Polacy wskazują w nich, że boją się mieć potomstwo ze względu na trudne warunki materialne – 74% – oraz z obawy przed ich pogorszeniem – 61%. W Polsce zatem to bariery materialne i brak poczucia bezpieczeństwa decydują o niskiej liczbie rodzących się dzieci. Powtórzmy: dla Polaków rodzina i dzieci to wciąż jedne z najważniejszych wartości. Wierzmy, że wystarczy zidentyfikować i usunąć bariery, które zniechęcają Polaków do powiększania rodziny, by wydobyć się z zapaści, w jakiej się znajdujemy.

Korelacja między dietnością a sytuacją materialną i otoczeniem zewnętrznym występuje powszechnie. W Polsce jest ona szczególnie widoczna. Unijne biuro statystyczne zbadało, jak na dietność wpływają: wzrost PKB, wskaźnik konsumpcji, poziom bezrobocia osób w wieku rozrodczym, a więc w wieku 15–49 lat, i poczucie niepewności w gospodarce. W trzech ostatnich kategoriach zajmujemy pierwsze lub jedno z pierwszych miejsc w Europie. Na przykład poziom korelacji między wskaźnikiem bezrobocia a dietnością dla Unii Europejskiej wynosi $-0,53$. W Polsce jest on najwyższy i wynosi $-0,89$. Innymi słowy, u nas pogarszająca się sytuacja zewnętrzna szczególnie negatywnie odbija się na decyzji o powiększeniu rodziny. Widać to także wtedy, gdy porównujemy wskaźniki dietności i poziom bezrobocia: im więcej osób bez pracy, tym mniej dzieci.

Polityka państwa nie działała do tej pory w sposób satysfakcjonujący. Podejmowane próby miały charakter akcyjny. Brak było spójnej, przemyślanej strategii, co Najwyższa Izba Kontroli podniosła w swoim raporcie z 2015 r. Ocena całości działań była miążdżąca. Nieskończona lista barier zniechęca do posiadania potomstwa, a państwo nie robiło wiele, by je usuwać. Robiło też niewiele, by wspomagać młodych – polityka społeczna była do nich odwrócona plecami. **Wystarczy powiedzieć, że na politykę rodzinną wydajemy obecnie 2% PKB, a jeszcze w 2011 r. według Najwyższej Izby Kontroli było to 1,3% PKB. To zmieni się istotnie po wprowadzeniu programu 500+. Nasze wydatki na politykę rodzinną będą oscylować w granicach 3% PKB, co będzie zbliżone do tych krajów, które z powodzeniem prowadzą politykę rodzinną.**

Doświadczenia innych krajów dowodzą, że mądra, długofalowa, strategiczna polityka demograficzna przynosi efekty. I niekoniecznie musimy się odwoływać do przykładu Francji, która taką politykę stara się prowadzić. W gronie krajów, które odnoszą taki sukces, są także np. Irlandia czy Wielka Brytania. Można też szukać jeszcze bliżej nas. O tym, że odważne działania w sferze ludnościowej przynoszą efekty, świadczy przykład Węgier. Po wprowadzeniu w 2011 r. ustawy o ochronie rodziny – może ona zostać uchylona jedynie 2/3 głosów parlamentu – która przewiduje bardzo istotne wsparcie rodzin, notują one wzrost wskaźnika dietności z 1,24 do 1,43. Podobne doświadczenia ma Estonia. W listopadzie 2001 r. tamtejszy parlament przyjął ustawę o państwowych świadczeniach rodzinnych rozszerzającą zakres działań na rzecz rodzin. Efekt? Wspomniany wskaźnik skoczył tam z 1,32 do 1,72 w roku 2010. Później zmaleł, na skutek zarówno kryzysu, jak i wycofywania się w jego efekcie z instrumentów polityki rodzinnej. Ktoś powie, że przecież Niemcy wydają na politykę rodzinną sporo, a nic to nie daje. To prawda, tyle że jest to wyjątek od reguły.

Niemcy co do zasady deklarują, że nie chcą mieć więcej dzieci, niż mają. To zupełnie inaczej niż Polacy.

Doświadczenia światowe i europejskie wskazują, że dobra polityka rodzinna przynosi efekty. Mówią o tym bardzo liczne badania, np. przekrojowe opracowania OECD, Parlamentu Europejskiego czy polskie raporty. Dowodzą, że transfer na rzecz rodziny podnosi wskaźnik dzietności. Projekt 500+ opiera się na pięciu filarach.

Pierwszy to stwierdzenie, że **ludzie są największą wartością, jaką dysponuje państwo**. O sile, rozwoju, przyszłości i podmiotowości państwa, jak już wspomnieliśmy, decyduje liczba obywateli i ich kompetencje.

Drugi zrywa z przekonaniem, że polityka rodzinna jest równoznaczna z polityką socjalną, a pieniądze wydawane na nią są kosztem. Premier Beata Szydło podkreśla, że **polityka rodzinna to inwestycja. Jeśli inwestujemy w ludzi, budujemy silne państwo**. Przed Polską stoją wielkie wyzwania. Po 25 latach transformacji zorientowaliśmy się na przykład, że model naszego rozwoju, oparty na taniej pracy i imporcie zagranicznego kapitału, może sprowadzić nas do roli operatorów śrubokrętów, wózków widłowych oraz dostawców zysków zagranicznych koncernów. Mówi o tym często wicepremier Morawiecki.

Takim samym **wyzwaniem programu 500+ jest ochrona Polski przed demograficzną katastrofą**. Najsmutniejszą refleksją jest fakt, że dzieci w Polsce są najbardziej narażone na biedę, wręcz nędzę. Dane GUS-owskie są w tej kwestii zatrważające. Ponad 800 tys. polskich dzieci żyje poniżej minimum egzystencji, co oznacza, że ich rodzin nie stać na zaspokojenie podstawowych biologicznych potrzeb, a ponad 1 mln jest zmuszony, by korzystać z pomocy społecznej.

Najbardziej nędza dotyka rodziny wielodzietne. Wystarczy powiedzieć, że wśród rodzin wychowujących czworo lub więcej dzieci wskaźnik ubóstwa przekracza 25%. O praktycznych skutkach tego stanu rzeczy czytamy w publikacji GUS-u pt. „Warunki życia rodzin w Polsce”. Dane tam zawarte są zatrważające. Wynika z nich na przykład, że ponad 0,5 mln dzieci nie dojada, bo ich rodziców nie stać, by zapewnić im przynajmniej w co drugi dzień posiłek z mięsa, drobiu, ryb lub odpowiednik wegetariański. Nie stać ich także, by przynajmniej kilka razy w tygodniu kupić im świeże warzywa lub owoce. Zdecydowanie większa liczba rodzin, wychowująca 1,4 mln dzieci, przyznaje, że musi zrezygnować z dodatkowych zajęć, takich jak korepetycje, kursy przygotowujące do egzaminów czy zajęcia sportowe, muzyczne, plastyczne. Niepokoją też informacje dotyczące ochrony zdrowia. Okazuje się, że z powodu biedy 530 tys. dzieci nie chodzi do specjalisty, a blisko 600 tys. – do dentysty. Główny Urząd Statystyczny zauważa także, że co trzecia rodzina ma problem z wysłaniem raz w roku dzieci na tygodniowy wypoczynek poza miejsce zamieszkania, co jedenastej nie stać na organizację dzieciom imprezy urodzinowej, co ósmej – na wyjście z dziećmi do kina czy teatru.

Zaufanie do Polaków to kolejny filar naszego programu. Przekazując rodakom pieniądze na dzieci, wierzymy, że co do zasady rodzice wiedzą najlepiej, na co je wydać. To nie my, urzędnicy, powinniśmy decydować, czy mają wydać te pieniądze na edukację, czy żywność. Oczywiście w programie zostaje wentyl bezpieczeństwa, który mówi, że w skrajnych przypadkach pomoc może być przekazana w formie rzeczowej bądź usług. Ten mechanizm jest potrzebny, chociaż powinien być stosowany wyjątkowo rzadko. Po przeglądzie wartości, jakie stoją za programem

500+, przyjrzyjmy się jego spodziewanym efektom. **Przyświecają mu trzy główne, równorzędne cele: zwiększenie wskaźnika dzietności, inwestycja w kapitał ludzki, redukcja biedy wśród najmłodszych Polaków.**

Z naszych szacunków opartych na danych europejskiego badania dochodów i warunków życia wynika, że **dzięki wprowadzeniu świadczenia wychowawczego ubóstwo może spaść o trzy punkty procentowe, a zagrożenie ubóstwem wśród dzieci do 17. roku życia maleje, uwaga, z 23,3% do 11%**. Jest to efekt niespotykany w Polsce od zmiany ustroju. Żadne z dotychczasowych narzędzi polityki rodzinnej nie było tak efektywne w walce z biedą. Należy podkreślić, że z prognoz wynika, że świadczenie 500+ trafi głównie do pierwszych trzech decyli dochodowych, czyli 30% najuboższych rodzin. To właśnie w ich przypadku obserwuje się najwyższy relatywny wzrost dochodów do dyspozycji.

Cel numer dwa opiera się na przeświadczeniu, że **należy zerwać z przekonaniem, że polityka rodzinna jest równoznaczna z polityką socjalną**. Polityka rodzinna to inwestycja. Jeśli inwestujemy w ludzi, budujemy silne państwo. Już z pierwszych badań wynika, że Polacy wydadzą otrzymane w programie pieniądze, inwestując w dzieci. Lepiej wykształcone, odżywione czy leczone młode pokolenie to długoterminowa korzyść dla nas jako wspólnoty. Odrzucamy przy tym myślenie, że Polacy będą marnować te pieniądze, nie inwestując w dzieci. Żyjemy w kraju normalnych, odpowiedzialnych ludzi.

Program, naszym zdaniem, przyniesie także wzrost wskaźnika dzietności. Choć niezwykle trudno w takiej sytuacji podawać konkretne liczby – decyzja o posiadaniu potomstwa jest podejmowana po analizie ogromnej liczby zmiennych – to biorąc pod uwagę polski fenomen, o którym mówiłam wcześniej, tę lukę między oczekiwaną liczbą dzieci a realizacją połączoną z barierami ekonomicznymi, można się tutaj spodziewać sukcesu. To dlatego pomoc trafia także do drugiego dziecka bez kryterium dochodowego. Wpisuje się to idealnie w to, z czym w Polsce mamy do czynienia.

Stajemy się krajem jedynaków. 53% rodzin w Polsce żyje w modelu 2+1. Większość rodzin ma jedno dziecko. Z drugiej strony mamy tylko 4% ludzi, którzy mówią, że nie chcą mieć dzieci. Polacy chcą je mieć. Do pierwszego dziecka nie trzeba ich nadzwyczajnie zachęcać bodźcami ekonomicznymi. Decyzja o pierwszym dziecku nie jest decyzją ekonomiczną, a raczej kulturową, z którą nie mamy problemu. Polacy chcą mieć dzieci, chcą mieć ich co najmniej dwoje, a mają tylko jedno. Naszym problemem numer jeden nie jest to, żeby Polacy mieli jedno dziecko, bo jedno dziecko co do zasady mają. **Polskim wyzwaniem jest zmiana modelu 2+1 na model przynajmniej 2+2, choć marzymy o modelu 2+3.** To jest naprawdę kluczowe z punktu widzenia zastępowalności pokoleń, żebyśmy jako naród nie wymierali.

Świadczenie wychowawcze zapewni dodatkowe 6 tys. zł rocznie na wychowanie dziecka, co pozwoli na pokrycie ok. 60% kosztów jego utrzymania. To spory zastrzyk gotówki, który będzie redukował obawy o przyszłość ekonomiczną, a tym samym zachęcał do powiększania rodziny.

Oprócz trzech głównych celów programu trzeba także pamiętać o co najmniej trzech dodatkowych aspektach. Rywalizujemy z krajami Unii Europejskiej o ludzi. Tam wysokie zasiłki są niemal normą. Na 32 kraje Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii 21 płaci powszechne zasiłki bez badania

dochodu rodzin. Wystarczy wyjechać za Odrę, by otrzymywać blisko 190 euro miesięcznie na dziecko. W Wielkiej Brytanii czy Irlandii jest to kwota ok. 500 zł.

Wprowadzając u nas takie świadczenie, spodziewamy się mniejszej emigracji młodych ludzi, doceniamy tym samym młode pokolenie. Do tej pory żaden rząd po 1989 r. nie powiedział tak wyraźnie młodym: ogromnie nam na was zależy. To dla nas bardzo ważne, byście zostawali w kraju nad Wisłą i budowali swoją przyszłość. Nie obiecujemy wam abstrakcyjnych zielonych wysp, ale wspieramy w tym, co dla was najważniejsze: w wychowaniu waszych dzieci.

Nie bez znaczenia są także skutki ekonomiczne programu. **Eksperti mówią o szybszym wzroście gospodarczym**, np. analiza banku PKO BP wskazuje, że tegoroczny wzrost przyspieszy dzięki niemu o 0,5 punktu procentowego. Nie chcemy przekładać pieniędzy z jednej kieszeni do drugiej, ponosząc przy tym koszty administracyjne. Źródłem finansowania programu 500+, nad czym pracuje, pracował minister Paweł Szałamacha, ma być sprawiedliwsze niż dotychczas rozłożenie obciążeń podatkowych. Dotyczy to zwłaszcza dużych zagranicznych korporacji i instytucji finansowych.

Chcemy także, by program był długofalowy. Tylko taka polityka rodzinna przynosi efekty. Ludzie muszą wierzyć, że wsparcie jest wpisane na stałe w otaczającą ich rzeczywistość, by ewentualnie decydować się na dzieci. Chcemy wypłacać co miesiąc 500 zł netto na wszystkie dzieci od drugiego dziecka i każde kolejne w górę przez 18 lat ich życia. Na pierwsze dziecko obowiązuje ta sama kwota świadczenia wychowawczego w wysokości 500 zł, ale po spełnieniu kryterium dochodowego 800 zł netto na osobę w rodzinie jeśli w rodzinie wychowuje się dziecko niepełnosprawne, kryterium dochodowe wynosić będzie 1200 zł netto.

Nigdy po 1989 r. nie było tak szerokiego programu wsparcia polskich rodzin. Szacuje się, że koszt wychowania jednego dziecka to ok. 180 tys. zł. Z naszego programu 500+ rodzice otrzymają na jedno dziecko blisko 110 tys. zł. Nie jest oczywiście naszym celem wyręczanie rodziców w ich trudzie wychowawczym, ale pomoc, jaką uzyskują, musi być, naszym zdaniem, realna i tak naprawdę to jest bardzo wysoka pomoc.

Program w tym roku ma kosztować nieco ponad 17 mld zł. W budżecie na to są zabezpieczone pieniądze. W przyszłym roku jego koszt prawda to blisko 23 mld zł. W tym roku gminy, które zajmą się wdrożeniem, otrzymają prowizję w wysokości 2% na jego obsługę, a w roku przyszłym i na każdy kolejny rok – 1,5%. Nie chcemy zlecać gminom zadania bez zabezpieczenia jego finansowania. To zabezpieczenie jest dobre.

Nabór wniosków, jeżeli chodzi o ten program, ruszy 1 kwietnia. Wypłaty w pierwszym okresie będą następować nie później niż w ciągu 3 miesięcy. Wniosek złożony nawet w czerwcu będzie upoważniał do otrzymania świadczenia z wyrównaniem od kwietnia. **Zależy nam na czasie, bo w dorosłość wchodzi jeszcze liczne roczniki urodzone w latach 80. i na początku lat 90. Musimy zrobić wszystko, by przekonać ich, by mieli dzieci.**

To nie koniec działań na rzecz demografii. Program 500+ nie zakończy działań rządu na rzecz rodzin. Chcemy budować szeroką, horyzontalną politykę demograficzną.

Wychodzimy z założenia, że po pierwsze, opłaca się to nam jako wspólnocie, po drugie, nie jesteśmy skazani na dryf w tej materii. Trzeba skończyć z przeświadczeniem, że nic się nie da zrobić. Doświadczenia tych krajów, które osiągnęły sukces w ucieczce przed demograficzną porażką, a także nasze własne uczą, że po pierwsze, nie ma jednej cudownej recepty na naprawę sytuacji, musi być zestaw narzędzi, po drugie, działania w tym zakresie muszą być specyficzne dla danego kraju. To, co działa nad Tamizą czy Sekwaną, niekoniecznie zadziała nad Wisłą. Wprowadzone rozwiązania muszą być konsekwentnie i długofalowo wprowadzane, nie mogą się zmieniać co kadencję. Działania na rzecz rodzin, po czwarte, kosztują.

Nie da się zrobić polityki rodzinnej bez pieniędzy, ale trzeba pamiętać, że jest to inwestycja, a nie strata. Dlatego zamierzamy skoordynować działania na rzecz rodzin, będzie je prowadzić resort, którym kieruję i który nieprzypadkowo w nazwie ma nazwę „rodzina”.

We współpracy ze środowiskami praktyków, ekspertów, samorządów, organizacji pozarządowych przejrzymy instrumenty, które obecnie funkcjonują w Polsce, pod kątem ich efektywności. Następnie chcemy wprowadzić strategiczny, całościowy plan działań na rzecz poprawy wskaźnika dzietności oraz poprawy losu rodzin, które wychowują dzieci.

Polityka demograficzna powinna objąć wszystkie aspekty funkcjonowania rodzin: od rynku pracy, bezpieczeństwa socjalnego przez politykę socjalną, ubezpieczenia społeczne, opiekę instytucjonalną czy mieszkalnictwo. Plan działań demograficznych powinien stać się jedną z głównych osi działania polityk państwa.

Zwracam się do Wysokiej Izby, w tym także do opozycji, z prośbą o dobrą, merytoryczną debatę nad projektem ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, o dyskusję na argumenty. Proszę o uwagi, a nie o polityczne fajerwerki.

Ten projekt jest pierwszą próbą tak znaczącego i długofalowego wsparcia rodzin, jest systemowym rozwiązaniem. Proszę o uważną pracę nad tym projektem i poparcie naszej ustawy. Dziękuję.