

Teresa Zbyrad

ORCID: 0000-0001-8124-8822

Uniwersytet Rzeszowski, Polska¹

Znaczenie programu 500+ dla rozwoju kapitału ludzkiego

Iwona Mendryk, Zofia Kawczyńska-Butrym,
Bożena Oleszko-Kurzyna, Tamara Galbarczyk

*Gospodarstwa z 500+ w procesie rozwoju kapitału ludzkiego.
Wybrane problemy ekonomiczne i socjologiczne,*

Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2020, 138 s.

Prezentowana książka już w samym tytule zwraca uwagę na dwa kluczowe zagadnienia tj. program 500+ i kapitał ludzki. Program 500+ wpisuje się w działania polityki społecznej, a szczególnie polityki prorodzinnej. Jest to szczególnie, bo budząca troskę o rodzinę dziedzina polityki społecznej. Kształtowała się ona różnie w Polsce w zależności od koncepcji polityki społecznej państwa i ideologii partii władzę sprawującej. Były okresy bardziej sprzyjające rodzinie i budowaniu polityki rodzinnej, jak i okresy, gdzie rodzina znalazła się na marginesie zainteresowania polityki społecznej, a nawet wysuwano tezy o polityce antyrodzinnej. Lata 90. XX wieku i okres transformacji niosły wiele nadziei na zmianę. Jednak jak zauważa Grażyna Firlit-Fesnak: „w okresie transformacji ustro-

¹ Correspondence: Instytut Nauk Socjologicznych, Uniwersytet Rzeszowski, Al. Rejtana 16c, 35-959 Rzeszów, author's email address: tzbyrad@ur.edu.pl

jowej w Polsce zmieniły się istotnie polityczne i ekonomiczne przesłanki kreowania polityki rodzinnej państwa. Pluralizm polityczny ujawnił różnice między elitami politycznymi w ujmowaniu rodziny w życiu jednostki i społeczeństwa, zakresu jej praw i obowiązków, koncepcji polityki rodzinnej państwa (...). Do najbardziej charakterystycznych cech polityki rodzinnej lat 90. w Polsce należy zaliczyć m.in.: zmienność priorytetów rządowych programów polityki rodzinnej; selektywność przyznawanych świadczeń; koncentracja na ochronie socjalnej rodzin najuboższych” (Firlit-Fesnak, 2008, s. 194–195). Pluralizm polityczny poszczególnych elit rządzących warunkował politykę rodzinną. Rodzina była mniej lub bardziej doceniana poprzez różne programy inwestujące w życie rodzinne z różną skutecznością. Jednak program 500+ budził największe emocje na progu koncepcji, a jeszcze większe w fazie realizacji. Okazał się najbardziej rewolucyjny i najbardziej kontrowersyjny w polityce rodzinnej. Dlatego zyskał zarówno rzesze zwolenników, jak i przeciwników.

Drugim godnym uwagi zagadnieniem jest „kapitał ludzki”. Ten termin zyskał dużą popularność w polityce społecznej XX wieku. Budowanie i wzmacnianie kapitału ludzkiego miało dokonywać się poprzez inwestycje w człowieka. Na kanwie tego podejścia zrodziło się kolejne określenie „dzieci wysokiej jakości”. Ekonomiści wyliczali koszty wychowania i wykształcenia dziecka w rodzinie, jednocześnie doceniając wkład rodziny w tym zakresie.

Perspektywę socjologiczną „kapitału społecznego”, w tym i „kapitału ludzkiego” szerzej ukazał Piotr Sztompka. Podkreślił wartość innych kapitałów jako elementów składowych kapitału ludzkiego, jak np. kapitał edukacyjny, kapitał zdrowotny, kapitał kulturowy, a nawet kapitał cywilizacyjny. Kapitał ludzki przekłada się na kapitał społeczny. W tym pierwszym chodzi w nim o cały zespół cech jednostki, jak np. wrodzone talenty, nabyte umiejętności, aspiracje, motywacje i postawy, które przynoszą jednostce sukces zawodowy, a firmom i całym zbiorowościom efekty w dziedzinie gospodarczej. Z perspektywy socjologicznej zauważa się nierówności polegające na tym, że kapitał kapitałowi nie jest równy – jedni ludzie posiadają go więcej, a inni mniej (Sztompka, 2016, s. 282–285).

W strukturze książki wyróżnia się 5 rozdziałów. Pierwszy w całość poświęcony zagadnieniom kapitału ludzkiego. Zaprezentowane różne ujęcia kapitału ludzkiego z perspektywy ekonomicznej, jak i socjologicznej. Wskazano na instytucje odpowiedzialne za kształtowanie kapitału ludzkiego jak np. rodzina, szkoła, interakcje międzyludzkie a także instytucje, przedsiębiorstwa i państwo. Istotną rolę przypisano edukacji jako „inwestycji w człowieka”. Zauważono, iż w tworzeniu kapitału ludzkiego ogromną rolę odgrywa kapitał społeczny, który determinuje zarówno poziom wykształcenia, jak i stan zdrowia. Za najbardziej istotne uznano zdanie, iż: „Ludzie w różnym zakresie mogą decydować o akumulacji swojego kapitału ludzkiego” (s. 10). Przywołano cele programu 500+ określone przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a jednym z nich jest inwestycja w kapitał ludzki: „wychodzimy z założenia, że inwestycja w ludzi jest bardziej opłacalna w perspektywie czasu dla całej wspólnoty. Najprościej rzecz ujmując: lepiej odżywione, wyleczone i wyedukowane dzieci nam się jako wspólnocie bardziej opłacają” (s. 8). Autorzy monografii w perspektywie teoretycznie zakreślonych ram badawczych postawili sobie jako jeden z celów uzyskanie odpowiedzi na pytanie: „Czy gospodarstwa domowe będące

beneficjentami programu 500+ wydają pieniądze na rozwój kapitału ludzkiego swoich dzieci?” (s. 9). Uzyskaniu odpowiedzi na powyższe pytanie służy m.in. analiza budżetów domowych w zakresie sposobów inwestowania środków z programu 500+ w rozwój kapitału ludzkiego swoich członków, sposób wydatkowania środków, jak i możliwości oszczędzania.

Analizy prowadzone w kolejnych rozdziałach, jak podkreślają autorki — były oparte głównie na danych zastanych. Jednak w *zakończeniu* odnajdujemy informację o prowadzonych przez autorki badaniach jakościowych: „Przeprowadzono 23 indywidualne wywiady oparte na 34 pytaniach kwestionariuszowych (...) nie znaleziono możliwości przeprowadzenia wywiadu z mężczyznami, opinie wyraziły tylko kobiety” (s. 120–121). Niezrozumiały do końca wydaje się fakt, zamieszczenia informacji o wywiadach dopiero na końcu książki, a nie we *wstępie*. Jednak tutaj mamy szczątkową informację o tym, że w badaniu wzięły udział kobiety: „do ograniczeń przeprowadzonych badań należy zaliczyć stosunkowo małe zróżnicowanie respondentek: w większości uczestniczkami badania były matki reprezentujące rodziny mieszkające w miastach, a rodzice (w większości) legitymowali się wykształceniem wyższym” (s. 11). Sam fakt badania tylko kobiet (nie mamy informacji dlaczego nie przebadano mężczyzn) zamieszkałych miasta i posiadających wyższe wykształcenie — nie jest dobrym wskaźnikiem do analizy programu 500+ skierowanego w założeniu głównie do ubogich, bezrobotnych rodzin, o trudnej ekonomicznej sytuacji, najczęściej zamieszkałych na wsiach. To chyba jeden z głównych mankamentów doboru próby. Jednak pamiętać należy, iż autorki wskazały, iż dane źródłowe to dane zastane np. dane GUS — zatem prowadzone badania jakościowe należy traktować jako dodatek uzupełniający zebrane dane, a nie jako wiodący materiał empiryczny.

Istotne dane ukazujące wpływ programu 500+ na kształtowanie budżetów domowych, w tym kapitału ludzkiego, zajmują trzy czwarte książki. To bardzo dobrze, że autorki ograniczyły teoretyczne ramy do minimum na rzecz analizy dokonanej na materiale empirycznym. W rozdziale drugim odnajdujemy informacje o kształtowaniu się budżetów domowych pod wpływem programu 500+. Według zebranych danych za lata 2016–2019 zauważamy wyraźną poprawę sytuacji materialnej gospodarstw domowych wszystkich grup społeczno-ekonomicznych począwszy od pracujących na własny rachunek, poprzez pracowników, rolników, a na emerytach i rencistach kończąc. Szczegółowa analiza danych GUS w zakresie wydatków gospodarstw domowych doprowadziła autorki do wniosku, że istnieje różnica pomiędzy najbogatszymi a najuboższymi: „kwota przeciętnych miesięcznych wydatków na 1 osobę na żywność i napoje bezalkoholowe w grupie najbogatszych była 1,8 razy wyższa od tego typu wydatków w grupie najuboższych, a w przypadku wydatków na mieszkania i nośniki energii — 2,6 razy wyższa. Natomiast wydatki na towary i usługi niezwywnościowe tj. na restauracje, hotele, rekreację i kulturę, była prawie 6-krotnie wyższe w grupie gospodarstw dobrze sytuowanych, na edukację i transport — prawie 5-krotnie, a na zdrowie — prawie 4-krotnie wyższe. Oznacza to, że wraz ze wzrostem dochodów rośnie udział wydatków gospodarstwa domowego na usługi w obszarze szeroko rozumianego kapitału ludzkiego” (s. 40–41). Konkluzja z pewnością nie stanowi dla czytelnika zaskoczenia, jednak napawa optymizmem z perspektywy programu 500+.

Możemy domniemywać, jak wielkie byłyby różnice wydatków, gdyby rodziny nie były zasiłone dodatkowymi środkami.

Wydatki na rozwój kapitału ludzkiego zostały zidentyfikowane poprzez następujące obszary: koszty wychowania dzieci; wydatki na edukację; wydatki na ochronę zdrowia, aktywność fizyczną, kulturę i turystykę. Szczegółowa analiza wydatków doprowadziła autorki do wniosku, iż program 500+ okazał się szczególnie ważny z punktu widzenia poprawy sytuacji materialnej gospodarstw domowych. W strukturze przeciętych wydatków ogółu gospodarstw domowych nie zauważono zmian, natomiast zmiany nastąpiły tam, gdzie zostały przyznane świadczenia: „wyższy udział wydatków na dobra podstawowe, a także na rozwój kapitału ludzkiego (zdrowie, edukacja, rekreacja i kultura, hotele i restauracje) w stosunku do gospodarstw domowych niepobierających świadczenia” (s. 53). W sferze edukacyjnej, szczególnie widoczne okazały się wydatki na dodatkowe płatne zajęcia edukacyjne. Wzrosły wydatki na zajęcia ogólnorozwojowe dzieci, korzystania z mediów elektronicznych oraz na kulturę. Ponadto wzrosły wydatki na ochronę zdrowia i turystykę. Biorąc pod uwagę ogólną ocenę sytuacji materialnej, wzrósł odsetek gospodarstw oceniających swoją sytuację jako raczej dobrą albo bardzo dobrą, natomiast obniżył się odsetek gospodarstw domowych oceniających swoją sytuację materialną jako złą lub raczej złą. Subiektywna ocena sytuacji materialnej jest w dużym stopniu zależna od miejsca zamieszkania. Mieszkańcy wsi gorzej oceniają swoją sytuację materialną aniżeli mieszkańcy miast. Analogicznie przedstawiają się szanse na rozwój kapitału ludzkiego. Otóż dzieci mieszkające na wsi i w małych miastach mają ograniczony dostęp do zajęć ogólnorozwojowych czy kulturalnych w sensie fizycznym, jak i ekonomicznym. Utrudniony jest dostęp do teatrów, kin, instytucji muzycznych. Tak więc szanse rozwojowe dzieci zamieszkujących wioski i małe miasta nie są takie same, jak dzieci zamieszkujących duże miasta. Wydatki budżetów domowych i dostępność do instytucji uświadamiają nam, iż nawet porównywalne dochody na wsi i w mieście nie będą przekładać się na takie same inwestycje w rozwój kapitału ludzkiego.

Jednym z symboli zmian i inwestycji w kapitał ludzki jest przeznaczanie części dochodu na oszczędności. Najczęściej wydatki w gospodarstwach domowych przeznaczane są na konsumpcję. Ważne jest także, aby część dochodów przeznaczать na oszczędzanie. Jedną z form oszczędzania mogą być długoterminowe lokaty bankowe bądź zakup papierów wartościowych. Ministerstwo Finansów uruchomiło obligacje oszczędnościowe 6-letnie i 12-letnie (Rodzinne Obligacje Skarbowe) wyłącznie dla beneficjentów programu 500+. Obligacje miały być hitem, ale tak się nie stało. Jak wynika z zebranych danych, udział w sprzedaży obligacji oszczędnościowych nie przekroczył 1% (s. 72). Zatem wzrost środków w gospodarstwach domowych nie przełożył się na oszczędzanie długoterminowe.

Rodzina stała się w centrum dalszych rozważań i analiz. Zwrócono uwagę na dwie kwestie tj. ubóstwo i demografię. Z założenia program 500+ miał na celu redukcję poziomu ubóstwa w rodzinach. Z kolei prognozy starzejącego się społeczeństwa miały być zatrzymane poprzez działania pronatalistyczne. Na kanwie tych celów programu 500+, odnajdujemy jednocześnie zarzuty skierowane pod jego adresem. Dotyczyły one w szczególności objęciem programem ludzi zamożnych. Jak wynika z badań: „większość respondentów

akceptuje wsparcie dla wszystkich rodzin wychowujących dzieci (70%), ale częściej niż co czwarty (27%) wyraża pogląd, że pomoc powinny otrzymywać rodziny wychowujące dzieci, ale jedynie te, które znajdują się w trudnej sytuacji materialnej” (s. 86). Jednym z zastrzeżeń wobec programu 500+ była przewidywana dezaktywizacja kobiet. Jednak ani badania GUS, ani też badania CBOS — nie potwierdziły tego na większą skalę. Przypadki, w których kobiety rezygnowały z pracy najczęściej były podyktowane opieką nad najmłodszym dzieckiem. Ponadto w tych przypadkach kobiety nie rezygnują całkowicie z pracy, ale po ustaniu sprawowania opieki — starają się wrócić na rynek pracy (s. 87–88). Inne zarzuty dotyczyły nie objęciem w pierwszej edycji programem jedynaków, których dochody przekraczają ustalone minimum uprawniające do świadczenia. A nawet wystąpiły zarzuty pominięcia rodzin bezdzietnych, argumentując brakiem wsparcia dla pozostałych biednych rodzin (s. 88).

Ostatni rozdział książki stanowi prezentację wyników badań jakościowych. Badania miały na celu uzyskanie odpowiedzi na pytanie czy środki finansowe w ramach programu 500+ wpłynęły na podjęcie inwestycji lub zwiększenie ich poziomu na rzecz wzmocnienia indywidualnego kapitału ludzkiego? Wyniki badań skupiły się m.in. na analizie sytuacji materialnej, strukturze wydatków i zakresu oszczędzania, a także inwestycji w rozwój, dbałości o zdrowie, jakości życia i uczestnictwa w kulturze. Biorąc pod uwagę wymiar edukacyjny, badania dowiodły, iż większość rodziców inwestuje środki z programu 500+ w rozwój dzieci. Wśród najczęściej finansowanych aktywności wymieniono: kursy językowe, zajęcia sportowe i korepetycje. W zakresie zdrowia, wiele zależy od tego czy dziecko jest zdrowe czy z problemami zdrowotnymi np. niepełnosprawne. Środki z programu 500+ wydatkowane są najczęściej na usługi stomatologiczne i dodatkowe szczepienia. W zakresie profilaktyki — pokrywane są wizyty u ortodonta. W przypadku dzieci niepełnosprawnych, dodatkowe środki pozwalają na wizyty u stomatologa, psychologa, ortodonta, rehabilitanta czy neurologa (s. 107). Ciekawe wyniki badań uzyskano z zakresu uczestnictwa w kulturze. Na uwagę zasługuje jedna z wypowiedzi: „uczestnictwo w kulturze moich dzieci nie zależy od 500+, ale od ich chęci i ilości czasu, jaki mogę na to poświęcić (zawieść syna, odebrać, ewentualnie pójść z nim razem). Zasada jest taka, że jak rodzicowi zależy i ma na to czas to dziecko będzie uczestniczyło w kulturze. Znam wielu rodziców ze szkoły, którym się po prostu nie chce, albo sami nigdy nie uczestniczyli w kulturze, więc nawet 1000 złotych na dziecko nic by tutaj nie zmieniło” (s. 109). Niezwykle cenne w tej części monografii są opinie badanych kobiet o obecnym i przyszłym znaczeniu funduszu 500+. Na uwagę zasługują relacje pomiędzy rodzicami a dzieckiem, na które przyznane jest świadczenie. Świadomość posiadania własnych środków przez dziecko, a szczególnie nastolatka bardzo często prowadzi do negatywnych zmian w relacjach rodzinnych, zwłaszcza tam, gdzie rodzice racjonalnie chcą wydawać uzyskane pieniądze z programu 500+ nie godząc się na wszystkie „zachcianki” dziecka. Oto kilka wypowiedzi: „u koleżanki córka robi awantury, trudno jej odmówić kupowania czegokolwiek, bo od razu powołuje się, że jej pieniądze (...). W niektórych domach praktyczne odmowy kupowania czegoś dzieciom (nastolatkom) albo przestały istnieć albo doprowadza do awantur i pogarsza sytuację między rodzicami a dzieckiem” (s. 113–114). W wielu rodzinach środki z programu 500+

zapewniają poczucie bezpieczeństwa. Niektórym pozwalają założyć własną firmę, a innym zmienić swoje życie np. „matka z trojgiem dzieci odeszła od męża alkoholika mając źródło utrzymania” (s. 118). Ten rozdział książki zasługuje na szczególną uwagę. Przytoczone wypowiedzi beneficjentów programu 500+ ukazują realny proces wydatkowania środków, inwestycji w kapitał ludzki i problemów generowanych przez dodatkowe środki finansowe.

Postawiony przez autorki monografii ogólny cel — jakim jest wpływ programu 500+ na rozwój kapitału ludzkiego — po szczegółowej analizie zabranych danych doprowadził do konkluzji, z których dwie są najbardziej istotne. Pierwsza, taka, że inwestycje w kapitał ludzki autorki uznały za „najbardziej dalekosiężny cel programu 500+” (s. 84). Druga zaś wskazuje na rozciągnięte w czasie spodziewane rezultaty wśród beneficjentów programu 500+: „Długofalowym rezultatem programu dzięki ograniczeniu ubóstwa w rodzinach wychowujących dzieci powinno być wyrównanie szans rozwoju kapitału ludzkiego młodego pokolenia Polaków niezależnie od miejsca ich zamieszkania oraz łagodzenie/ograniczenie istniejących nierówności społecznych” (s. 120). Program 500+ z pewnością daje możliwość wyrównywania szans edukacyjnych, a tym samym zwiększa szanse na rynku pracy (s. 122).

Recenzowana książka nie jest pokaznym dziełem, liczy zaledwie 138 stron, ale może stanowić przyczynek do kolejnych opracowań. Walorem monografii są badania jakościowe, które powinny stanowić inspirację do dalszych badań w tym zakresie. Szkoda, że autorkom nie udało się ich przeprowadzić na większej i bardziej zróżnicowanej grupie respondentów. Pomimo pewnych niedoskonałości, zawarte w niniejszym opracowaniu dane, zmuszają czytelnika do refleksji nad efektywnością programu 500+ i zakresem inwestycji w kapitał ludzki. Przedstawiona analiza jest aktualna i ważna z uwagi z uwagi nie tylko na znaczenie programu 500+, ale i na kontrowersje z tym związane. Zatem powinna zainteresować zarówno zwolenników, jak i przeciwników tego programu.

Bibliografia

- Firlit-Fesnak, G. (2008). *Rodziny polskie i polityka rodzinna; stan i kierunki przemian*. w: G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.). *Polityka społeczna*. PWN.
- Sztompka, P. (2016). *Kapitał społeczny. Teoria przestrzeni międzyludzkiej*. Znak.