

Piotr Szukalski*

RODZINA – SPRAWA PRYWATNA CZY SPRAWA PUBLICZNA?¹

1. WPROWADZENIE

Intensywna polityka rodzinna staje się w ostatnich latach na terenie państw UE normą i podejmowana jest zwłaszcza w krajach, gdzie współczynniki dzietności² obniżają się do niepokojących rozmiarów. Zazwyczaj już dzietność równa 1,5 skłania do wprowadzenia zachęt do posiadania potomstwa, zaś osiągnięcie poziomu „najniższej z niskich dzietności” (*the lowest low fertility*), tj. liczby urodzeń nie wyższej niż 1,3 w przeliczeniu na kobietę, stanowi bodziec do przebudowy i wzmocnienia dotychczasowej polityki rodzinnej³. Piszę powyżej o polityce prorodzinnej, aczkolwiek w terminologii anglojęzycznej używany jest powszechnie termin *family-friendly policy*, a zatem polityka przyjazna rodzinie, dokładniejsza analiza bowiem znaczenia tego ostatniego pojęcia wskazuje na pokrywanie się w dużym stopniu obu powyższych terminów. Co więcej, w przypadku gdy poziom dzietności osiąga drastycznie niski poziom – tj. poniżej 1,3 dziecka na kobietę – automatycznie dyskusja wokół przyjaznej rodzinie polityce przeistacza się dyskusję na temat instrumentów polityki pronatalistycznej, niestety nad wyraz często instrumentów jedynie doraźnych.

Kraje, które posiadają najdłuższe tradycje podejmowania publicznych starań na rzecz skłonienia swych obywateli do wydawania na świat potomstwa, czyniły

* Dr Piotr Szukalski, Zakład Demografii Uniwersytetu Łódzkiego.

¹ Artykuł przygotowany w ramach realizacji projektu 6. Programu Ramowego PROFIT (*Policy Responses Overcoming Factors in the Intergenerational Transmission of Inequalities*) koordynowanego przez W. Warzywodę-Kruszyńską z Instytutu Socjologii UŁ. Przy okazji pisania niniejszego tekstu wykorzystałem fragmenty referatu „Dziecko jako dobro publiczne” prezentowanego w trakcie sesji poświęconej polityce rodzinnej na II Kongresie Obywatelskim, zorganizowanym w dniu 10.03.2007 w Warszawie przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

² Współczynniki dzietności teoretycznej informują nas o przeciętnej liczbie potomstwa, jaką wyda w trakcie całego swego życia kobieta w przypadku utrzymywania się natężenia urodzeń w poszczególnych grupach wieku rozrodczego (tj. wieku 15-49 lat) w długim okresie.

³ P. McDonald, *Low fertility and state: the efficacy of policy*, “Population and Development Review” 2006, t. 32, nr 3, s. 485-510.

to, zanim dzietność doszła do tak drastycznie niskich wartości. Przykład Francji końca XIX wieku, czy też Niemiec okresu III Rzeszy wskazuje, iż wystarczającą przesłanką była świadomość słabnięcia demograficznego potencjału, jak i świadomość wyzwań stojących przed tymże potencjałem w przyszłości⁴. Dziś, choć rozumowanie w kategoriach ilości „armatniego mięsa” przeszło do lamusa, proces starzenia oraz zmiana składu etnicznego ludności wielu europejskich krajów skłaniają do poszukiwania długoterminowych rozwiązań bezpośrednio wiązanych z liczbą rodzących się dzieci, a przede wszystkim poziomem dzietności.

Celem bezpośrednim niniejszego tekstu jest próba określenia, czy obecnie w naszym kraju występują przesłanki uzasadniające prowadzenie polityki pronatalistycznej oraz tego, jaki charakter powinna ta polityka posiadać. Celem zaś nadrzędnym spojrzenie na rodzinę jako na mikrostrukturę, której istnienie i odtwarzanie się – chcąc nie chcąc – musi powoli stać się sprawą publiczną.

2. PRZYCZYNY PODEJMOWANIA POLITYKI PRORODZINNEJ

Jak już wspomniano, dwie najważniejsze przyczyny pobudzające do zainteresowania się polityką prorodzinną to starzenie się ludności oraz zmiana składu etnicznego społeczeństw europejskich.

Zgodnie z środkowym wariantem projekcji Narodów Zjednoczonych z 2004 r.⁵ w roku 2030 najwyższymi udziałami ludności w wieku 65 lat i więcej charakteryzować się mają: Włochy (29,1%), Niemcy (26,6%), Austria (26,0%), Belgia (24,9%), Francja (24,2%). Polska (21,8%) ma wciąż mieć udział ludności w wieku 65 lat i więcej poniżej średniej dla Europy (22,9%), choć będzie to udział wyższy niż ten dla Europy Wschodniej ogółem (20,4%). Szybkie podwyższanie się udziału seniorów w nadchodzących dekadach jest spowodowane czynnikiem kohortowym (liczne generacje powojennego wyżu demograficznego przekroczą granicę wieku starszego, do wieku rozrodczego dochodząc będą relatywnie mało liczne roczniki urodzone w ostatnich dwóch dekadach i w najbliższych latach), ale przede wszystkim wynika z bardzo niskiej dzietności odnotowywanej we współczesnej

⁴ Przykład Francji jest wysoce specyficzny, albowiem z jednej strony po przegranej z Prusami wojnie z lat 1870-1871 rząd tego kraju oraz opinia publiczna jednoznacznie uznały, że podstawową przyczyną klęski była zbyt mała liczba możliwych do wystawienia rekrutów – efekt niskiej skłonności do prokreacji XIX-wiecznych Francuzek. Z drugiej strony, kraj ten jako pierwszy w historii nowożytnej w warunkach pokoju doczekał się w latach 1890. ujemnego przyrostu naturalnego, co również pobudzało wyobraźnię współcześnie żyjących.

⁵ UN (United Nations), *World population prospects. The 2004 revision. Vol. I: Comprehensive tables*, New York 2005, s. 763.

Europie. Na naszym kontynencie poziom dzietności w ostatnich latach wynosi 1,4, zaś ten przewidywany w projekcji ONZ w perspektywie roku 2030 nie przekroczy 1,7. Przewidywana przy tym wysoka zgodność uporządkowania krajów europejskich według obecnego poziomu dzietności i prognozowanego udziału seniorów – im obecnie kobiety mniej chętnie rodzą potomstwo, tym większa będzie frakcja osób starszych.

Proces wzrostu udziału osób starszych posiada w ostatnich dekadach podwójny charakter, co przekłada się na jeszcze szybszy niż ogółu seniorów wzrost znaczenia ludzi bardzo starych. Niezależnie od tego, jak ta grupa zostanie zdefiniowana⁶, rośnie ona zdecydowanie szybciej niż jakakolwiek inna grupa wieku ludności, zaś w przyszłości – głównie wskutek czynnika kohortowego (dożywianie do bardzo zaawansowanego wieku przez generacje powojennego wyżu demograficznego, efektu kompensacji po II wojnie światowej) – tempo wzrostu liczebności tej subpopulacji ma jeszcze wzrosnąć.

Wzrastająca frakcja seniorów ma pociągać za sobą wzrost wydatków publicznych wynikający ze specyficznych potrzeb populacji osób starych, a zwłaszcza bardzo starych. Osoby te – jako nieaktywne zawodowo – utrzymują się głównie ze świadczeń społecznych (emerytury i renty) i odznaczają się wysoką konsumpcją usług medycznych i opiekuńczo-pielęgnacyjnych. Postępująca medykalizacja zaawansowanej starości i związany z wykorzystywaniem coraz bardziej zaawansowanych technologii leczenia wzrost kosztów opieki medycznej, przekładają się na lawinowy wzrost wydatków publicznych w sferze ochrony zdrowia.

Rozwiązaniem problemu starzejącego się społeczeństwa może być zgoda na masową imigrację. Aby zapewnić jednak utrzymywanie się podstawowych współczynników demograficznych w Europie na niezagrażającym interesowi publicznemu poziomie, niezbędna byłaby zgoda na imigrację o niespotykanym poziomie⁷.

Przykładowo, chęć utrzymania współczynnika potencjalnego wsparcia (*potential support ratio* – liczba osób w wieku 15-64 lata dzielona przez ludność w wieku 65 lat i więcej) na poziomie 3,0 w roku 2050 wymagałby w przypadku Europy 235 mln imigrantów w latach 2000-2050, przy czym w przypadku UE-15

⁶ W literaturze francuskojęzycznej najczęściej ta kategoria utożsamiana jest z osobami w wieku 80 lat i więcej (*quatrième âge*), z kolei współczesna literatura amerykańska z reguły do tej grupy zalicza „najstarszych starych” (*the oldest old* – czyli jednostki mające przynajmniej 85 lat) oraz „starych starych” (*old old* – a zatem osoby mające 75-84 lat).

⁷ D. Coleman, *Immigration and ethnic change in low-fertility countries: a third demographic transition*, „Population and Development Review” 2006, t. 32, nr 3, s. 401-446.

byłoby to 154 mln, Włoch – 35 mln, zaś Niemiec – 40 mln⁸. Zwróćmy przy tym uwagę, iż zakłada się, że liczba imigrantów będzie równomiernie rozłożona w czasie, zaś nowi mieszkańcy przyczyniać się będą do wzrostu liczby urodzeń w kraju przyjmującym.

Prognoza ONZ w wersji z roku 1998 zakłada występowanie migracji prowadzących do tego, iż imigranci przybyli po roku 1995 wraz ze swymi potomkami stanowiliby w roku 2050 przykładowo w UE-15 6,2%, Rosji 5,8%, w USA 16,8%, zaś Niemczech 19,8%. Przyjęcie, iż fala imigrantów byłaby większa, oznaczałoby gwałtowny wzrost odsetka jednostek obcych etnicznie. Zakładając imigrację zapewniającą utrzymanie liczby ludności w perspektywie 2050 roku na stałym poziomie z 1995 roku, 28-29% ludności Włoch i Niemiec, 23% ludności Rosji, 18% Europy i Japonii i „jedynie” 17% UE-15 byłoby imigrantami bądź ich potomkami⁹. Autorzy opracowania Narodów Zjednoczonych ze względu na polityczną niepoprawność takiego kroku nie zadają pytania, kim byliby potencjalni imigranci, lecz nawet pobieżne spojrzenie na liczby jednoznacznie wskazuje, iż w przypadku krajów europejskich nie byłby to jedynie, czy nawet głównie, przepływ ludności ze wschodu kontynentu, skoro w roku 2050 co szósty mieszkaniec Europy pochodziłby – bezpośrednio lub poprzez rodziców – z innego regionu świata (dziś jest to ok. 5%).

Taka sytuacja z kolei prowadziłaby do dalszej eskalacji problemów etnicznych, które w przypadku wielu krajów europejskich stają się powoli normą, w sytuacji gdy imigranci i ich potomstwo (zwłaszcza w przypadku osób wyraźnie wyróżniających się wskutek antropologicznych cech budowy ciała i koloru skóry) odczuwają, iż są traktowani jako obywatele drugiej kategorii.

Najprawdopodobniej zatem masowa imigracja nie jest skutecznym i opłacalnym rozwiązaniem problemu reprodukcji zawężonej. W takim przypadku jedynym rozwiązaniem skutecznym i efektywnym społecznie z punktu widzenia tak krótkiej, średniej, jak i długiej perspektywy czasu jest spojrzenie na nowo na rodzinę jako instytucję, która oprócz zapewniania potrzeb emocjonalnych, materialnych i społecznych swych członków jest jedyną instytucją umożliwiającą naturalne odtwarzanie się ludności. Tym samym instytucja ta powinna być na nowo zdefiniowana jako podmiot godny społecznego (tj. za pośrednictwem państwa) wsparcia. Uzasadnienie dla takiego podejścia – przy założeniu, iż decyzję prokreacyjną i związane z nią decyzje o dystrybucji posiadanych przez rodzinę środków na wychowanie dzieci traktować będziemy jak każdą inną decyzję inwestycyjną – znaleźć można dzięki odwołaniu się do teorii dóbr publicznych.

⁸ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *Replacement migration. Is it a solution to declining and ageing populations?*, New York 2001, s. 151.

⁹ Tamże.

3. RODZINA I DZIECKO W ŚWIETLE TEORII DÓBR PUBLICZNYCH

Teoria dóbr publicznych zasada się na przekonaniu, iż wolny rynek nie działa w każdym przypadku wystarczająco efektywnie, aby zapewnić optymalną z punktu widzenia społecznego alokację zasobów. Pomijając kwestię niepełnego dostępu do informacji, głównym zarzutem stawianym rozwiązaniom rynkowym jest nieuwzględnianie przez nich efektów zewnętrznych związanych z produkcją i konsumpcją dóbr. Efekty zewnętrzne to wszelkie – zarówno pozytywne, jak i negatywne – skutki ponoszone przez jednostki nie będące w danym momencie właścicielami danego dobra¹⁰. Jednostki te w przypadku efektów negatywnych dobrowolnie nie zgodziłyby się tych skutków ponieść, lecz nie są o to pytane, zaś w przypadku pozytywnych efektów zewnętrznych – korzystają z nich, nic w zamian nie płacąc.

Przykładem efektów zewnętrznych mogą być różnorodne skutki dbałości mieszkańców pewnego domu w centrum miasta o teren przyległy do tego domu. Gdy serty śmieci wydają nieprzyjemną woń, odór odczuwany jest przez wszystkich przechodzących obok, którzy ponoszą tym samym pewien koszt (psychiczny i estetyczny w tym przypadku) wynikający z podjęcia przez mieszkańców domu decyzji o takiej, a nie innej alokacji swego czasu. Gdy jednak ten sam dom tonie w zadbanej zieleni, roztaczając wokół woń kwiatów, przechodnie czerpią zeń korzyści, nic w zamian nie płacąc.

Nieuwzględnianie efektów zewnętrznych (tj. mówiąc technicznym językiem brak internalizacji tychże efektów) prowadzi do tego, iż cena wyprodukowanych dóbr nie odzwierciedla ich społecznej wartości. W przypadku bowiem gdy występują efekty negatywne, cena jest zbyt niska (uwzględnia bowiem tylko koszty bezpośredniego producenta), a tym samym produkcja i sprzedaż dobra zbyt duża (w przypadku uwzględnienia dodatkowych kosztów cena by wzrosła, pociągając za sobą mniejszy popyt). Z kolei w sytuacji występowania pozytywnych kosztów zewnętrznych rynkowa cena jest zawyżona, co oznacza mniejszą produkcję w stosunku do rzeczywistego zapotrzebowania.

Wspomniany brak internalizacji efektów zewnętrznych wynikać może z różnych przyczyn. Po pierwsze, z braku informacji o rzeczywistych kosztach i korzyściach związanych z produkcją i użytkowaniem danego dobra lub braku technicznych możliwości bezspornego ustalenia wywołującego efekty. Po drugie, często z powodu wysokich kosztów internalizacji, związanych np. z dużą liczbą part-

¹⁰ Efekty zewnętrzne nie powinny być mieszane z efektami ubocznymi, tj. niespodziewanymi rezultatami prowadzenia danej działalności (w tym wyprodukowania bądź korzystania z danego dobra), z którymi borykać się musi jednostka prowadząca daną działalność.

nerów uczestniczących w transakcji przenoszenia tytułów własności. Innymi przyczynami, przy których warto się dłużej zatrzymać, są brak rywalizacji w konsumpcji danego dobra i/lub niesprawność zasady wyłączenia z konsumpcji.

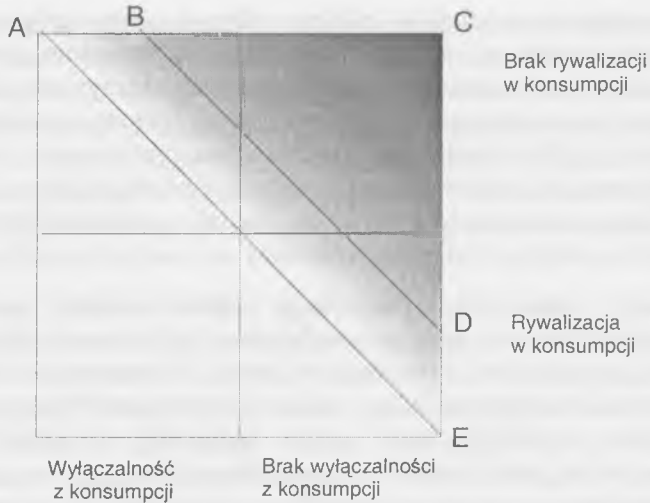
Pierwsze z tych pojęć oznacza, iż dobro może być konsumowane przez wiele podmiotów jednocześnie, zaś konsumpcja jednej osoby nie wyklucza konsumpcji innej. Powyższy przykład ogrodu jest ponownie przydatny – efekty wizualne i zapachowe mogą być bowiem odczuwalne przez wszystkich, którzy korzystają z ulicy.

Drugie pojęcie jest ściśle powiązane z pierwszym – niemożność wyłączenia pojedynczych podmiotów konsumpcji, które nie są skłonne zapłacić rynkową cenę za użytkowanie dobra. Ponownie nasz przykład uznać należy za dobry, albowiem – choć technicznie jest to wykonalne – żaden właściciel przydomowego ogrodu, choćby niezwykle zadbanego, nie żąda od przechodniów przez sztachety płotu przypatrujących się ogrodowi i wdychających zapach rosnącego w nim kwiecica opłaty za doznane przyjemności wizualne i zapachowe.

Jeśli dane dobro spełnia oba powyższe warunki – brak rywalizacji i niemożność wyłączenia z konsumpcji – nazywane jest przez ekonomistów dobrem publicznym, w opozycji do dobra prywatnego, które to dobro w ramach ograniczeń powszechnego prawa znajduje się pod całkowitą kontrolą właściciela.

W ramach dóbr publicznych wyodrębnia się niekiedy na podstawie kryterium finansowo-organizacyjnego dobra publiczne właściwe (tj. takie które dostarczane jest przez państwo) oraz pozostałe dobra publiczne. W przypadku przejęcia produkcji dóbr publicznych przez państwo taki stan rzeczy wyjaśniany jest przez specyfikę tych dóbr, polegającą na tym, iż w większości przypadków, im ich produkcja ma większe rozmiary, tym ma niższy koszt średni. Sytuacja taka w ekonomii nazywana jest monopolem naturalnym i wynika z malejących kosztów krańcowych, równych w przypadku niektórych dóbr wręcz zero (np. objęcie przez policję ochroną jeszcze jednej osoby nie pociąga za sobą jednak żadnych kosztów). Mamy wówczas do czynienia z przypadkiem monopolu naturalnego, gdy najtańszym w skali makro rozwiązaniem jest występowanie jednego tylko producenta. Z uwagi na to, aby nie zawyżał cen, jak i skłonność wielu osób do „jazdy na gapę” (zob. dalej), państwo często podejmuje się organizowania produkcji, finansując ją z różnorodnych danin publicznych.

Przedstawione powyżej pojęcia – dla większej łatwości ich zrozumienia – zostały przedstawione graficznie na rys. 1.



Źródło: opracowanie własne

RYSUNEK 1. DOBRO PUBLICZNE

Dobrem publicznym jest zatem każde dobro spełniające choćby w minimalnym stopniu dwa kryteria: niemożności wykluczenia z konsumpcji i braku rywalizacji (trójkąt A-C-E). W jego ramach wyodrębniamy dobra publiczne właściwe (trapez A-B-D-E) i dobra dostarczane przez wytwórców prywatnych (trójkąt B-C-D). Mały czworokąt wyznaczony przez przypadki współwystępowania braku wykluczenia z konsumpcji i braku rywalizacji tworzy tzw. dobro publiczne czyste (generalnie, im na danym rysunku ciemniejsze tło, tym w większym stopniu dany przypadek kwalifikuje się do kategorii dobra publicznego).

W efekcie występowania obu powyższych cech dobra publicznego, skoro nie można nikogo wykluczyć z korzystania z dobra publicznego, to każda jednostka zachowująca się zgodnie z modelem *homo aeconomicus* będzie stała przed silną pokusą, aby nie płacić w ogóle, licząc, że zrobi to ktoś inny. Jednostki takie nazywamy „pasażerami na gapę” (ang. *free riders*). Powszechne występowanie „jazdy na gapę” prowadzi do sytuacji, gdy z uwagi na niewystarczającą skłonność do ponoszenia kosztów ich produkcji przez konsumentów, dobro to nie będzie wytwarzane przez racjonalnie działającego producenta w ilości, która zaspokoiłaby popyt.

Odpowiedź na pytanie, dlaczego takie problemy z produkcją dóbr publicznych istnieją, zasada się na stwierdzeniu, iż w przypadku dóbr publicznych bardzo często występuje problem jednoznacznego określenia, kto jest ich „właścicielem”, tj. użytkownikiem w danej chwili.

Kiedy mówi się o rodzinie jako producencie dóbr publicznych, najczęściej ma się na myśli to, iż w przypadku większości rodzinnej „produkcji” współwystępuje

niemożność wykluczenia członków rodziny z korzystania z wytworzonych pożytków (jak odciąć dziecko od miłości rodziców?), a jednocześnie z uwagi na charakter „produkcji” brak konkurencyjności względem korzystania z jej efektów (np. z dobrej opinii o rodzinie korzystają wszyscy jej członkowie naraz, niezależnie od ich liczby). Takie podejście zasada się na przekonaniu, iż rodzina jest tylko producentem „dośrodkowym”, tj. pewnych dóbr przeznaczonych dla siebie. Niemniej jednak rodzina może być traktowana jako producent dóbr „odśrodkowych”, tj. takich, z których korzystają również i inne osoby i grupy¹¹.

Szczególnym typem dobra publicznego „odśrodkowego”, produkowanego przez rodziny, jest dziecko. Rodzina współczesna, podobnie jak miało to miejsce w przeszłości, jest jedynym „producentem” dzieci. Równocześnie ponosi zdecydowaną większość kosztów produkcji, państwo bowiem pokrywa ze środków publicznych przede wszystkim koszty opieki zdrowotnej i edukacji¹². Korzyści odnoszone natomiast przez rodziców z posiadania dzieci ograniczają się współcześnie do pożytków psychicznych: zaspokojenia instynktu macierzyńskiego i ojcowskiego, satysfakcji z osiągnięć dziecka, dumy z dziecka „wysokiej jakości” jako oznaki naszego powodzenia materialnego¹³. Z punktu widzenia materialnego dzieci – nawet i te dorosłe – związane są z ujemnym dla rodziców saldem przepływów międzypokoleniowych, co oznacza, iż niezależnie od ich wieku środki materialne netto przekazywane pomiędzy rodzicami i dziećmi są ujemne dla rodziców, którzy częściowo rekompensują sobie tę niekorzystną sytuację dodatnim saldem przepływów usług¹⁴.

W rzeczywistości gros korzyści materialnych z faktu wydania na świat i wychowywania przez swych rodziców potomstwa odnosi całe społeczeństwo, które z jednej strony zyskuje ciągłość biologiczną i kulturową, z drugiej zaś pozyskuje

¹¹ A. Giza-Poleszczuk, *Rodzina a system społeczny. Reprodukacja i kooperacja w perspektywie interdyscyplinarnej*, Warszawa 2005, s. 296.

¹² Mówiąc „państwo pokrywa”, mam na myśli fakt, iż za pośrednictwem organów państwa dokonuje się redystrybucja pozioma, tj. od tych, którzy nie posiadają potomstwa, do tych, którzy dzieci mają. Pamiętać jednak należy, iż duża część środków, które przez budżet państwa przeznaczone są na wspieranie inwestycji w zdrowie i wykształcenie najmłodszego pokolenia, pochodzi z opodatkowania rodzin posiadających dzieci. Z punktu widzenia ekonomii takie rozwiązanie – choć osłabia efekt redystrybucji poziomej – jest korzystne, albowiem pozwala na dostarczenie niektórych dóbr w ramach powszechnego systemu (opieki zdrowotnej, szkolnictwa), co poprzez efekt skali obniża koszt dostarczonych dóbr per capita.

¹³ Przez termin „dziecko wysokiej jakości” w naukach ekonomicznych rozumie się dziecko, w które zainwestowane zostały znaczne środki materialne w wychowanie i wykształcenia, co prowadzi do wysokiego poziomu kapitału ludzkiego (wiedza, umiejętności, kwalifikacje, stan zdrowia) ucieleśnionego w tym dziecku. Nie należy tego terminu łączyć z jakąkolwiek wyższością etyczną.

¹⁴ Zob. P. Szukalski, *Przeptywy międzypokoleniowe i ich kontekst demograficzny*, Łódź 2002, s. 234.

nowych członków, którzy w trakcie całego dorosłego życia będą płatnikami różnego typu danin publicznych (podatki, składki na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne, itp.). Co więcej, w przypadku owych korzyści odnoszonych przez społeczeństwo są one bez wątpienia efektem zewnętrznym „produkcji” dzieci przez rodziców (rodzice podejmujący świadomą decyzję prokreacyjną nie kierują się wszak przekonaniem, iż robią to „dla ojczyzny”, wbrew hasłom „jedno dziecko dla matki, drugie dla ojca, trzecie dla ojczyzny”), efektem średnio rzecz biorąc pozytywnym¹⁵.

Czy zatem państwo powinno ingerować w „produkcję” dzieci? Czy przesłanki dla podejmowania takich działań muszą mieć jedynie charakter ideologiczny? O ile odpowiedź na pierwsze pytanie brzmi – co oczywista – tak, o tyle w drugim przypadku – nie. Chcąc znaleźć pozaideologiczne uzasadnienie dla interwencji państwa w „produkcję” dzieci, odwołajmy się do pojęcia „dobra merytorycznego” wprowadzonego do języka ekonomii przez R. Musgrave’a. Dobra te charakteryzują się tym, iż popyt na nie wynikający z indywidualnych preferencji znajduje się poniżej poziomu uznanego za społecznie niezbędny lub społecznie pożądany¹⁶. Upraszczając, można powiedzieć, iż dobra merytoryczne to takie dobra publiczne, które powodują występowanie pozytywnych efektów zewnętrznych. Jedynym w takim przypadku rozwiązaniem sprzyjającym zwiększeniu produkcji dóbr merytorycznych – poza kwestią regulacji prawnych ograniczających wolność wyboru poprzez wprowadzenie obowiązku – jest przynajmniej częściowa internalizacja wspomnianych pozytywnych efektów zewnętrznych.

W przypadku rodziny oznacza to odejście od prywatyzacji kosztów wychowania potomstwa i w coraz większym zakresie wspomaganie – poprzez pomoc materialną, jak i inne formy wsparcia publicznego – rodzin w pokrywaniu kosztów związanych z realizacją aspiracji rodziców względem dziecka. W rezultacie – zakładając stałość preferencji co do poziomu inwestycji w kapitał ludzki potomstwa¹⁷ – powinno uzyskać się zwiększoną „produkcję” dzieci.

¹⁵ Piszę w niniejszym miejscu o przeciętnej wartości efektu zewnętrznego, albowiem co oczywista nie w każdym przypadku wydanie na świat potomstwa jest w długim okresie korzystne dla społeczeństwa. Z oczywistych jednak względów – o ile ktoś nie jest ortodoksyjnym zwolennikiem eugeniki w wersji bazującej na frenologii lub determinizmie genetycznym – nie można przewidzieć, czy wydawane na świat dziecko po doróżnieniu będzie geniuszem czy łajdakiem.

¹⁶ Musgrave wprowadził również pojęcie dobra demerytorycznego, tj. takiego, którego konsumpcja jest nadmiernie duża z punktu widzenia społecznych preferencji (np. alkohol, narkotyki).

¹⁷ Pamiętajmy, iż zgodnie z modelem Beckera mając dane zasoby materialne i niematerialne rodzice mogą się decydować na ich wydanie w celu wytworzenia różnej mieszanki liczby dzieci i ich jakości. Stałość preferencji co do jakości dziecka oznacza, iż w warunkach obniżenia kosztów jego osiągnięcia, rodzice decydują się na kolejne dziecko w ramach środków przeznaczonych na wychowywanie potomstwa.

4. CZY INTERWENCJA PAŃSTWA W „PRODUKCJĘ” DZIECI JEST EFEKTYWNA?

Próbując odpowiedzieć na pytanie postawione jako tytuł niniejszego punktu, należy przede wszystkim odpowiedzieć na dwa pytania cząstkowe.

Pierwsze z nich dotyczy tego, czy ludzie podejmując decyzje prokreacyjne zachowują się racjonalnie. Wszelkie oddziaływanie publiczne zasada się na przekonaniu, iż ludzie zachowują się racjonalnie, tj. kierują się rachunkiem korzyści i kosztów, a tym samym w swych zachowaniach uwzględniają korzyści wynikające z postępowania zgodnego z intencją prawodawcy i kary związane z zachowaniem sprzecznym z normami. Jeśli założenie takie jest prawdziwe, wówczas uznać należy, iż państwo wprowadzając jakieś bodźce może oddziaływać na liczbę posiadanego potomstwa.

Przede wszystkim należy podkreślić, że racjonalizacja decyzji prokreacyjnych, tj. rozpatrywanie ich w kategoriach kosztów i korzyści, możliwe jest tylko w warunkach rozpowszechniania się skutecznych metod kontroli urodzeń. Niemniej pamiętać należy, iż decyzja o wydaniu na świat dziecka staje się w coraz większym stopniu wynikiem złożonych procesów odwołujących się zarówno do płaszczyzny normatywno-afektywnej, jak i racjonalnej. O ile w przypadku decyzji o wydaniu na świat pierwszego dziecka – podobnie jak i decyzji o pozostaniu bezdzietnym – dominują przesłanki uczuciowo-normatywne, o tyle decyzja o urodzeniach dalszych dzieci kształtuje się pod wpływem czynnika racjonalnego.

Prawdopodobnie powyżej przedstawiona złożoność procesu decyzyjnego o kolejnym dziecku jest odpowiedzialna za bardzo dużą rozbieżność w ocenie skuteczności działań podejmowanych przez państwo w Europie w ostatnich dekadach. Wspomniana złożoność odpowiada również za niewielkie i różne co do skali w poszczególnych państwach rezultaty podejmowanych działań¹⁸. Przywołana francuska badaczka zagadnienia podaje jako przykład obliczenia przeprowadzonego na danych z 22 wysoko uprzemysłowionych krajów, wedle których wzrost o 25% wartości świadczeń rodzinnych pociąga za sobą wzrost dzietności jedynie o 0,07 dziecka w przeliczeniu na kobietę. Można wręcz powiedzieć, iż elastyczność dzietności wobec świadczeń materialnych jest bardzo niska, albowiem szacunki kanadyjskie sugerują, iż jednoprocentowy wzrost wartości zasiłku macierzyńskiego związany jest jedynie z wzrostem dzietności o 0,25%. Tak nikły wpływ zmian w poziomie publicznego wsparcia dla rodzin na jej decyzje prokre-

¹⁸ A.H. Gauthier, *Trends in policies for family-friendly societies*, [w:] M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug (eds.), *The new demographic regime. Population challenges and policy responses*, UN, New York-Geneva 2005, s. 95-110.

acyjne nie musi – zdaniem A. Gauthier¹⁹ – bynajmniej świadczyć o całkowitej niemożności państwa wpływania na dzietność. Po pierwsze, prawdopodobnie ważniejsza od wsparcia materialnego jest dostępność publicznych usług opiekuńczych. Po drugie, z reguły w modelach ekonometrycznych opisujących związek pomiędzy świadczeniami a skłonnością do posiadania potomstwa uwzględnia się po stronie zmiennych niezależnych pojedyncze, wyspecyfikowane instrumenty polityki rodzinnej, podczas gdy bez wątpienia ważniejsza jest całość systemu wspierania rodziny, a zatem nie tylko wysokość poszczególnych świadczeń, ale ich powszechność, kompilacja, jakość, itd.

Podsumowując zatem niniejszy wątek, wypada powiedzieć, iż współczesne, demokratyczne państwo posiada ograniczone możliwości wpływania na decyzje prokreacyjne swych obywateli. Ponieważ nie może ich do żadnych zachowań w sferze życia prywatnego zmuszać, powinien zatem stosować narzędzia charakterystyczne dla planowania indykatywnego²⁰, tj. środki zachęcające do społecznie wartościowego zachowania, lecz nie karzące za zachowanie odmienne.

Drugie pytanie cząstkowe dotyczy „skuteczności” polityki rodzinnej w kategoriach możliwości jej zaistnienia, tj. możliwości jej przyjęcia w systemie demokratycznym, gdzie na etapie wymyślenia i wdrażania każdego planu działaniem niezbędnym jest znalezienie większości.

Środki przeznaczone na wspomaganie rodzin – chcąc nie chcąc – pochodzić będą z redystrybucji poziomej, tj. pomiędzy osobami i rodzinami o takim samym poziomie dochodów różniących się między sobą tylko i wyłącznie faktem posiadania potomstwa. Z oczywistych względów system nie może bazować tylko na redystrybucji poziomej, lecz musi włączyć elementy redystrybucji pionowej, a zatem wprowadzić przepływ przede wszystkich od zamożnych bez dzieci do biednych wychowujących potomstwo. W przypadku większego finansowego wsparcia rodzin wychowujących dzieci przez państwo pojawi się jednak problem sfinansowania takich poczynań. Potraktowanie tych wydatków jako typowych inwestycji prowadziłoby do wzrostu zadłużenia publicznego, spłacanego przez liczniejsze pokolenia pracujących za kilka dekad. Wspomniany wzrost zadłużenia nie jest obecnie możliwy w przypadku większości krajów, w tym i Polski. Czy w takim przypadku istnieje możliwość znalezienia większych środków publicznych na prowadzenie polityki prorodzinnej? Tak, albowiem nawet w najgorszym przypadku – czyli podniesienia w takim celu podatków – rząd może pozyskać dla ta-

¹⁹ Tamże s. 106.

²⁰ Planowanie indykatywne (planification indicatif) to wprowadzona w latach 1960. we Francji metoda oddziaływania na zachowania niezależnych podmiotów na rynku, mająca je zachęcić do realizacji – zgodnych z planami rozwoju opracowanymi przez instytucje rządowe – działań poprzez rozbudowany system ulg podatkowych, nagradzających za podejmowanie właściwych, tj. zgodnych z wolą planisty, zachowań.

kiego rozwiązania większość niezbędną do przeforsowania w demokratyczny sposób takich propozycji. Aby wyjaśnić, w jaki sposób, odwołam się do kolejnego pojęcia związanego z teorią dóbr publicznych – koncepcji dobra politycznego.

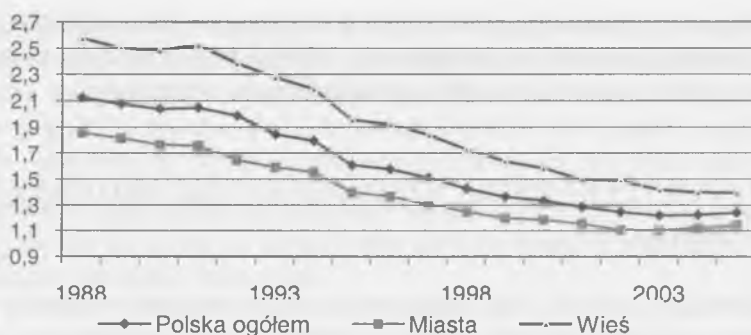
Dobro polityczne jest tego typu dobrem dostarczanym i (współ) finansowanym przez państwo, które dostarcza korzyści konkretnej grupie obywateli, podczas gdy koszty jego wyprodukowania są ponoszone przez ogół społeczeństwa. Z praktycznego punktu widzenia istotne jest, aby dobro publiczne było łatwo identyfikowalne i ważne dla jego konsumentów, którzy na etapie walki o budżetowe wsparcie dla tego dobra powinni pamiętać o konieczności popierania ugrupowania politycznego optującego za uznaniem danego dobra za wartość pomocy publicznej.

W przypadku polityki prorodzinnej o charakterze pronatalistycznym bez wątplenia istnieje wyraźna koncentracja jednostek i osób zeń korzystających, gdy jednocześnie koszty są rozproszone na wszystkich podatników. A zatem można instrumenty takiej polityki – o ile będą wyraźnie promowane na etapie poprzedzającym głosowanie nad nimi – uznać za dobro polityczne.

W rezultacie uznać można, iż polityka rodzinna jest skutecznym, aczkolwiek w ograniczonym podwójnie stopniu, rozwiązaniem. Pierwsze ograniczenie wynika z niemożności oddziaływania na wszystkie wybory wolnych obywateli, drugie zaś z konieczności definiowania celów i środków tejże polityki tak, aby łatwo można było znaleźć silne lobby wyborcze wspierające proponowane rozwiązania.

5. CZY POLSCE POTRZEBNA JEST POLITYKA RODZINNA?

Ewolucja dzietności w Polsce w trakcie ostatnich kilkunastu lat wskazuje na konieczność podjęcia na poważnie kroków mających na celu wsparcie rodziny jako jedynej instytucji, w której dokonuje się reprodukcja ludności. Już bowiem od roku 1998 w skali całego kraju (od 1995 w miastach i 2001 na wsi), poziom dzietności utrzymuje się na poziomie 1,5 bądź mniej, zaś dla Polski ogółem od roku 2001 (dla miast od 1997) osiąga wartość nie wyższą od 1,3 (rys. 2). Choć ostatnie lata przyniosły wyhamowanie tendencji spadkowej i niewielki wzrost dzietności (wskutek masowej, acz nie zgłaszanej, emigracji na stałe zapewne większy niż nam się wydaje), wciąż przeciętna liczba dzieci wydawanych na świat przez Polkę nie zapewnia prostej zastępowalności pokoleń, tj. utrzymywania się liczby ludności w długim okresie na niezmiennym poziomie. Przy zachowaniu obecnego poziomu reprodukcji ludności liczba córek byłaby o 40% mniejsza od liczby matek, zaś liczba wnuczek stanowiłaby mniej więcej 1/3 liczby babek.



Źródło: Roczniki demograficzne GUS z różnych lat

RYSUNEK 2. WSPÓŁCZYNNIKI DZIETNOŚCI TEORETYCZNEJ W POLSCE W LATACH 1988-2005

Wbrew oczekiwaniom brak jest jednak nie tylko publicznego widocznego dyskursu na ten temat, lecz dodatkowo problematyka działania na rzecz rodziny obecna jest jedynie w programach partii politycznych znajdujących się na krańcach politycznego *continuum*, które ową kwestię traktują instrumentalnie. Lewica problemami rodziny zajmuje się przede wszystkim przy okazji propagowania „pełnej kontroli urodzeń” (w tym i prawa do aborcji) i legalizacji różnorodnych typów nieformalnych, intymnych związków między dwojgiem partnerów (w tym przede wszystkim związków homoseksualnych). Prawica problematykę rodziny nagłaśnia przy okazji walki o „ochronę życia od poczęcia do naturalnej śmierci” i promocji wielodzietności.

Pozostała część sceny politycznej o prawach rodziny do godnego życia przypomina sobie przy okazji kręcenia reklamówek przedwyborczych, swe stanowiska w tej sprawie wyrażając jedynie przy okazji nośnych medialnie dyskusji (*vide* tzw. becikowe). Co ciekawe, ta ostatnia inicjatywa podjęta została rzekomo w obliczu „kryzysu demograficznego”, choć w rzeczywistości działo się to już w okresie „odbijania się od dna” tak w ujęciu bezwzględnym (liczba urodzeń), jak i względnym (współczynnik dzietności teoretycznej).

W efekcie dochodzimy do ciekawej sytuacji, gdy wbrew retoryce obecnej większości parlamentarnej, jak i faktowi niepokojąco niskiej dzietności brak jasno wyartykułowanych założeń polityki rodzinnej. Co prawda pierwsze dni marca bieżącego roku przyniosły zapowiedzi zmiany tego stanu rzeczy, lecz wciąż w chwili przygotowywania niniejszego tekstu (marzec 2007) na stronach Departamentu ds. Kobiet, Rodziny i Przeciwdziałania Dyskryminacji Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, organu odpowiadającego za rządową politykę rodzinną brak jest tekstu tych założeń, a przede wszystkim konkretnych rozwiązań prawnych, wcielających owe założenia w życie. Z kolei dokonana w trakcie II Kongresu Obywatelskiego (10.03.2007, Warszawa) przez przedstawiciela Instytutu Sobieskiego prezentacja opracowanych na zlecenie rządu założeń polityki rodzinnej,

które to propozycje stanowiły punkt wyjścia dla opracowania rządowego, raziła nadmiernie zideologizowanym charakterem, którego tradycjonalizm w patrzeniu na problemy rodziny pozwalał sądzić o nieskuteczności w realizacji.

6. JAKIEJ POLITYKI PRORODZINNEJ POTRZEBUJEMY? – ZALECENIA

Przedstawiony powyżej tok rozumowania jednoznacznie wskazuje na konieczność prowadzenia aktywnej polityki rodzinnej, która w obecnych warunkach demograficznych w Polsce w dużym stopniu jest tożsama z polityką pronatalistyczną. Zachęcanie do wydawania na świat potomstwa nie może jednak bazować na ideologicznych założeniach, iż „obowiązkiem” „każdego” jest posiadanie „licznych” dzieci. Co więcej, fakt, iż zdecydowano się na prowadzenie danej polityki rodzinnej (tj. dokonano wyboru instrumentów ukierunkowanych na osiągnięcie danego celu) nie oznacza, iż polityka ta będzie skuteczna.

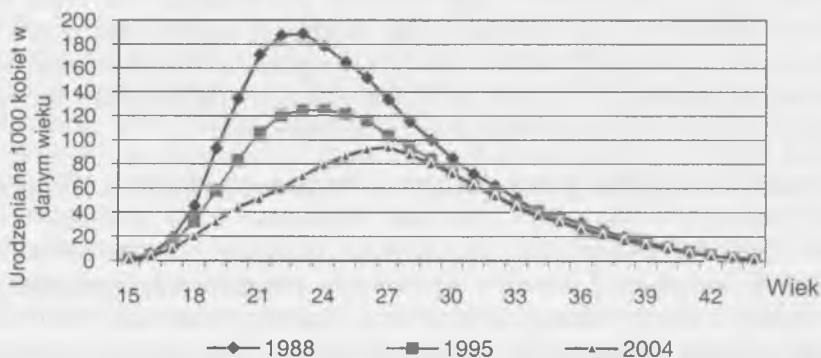
Jak wspomniano, o urodzeniu dziecka pierwszego decydują przede wszystkim czynniki normatywno-afektywne, nie zaś racjonalne. Tym samym, z jednej strony państwo nie posiada – i nie powinno posiadać – środków mających na celu skłanianie do posiadania dziecka osób dobrowolnie bezdzietnych (skądinąd badania wskazują, iż osoby planujące już w swej młodości pozostanie bezdzietnymi zachowują się niezwykle konsekwentnie, w zdecydowanej większości nie wydając na świat potomstwa²¹). Z drugiej strony, działania publiczne mogą wpływać na wybór momentu urodzenia pierwszego dziecka, nie zaś – pomijając problemy niepłodności – tego, czy je wydawać na świat. Niewielka część młodych ludzi nie wie, czy chce posiadać dziecko, wątpliwości – jeśli istnieją – dotyczą raczej odpowiedniego momentu, po to by jednocześnie zapewnić dziecku jak najlepsze warunki, jak i odsunąć czas obowiązków rodzicielskich poza „młodość, która musi się wyszumieć”. W rezultacie powątpiewać można w sensowność „nagradzania” za posiadanie pierwszego dziecka.

W rezultacie działania ukierunkowane na zwiększenie skłonności do urodzeń powinny być skoncentrowane na urodzeniach drugich i trzecich. To one bowiem decydują o poziomie dzietności ogółem. Waga urodzeń wyższej rangi jest w wysoko rozwiniętych społeczeństwach bliskich prostej zastępowalności niewielka. Jednocześnie dzieci czwarte i dalsze – z uwagi na ścisły związek pomiędzy wielodzietnością a ubóstwem – mają nikłą szansę na pozyskanie od swych rodziców nakładów edukacyjnych zapewniających wysoki poziom kapitału ludzkiego. Co

²¹ T.B. Heaton i in., *Persistence and change in decisions to remain childless*, „Journal of Marriage and the Family” 1999, vol. 61, nr 3, s. 531-539.

więcej, wielodzietność w polskich realiach występuje przede wszystkim w środowiskach osób słabo wykształconych, co do których można założyć międzypokoleniowe dziedziczenie upośledzonej pozycji. Tym samym wprowadzane instrumenty polityki rodzinnej – przede wszystkim te o wyraźnie socjalnym charakterze – powinny być skoncentrowane na urodzeniach drugich i trzecich.

Przejawem generalnie racjonalizacji decyzji prokreacyjnych jest ich odraczanie (rys. 3). To obok zmniejszania liczby urodzeń drugi ze sposobów dostosowywania się do warunków otoczenia.



Źródło: obliczenia własne na podstawie *roczników demograficznych* GUS z lat 1988-2005

RYСУNEK 3. PŁODNOŚĆ KOBIEŃ W POLSCE W LATACH 1988-2004

Jednocześnie wspomniane wcześniej opóźnianie urodzenia pierwszego dziecka – podobnie jak i dalszych – aż do momentu osiągnięcia „małej stabilizacji” oznacza coraz częściej odraczanie do momentu przekroczenia przez kobietę 30 lat, co implikuje wzrastający zasięg problemów z poczęciem. Stąd też jednym z ważnych narzędzi polityki pronatalistycznej powinno być współfinansowanie przez państwo nowoczesnych metod zapobiegania i leczenia niepłodności (np. metody zapłodniania *in vitro*).

Innym ważnym zagadnieniem, jakie musi być poruszone w niniejszym tekście, jest kwestia odmiennej wrażliwości różnych grup ludności na poszczególne instrumenty polityki rodzinnej. Z reguły traktuje się społeczeństwo jak monolit, zakładając, iż niezależnie od poziomu i typu wykształcenia, zamożności, aktywności zawodowej, itp., jednostki, pary i rodziny reagują tak samo na stosowane bodźce. Tymczasem poszczególne segmenty społeczeństwa najprawdopodobniej odmiennie oceniają atrakcyjność tych samych instrumentów polityki rodzinnej. Mniej zamożni i nieaktywni zawodowo zapewne w większym stopniu są wrażliwi na bodźce materialne – zarówno te o charakterze jednorazowych, jak i stałych świadczeń publicznych związanych niekiedy z okresowym zaprzestaniem wykonywania pracy zawodowej. Z kolei osoby pochodzące z grup lepiej uposażonych,

a jednocześnie odznaczających się wyższym poziomem aktywności zawodowej oczekują w większym stopniu ułatwień w godzeniu kariery zawodowej i rodzinnej, zaś najatrakcyjniejszym bodźcem finansowym są odpisy podatkowe, zwłaszcza te proporcjonalnie pomniejszające podstawę opodatkowania²².

Ponieważ zdecydowanie bardziej nośne społecznie są hasła pomocy finansowej w utrzymaniu i wykształceniu dzieci oraz wydłużenia urlopów macierzyńskich i wychowawczych niż zapewnienia im opieki w celu ułatwienia ich matkom powrotu do pracy, nie dziwi, iż stosowane instrumenty są zazwyczaj bardziej atrakcyjne dla mniej zamożnych²³. Rezultatem jest pogłębianie się różnic pomiędzy dietnością poszczególnych grup ludności, przebiegające nie tylko wzdłuż podziałów klasowych, lecz również często wzdłuż podziałów etnicznych. Efektem jest sytuacja, gdy grupy ludności o wyższym poziomie kapitału materialnego, kulturowego i ludzkiego – a zatem takie, których reprodukcja byłaby szczególnie korzystna – odznaczają się niższym poziomem dietności.

Tymczasem polityka pronatalistyczna powinna uwzględniać różnorodność potrzeb rodziców, a tym samym powinna obejmować wiele dostępnych instrumentów. Ponieważ istnieje małe przyzwolenie społeczne na wprowadzenie proporcjonalnej kompensacji kosztów wychowania potomstwa (zamożniejsi otrzymują większy w ujęciu bezwzględny zwrot), należy proponować wprowadzenie dualnego systemu wspomagania dostarczającego dla różnych grup społecznych zasobów bardziej im potrzebnych – dla mniej zamożnych wsparcie materialne, dla zamożniejszych dostęp do zorganizowanych, lecz zindywidualizowanych usług opiekuńczych i wychowawczych współfinansowanych przez państwo. Sztandarowym przykładem skutecznej polityki prorodzinnej jest Francja. Dojście do obecnej sytuacji (tj. prostej zastępowalności w ostatnich latach) było długie i bazowało przede wszystkim na rozbudowaniu *spectrum* różnorodnych metod wspomagających, ukierunkowanych na pomoc rodzicom w łączeniu wychowywania potomstwa z takim modelem rodziny, pracy zawodowej i trybu życia, jaki uważają za najbardziej odpowiednie dla siebie. Podstawowym celem francuskiej polityki rodzinnej jest zapewnienie jak najszerszego pola wyboru obywatelom tego kraju w sferze zachowań matrymonialnych i prokreacyjnych. Polityka ro-

²² Przykładem takiego instrumentu może być stosowany we Francji iloraz rodzinny (*quotient familial*). Jego wysokość zależy od „części fiskalnych”, obliczonych według wielkości i składu rodziny. Łączny dochód rodziny do opodatkowania jest wielkością wynikającą z uwzględnienia owego ilorazu, tj. podzielenia rzeczywistego dochodu przez odpowiednią liczbę „części fiskalnych”. Rozwiązanie to sztandarowy przykład zastosowania modelu proporcjonalnej kompensacji kosztów posiadania dzieci. Model ten zakłada pragnienie dokładnego zrekompensowania różnic w poziomie życia rodziny związanych z obecnością w niej dziecka. Różnice te zależne są od dochodów rodziny, co pociąga za sobą wyższą kompensatę dla rodzin zamożniejszych.

²³ Dodatkowo atrakcyjność ta jest wzmagana przez wprowadzenie kryteriów dochodowych dla osób pragnących uzyskać niektóre ze świadczeń.

dzinna realizowana w tym kraju ma za zadanie przede wszystkim wprowadzić środki, które z jednej strony obniżają koszty związane z wychowywaniem potomstwa, z drugiej zaś strony umożliwiają łączenie kariery zawodowej i rodzicielskiej obojgu rodzicom, choć realistycznie są to instrumenty ukierunkowane przede wszystkim na kobiety²⁴.

Działania publiczne ukierunkowane na zachęcanie do posiadania potomstwa to również działania długookresowe o strategicznym celu podniesienia wartości kapitału ludzkiego ludności. Najważniejszym narzędziem z tej grupy jest wysokiej jakości, bezpłatny system szkolny, redukujący koszty wykształcenia potomstwa, a zatem pozwalający – przy danym poziomie dochodów – na wychowanie większej liczby dzieci. Ten element polityki prorodzinnej oddziałuje na decyzje prokreacyjne pośrednio, poprzez budowanie wśród potencjalnych rodziców przekonania, iż w przyszłości stać ich będzie na wykształcenie na pożądanym poziomie większej liczby dzieci. Jednocześnie te działania traktowane być mogą element polityki wyrównywania szans dzieci pochodzących z różnych środowisk społecznych, a zatem zgodne są z tradycyjnie państwu przypisywaną rolą.

7. PODSUMOWANIE

Jest swoistym paradoksem, iż w trakcie kilku ostatnich dekad polityka rodzinna w Europie przeszła przemianę od mniej lub bardziej świadomego ograniczania liczby urodzeń (co po części wynikało z występującego bezpośrednio po II wojnie światowej *baby-boomu*) do wspierania dzietności. W sytuacji krajów takich jak Polska, gdzie skłonność do posiadania potomstwa odnotowuje w ostatnich latach historyczne minimum, automatycznie polityka prorodzinna oznaczać musi działania pronatalistyczne.

Z oczywistych względów wdrażane instrumenty polityki rodzinnej muszą być pozbawione „posmaku” przymusu. Państwo nie może podejmować za swych obywateli wyborów, jak wyglądać ma typ, wielkość i struktura ich rodzin i związków. Działania publiczne muszą być zatem zgodne z duchem planowania indykatywnego, którego istotą jest zachęcanie do określonych zachowań jedynie za pomocą „marchewki”, korzyści odnoszonych w przypadku wyboru zgodnego z intencją prawodawcy.

Jednocześnie instrumenty te powinny być jak najbardziej zróżnicowane, dostosowane do potrzeb różnorodnych grup ludności, pozwalając na jak największą

²⁴ K. Starzec, *Polityka rodzinna we Francji: historia, bilans i kierunki rozwoju*, Warszawa 1999, s. 34; P. Szukalski, *Publiczne wsparcie dla rodzin we współczesnej Francji*, ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2007, s. 34.

swobodę wyboru przez samych zainteresowanych tych świadczeń, które z ich punktu widzenia są najbardziej pożądane.

Skuteczność działań publicznych zależy nie tylko od wartości środków na nie przeznaczonych, ile od preferowanych sposobów ich wydatkowania. Niektóre opracowania wskazują, iż najsensowniejszym podejściem do długookresowych problemów demograficznych, jak i do odwiecznych problemów z nierównościami społecznymi i ich dziedziczeniem jest potraktowanie wszelkich działań w sferze polityki rodzinnej, zdrowotnej i edukacyjnej łącznie jako przejaw najbardziej opłacalnej społecznie inwestycji²⁵.

LITERATURA:

- Coleman D., *Immigration and ethnic change in low-fertility countries: a third demographic transition*, "Population and Development Review" 2006, t. 32, nr 3.
- Esping-Andersen G., *Children in the welfare state. A social investment approach*, "DemoSoc Working Paper", nr 10, www.upf.edu/dcpis/.
- Gauthier A. H., *Trends in policies for family-friendly societies*, [w:] M. Macura, A. L. MacDonald, W. Haug (eds.), *The new demographic regime. Population challenges and policy responses*, UN, New York and Geneva 2005.
- Giza-Poleszczuk A., *Rodzina a system społeczny. Reprodukcyjność i kooperacja w perspektywie interdyscyplinarnej*, Wydaw. UW, Warszawa 2005.
- Heaton T. B., Jacobson C. K., Holland K., *Persistence and change in decisions to remain childless*, "Journal of Marriage and the Family" 1999, vol. 61, nr 3.
- McDonald P., *Low fertility and state: the efficacy of policy*, "Population and Development Review" 2006, t. 32, nr 3.
- Mickiewicz T., *Wybór w gospodarce: wprowadzenie do ekonomii*, Norbertinum, Lublin 1994.
- Starzec K., *Polityka rodzinna we Francji: historia, bilans i kierunki rozwoju*, IPiSS, Warszawa 1999.
- Szukalski P., *Przeptywy międzypokoleniowe i ich kontekst demograficzny*, Wydaw. UŁ, Łódź 2002.
- Szukalski P., *Publiczne wsparcie dla rodzin we współczesnej Francji*, ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2007.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Population Division, Replacement migration. Is it a solution to declining and ageing populations?*, New York 2001.
- United Nations, *World population prospects. The 2004 revision*, Vol. I: Comprehensive tables, New York 2005.

²⁵ G. Esping-Andersen, *Children in the welfare state. A social investment approach*, "DemoSoc Working Paper" 2005, nr 10, s. 33, www.upf.edu/dcpis/.