

# Polacy o polityce rodzinnej

Raport z badań  
Instytutu Finansów 1/2023





**infin**

**Instytut  
Finansów**

**ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa**

**[www.infin.gov.pl](http://www.infin.gov.pl)**

**© Copyright Instytut Finansów, 2023**

**Opracowanie: Wydawnictwo Instytutu Finansów**

**Autor: dr Jakub Bartak**

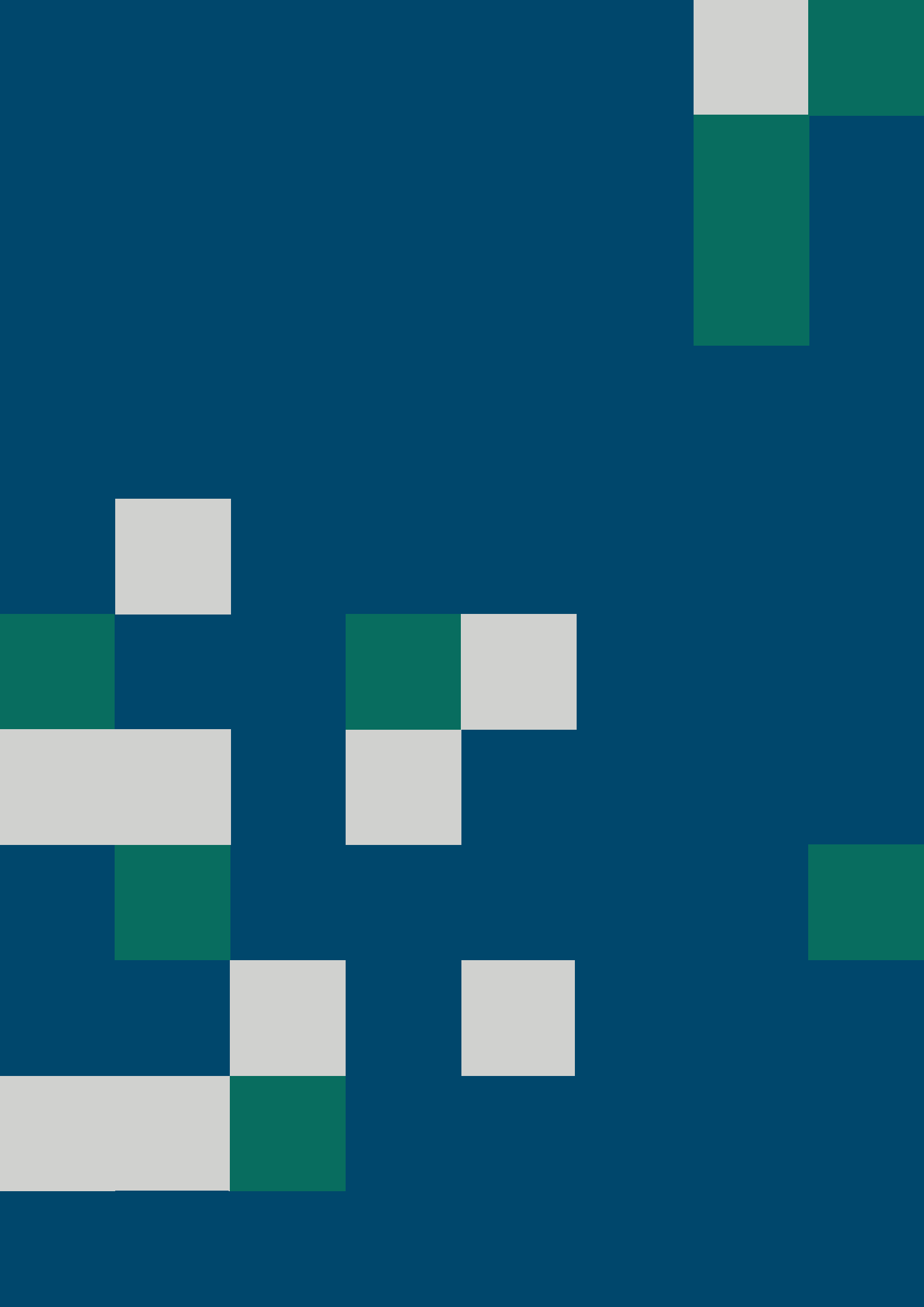
**Zespół Analiz Behawioralnych i Badań Społecznych**

**Instytut Finansów**

**Warszawa, 2023**

# Spis treści

<b>Wprowadzenie</b>	<b>05</b>
<b>Kluczowe ustalenia</b>	<b>06</b>
<b>1.</b>	
<b>Modele polityki rodzinnej</b>	<b>07</b>
<b>2.</b>	
<b>Podstawowe narzędzia polityki rodzinnej</b>	<b>09</b>
2.1. Transfery finansowe	09
2.2. Finansowanie żłobków i opieki wczesnoszkolnej	10
2.3. Urlop macierzyński/rodzicielski	11
2.4. Polityka rodzinna w Polsce	12
<b>3.</b>	
<b>Opinie społeczeństwa polskiego na temat polityki rodzinnej</b>	<b>14</b>
3.1. Najważniejsze cele polityki rodzinnej	14
3.2. Ocena bieżących rozwiązań w polityce rodzinnej	15
3.3. Poparcie dla potencjalnych rozwiązań w polityce rodzinnej	18
<b>4.</b>	
<b>Grupy opinii na temat polityki rodzinnej – analiza skupień</b>	<b>29</b>
4.1. Identyfikacja grup	29
4.2. Charakterystyka opinii typowych dla wyodrębnionych grup	32
4.3. Cechy demograficzne wyodrębnionych grup	35
<b>5.</b>	
<b>Nota metodologiczna</b>	<b>40</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>41</b>



## Wprowadzenie

Polityka rodzinna realizuje szereg celów, jest prowadzona na różnych poziomach państwa (centralny i samorządowy) oraz wykorzystuje rozmaite narzędzia. W zależności od przyjętych priorytetów, a także szczegółowych rozwiązań, polityka rodzinna urzeczywistnia zazwyczaj jeden z dwóch głównych modeli wsparcia rodzin, tj. model tradycyjny („familialistyczny”) lub model obojga pracujących („dual-earner”). Kolejną linią podziału określającą politykę rodzinną jest kwestia powszechności świadczeń realizowanych na rzecz rodzin, sprowadzająca się do wyboru między modelem powszechnego wsparcia i modelem wsparcia selektywnego. Praktyka międzynarodowa wskazuje, że realizowana polityka rodzinna nierzadko wykorzystuje narzędzia typowe dla różnych modeli. Pomimo tego, modele te w wielu wymiarach są ze sobą sprzeczne, i tym samym państwa stoją przed dylematem wyboru, który z nich powinien być realizowany w większym lub mniejszym wymiarze.

Głównym celem niniejszego opracowania jest zdiagnozowanie opinii społeczeństwa polskiego w zakresie preferowanego modelu polityki rodzinnej, pożądanych rozwiązań szczegółowych, a także ocen funkcjonowania bieżących aspektów polityki rodzinnej. W pracy omówiono także modele polityki rodzinnej i jej podstawowe narzędzia, czyli transfery finansowe, finansowanie żłobków i opieki wczesnoszkolnej oraz urlop macierzyński/rodzicielski. Pokrótce scharakteryzowano także aktualną politykę rodzinną w Polsce.

Raport niniejszy powstał w ramach Programu Badań Społecznych 2022 Zespołu Analiz Behawioralnych i Badań Społecznych Instytutu Finansów kierowanego przez dr Katarzynę Agnieszka Obłąkowską. Przedstawia on wyniki analizy opartej o przeprowadzone badanie opinii społecznej na reprezentatywnej próbie dorosłej części społeczeństwa polskiego, we współpracy pomiędzy Instytutem Finansów a agencją badawczą PBS Sp. z o.o. w grudniu 2022 r.

*dr Jakub Bartak*

## Kluczowe ustalenia

- Występują trzy modele polityki rodzinnej popieranej przez Polaków tj.:
  - model obojga pracujących (pracujemy, a instytucje publiczne pomagają w opiece nad dziećmi);
  - model tradycyjny (opiekujemy się dziećmi sami, a państwo pomaga rodzinom finansowo);
  - model pośredni (pracujemy i wychowujemy dzieci jednocześnie).
- Najczęściej popierany jest model pośredni (44%), w którym Polacy oczekują przede wszystkim wsparcia w zakresie łączenia życia zawodowego i rodzinnego (co jest zasadniczą cechą wspólną z modelem obojga pracujących). W odróżnieniu od modelu obojga pracujących, marginalizuje się tu znaczenie równości płac między kobietami a mężczyznami, a także przychylnie patrzy na politykę sprzyjającą pozostaniu rodziców w domu przez pierwsze kilka lat życia dzieci.
- Za najważniejszy cel polityki rodzinnej Polacy uważają ułatwienie rodzicom łączenia życia zawodowego i opieki nad dziećmi, a także niwelowanie ubóstwa wśród dzieci i wspieranie ich rozwoju od najmłodszych lat.
- Spośród wszystkich badanych aspektów polityki rodzinnej, jako wsparcie wystarczające największej osób ocenia poziom bieżącej pomocy finansowej dla rodzin z dziećmi.
- Największe niedostatki Polacy odczuwają we wsparciu dla rodzin opiekujących się osobami starszymi i niepełnosprawnymi, a także w kwestii ułatwienia łączenia pracy z opieką nad dziećmi.
- Polacy powszechnie oczekują interwencji państwa w sektorze usług opiekuńczych i wychowawczych – finansowania kosztów tych usług, prowadzenia placówek publicznych lub regulowania ich cen.
- Spośród badanych potencjalnych rozwiązań szczegółowych, największe poparcie (aż 84%) ma zwiększenie liczby publicznych żłobków i przedszkoli oraz większe ulgi podatkowe (73%).
- Stojąc przed wyborem wsparcia w postaci zapewnienia bezpłatnych żłobków i przedszkoli lub w postaci większych ulg podatkowych, Polacy opowiadają się za finansowaniem placówek opiekuńczych (60% wobec 37% preferujących ulgi).
- Mając do wyboru większe transfery pieniężne bądź ulgi podatkowe dla rodzin, Polacy deklarują znacznie większe poparcie dla ulg (77% wobec 17% preferujących większe transfery).

# 1. Modele polityki rodzinnej

Współczesna polityka rodzinna jest formułowana i realizowana na różnych poziomach – poczynając od instytucji ponadnarodowych, poprzez rząd centralny i samorządy, aż do przedsiębiorstw wspierających rodziny w ramach swoich wewnętrznych procedur. W niniejszym opracowaniu kwestia polityki rodzinnej zawężona jest do działań podejmowanych na szczeblu centralnym. W takim kontekście, polityka rodzinna rozumiana jest jako szereg działań rządu ukierunkowanych na kilka celów<sup>12</sup>:

- rekompensowanie rodzinom ekonomicznych kosztów opieki nad dziećmi,
- niwelowanie ubóstwa,
- ułatwienie łączenia życia zawodowego z opieką nad dziećmi,
- wspieranie równości płci,
- wspieranie rozwoju we wczesnym dzieciństwie,
- stymulowanie dzietności.

Doświadczenia różnych krajów wskazują, że w zależności od przyjętego modelu polityki rodzinnej, a także szeregu rozwiązań szczegółowych, powyższe cele są realizowane w różnorodnym stopniu. Zasadniczy podział modelu polityki rodzinnej przedstawia dychotomia modelu *tradycyjnego* („familialistycznego”) i modelu *dwojga zarabiających* („*dual-earner*”). Pierwszy z nich oznacza model wsparcia rodziny, w którym odpowiedzialność za opiekę nad dziećmi (osobami zależnymi) przypisuje się w większym stopniu rodzinom, a w mniejszym – instytucjom publicznym. Typowymi działaniami w ramach modelu familialistycznego są długie urlopy rodzicielskie oraz wsparcie finansowe rodzin w postaci ulg lub transferów. Mniejsze akcenty kładzie się na kwestie równości płci, a większe na kwestie autonomii rodziny, pozostawiając kwestię podziału obowiązków opiekuńczych rodzicom.

W ramach modelu *dual-earner* akcenty położone są natomiast na ułatwianie godzenia pracy z posiadaniem dzieci, oraz na kwestie równości płci w zakresie zaangażowania w opiekę nad dziećmi, a także pozycji na rynku pracy. W celu wsparcia równości płci oraz szybkiego powrotu rodziców na rynek pracy, model ten przenosi część odpowiedzialności za opiekę nad dziećmi na instytucje publiczne. W efekcie, typowymi narzędziami wykorzystywanymi w tym modelu, jest zapewnienie zinstytucjonalizowanej opieki wczesnoszkolnej.

Warto zauważyć, że modele te – a wraz z nimi szczegółowe rozwiązania polityki rodzinnej – często wzajemnie się wykluczają. Przykładowo – wsparcie w postaci długiego urlopu macierzyńskiego przyjęte w ramach realizacji modelu

1 Sobocinski, M., 2016, Kierunki polityki państwa wobec rodziny w latach 1989-2015, *Studia Biura Analiz Sejmowych*, 1(45), s. 31-54.

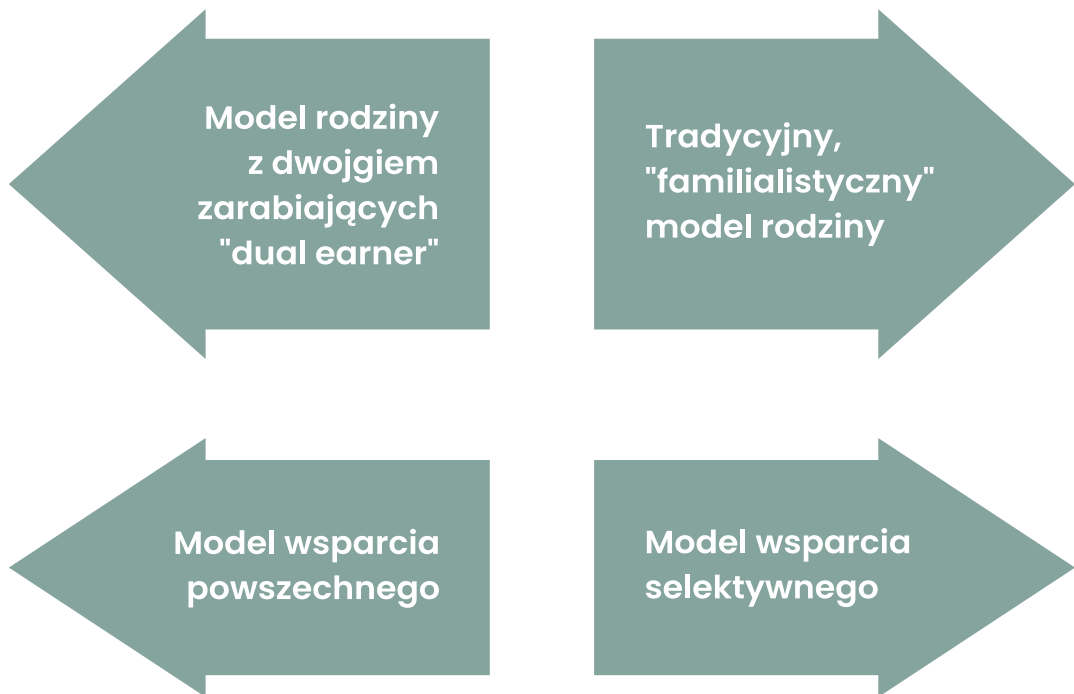
2 Nieuwenhuis, R., & Van Lancker, W., 2020, The Palgrave handbook of family policy, *Springer Nature.*, s. 181, <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/46123>

tradycyjnego stoi w opozycji do modelu obojga pracujących rodziców i do postulatu szybkiego powrotu na rynek pracy matek oraz równości wynagrodzeń między płciami. Obowiązki opiekuńcze i związane z nimi długie przerwy w aktywności zawodowej prowadzą bowiem do obniżenia płac matek<sup>3</sup>.

Kolejną linią podziału określającą modele polityki rodzinnej jest kwestia powszechności świadczeń realizowanych na rzecz rodzin. W ramach modelu powszechnego wsparcia zapewnia się pomoc rodzinom niezależnie od statutu materialno-społecznego. W ramach modelu wsparcia selektywnego wprowadza się szczególne kryteria pomocy, które mają na celu dotarcie do najbardziej potrzebujących.

Dylematy wyboru narzędzi polityki rodzinnej sprowadzają się zatem do wyboru pomiędzy alternatywami przedstawionymi na poniższych rysunkach.

**Rysunek 1.**  
Alternatywne modele polityki rodzinnej.



Źródło: opracowanie własne.

3 Zob. m.in.: Cukrowska-Torzewska, E., & Matysiak, A., 2020, The motherhood wage penalty: A meta-analysis. *Social Science Research*, 88, 102416 oraz Cukrowska-Torzewska, E., & Lovasz, A., 2020, The role of parenthood in shaping the gender wage gap – A comparative analysis of 26 European countries, *Social Science Research*, 85, 102355.



## 2. Podstawowe narzędzia polityki rodzinnej

### 2.1. Transfery finansowe

Podstawowymi celami transferów finansowych w ramach polityki rodzinnej są:

- wsparcie dochodów w związku z wyższymi kosztami utrzymania gospodarstwa domowego/ kosztami wychowania;
- wsparcie dochodów w związku z ponoszonymi kosztami alternatywnymi, przede wszystkim w postaci utraconych zarobków w wyniku poświęcenia czasu na opiekę nad dziećmi;
- redukcja nierówności płacowych między kobietami a mężczyznami (w praktyce ukierunkowana na wsparcie kobiet).

Najpopularniejsze formy wsparcia obejmują transfery rodzinne, które – zgodnie z przyjętą we wstępie linią podziału – mogą mieć charakter powszechny lub selektywny. Selektowność w praktyce sprowadza się do warunkowania wsparcia:

- dochodem gospodarstw domowych, tak aby pomoc otrzymywali najbardziej potrzebujący;
- ilością dzieci, tak aby większe transfery były kierowane ku rodzinom wielodzietnym, co ma odpowiadać na większe potrzeby tych rodzin oraz stymulować dzietność.

Alternatywną/komplementarną formą wsparcia są ulgi podatkowe. Trendy europejskie sugerują, że istnieje tendencja do wykorzystywania ulg kosztem transferów rodzinnych<sup>4</sup>. W porównaniu do bezpośrednich transferów cechują się one:

- niższymi efektami redystrybucyjnymi – beneficjentami ulg są tylko osoby osiągające dochody, od których należy zapłacić podatek – tym samym pomoc jest warunkowana zatrudnieniem i osiągnięciem dochodów
- wyższymi zachętami do pracy i pozostawania aktywnym na rynku pracy.

Szczegółowe rozwiązania są na tyle zróżnicowane, że ostateczne efekty transferów/ ulg rodzinnych trudno generalizować. Przykładowo, w Polsce w przypadku ulgi na dzieci stosowany jest zwrot niewykorzystanego limitu odliczenia, sprawiający, że beneficjentami tego rozwiązania są również najuboższe rodziny, a ulga podatkowa staje się tożsama z transferem bezpośrednim.

<sup>4</sup> Nieuwenhuis, R., & Van Lancker, W., 2020. The Palgrave handbook of family policy. *Springer Nature*. p. 181, <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/46123>

**Tabela 1.**  
Szczegółowe rozwiązania z zakresu wsparcia finansowego w podziale na modele pomocy.

MODEL	WSPARCIE POWSZECHNE	WSPARCIE SELEKTYWNE
<b>Model tradycyjny</b>	Transfery powszechne, np. 500+.  Ulgi podatkowe, z przysługującym zwrotem niewykorzystanego limitu odliczenia.	Transfery selektywne, np. 500+ uwarunkowane dochodem (potencjalne rozwiązanie) lub 500+ w formule z lat 2016-2019 (na 2 i kolejne dziecko).  Ulgi podatkowe, z przysługującym zwrotem niewykorzystanego limitu odliczenia, uwarunkowane dochodem bądź liczbą dzieci.
<b>Model rodziny z dwojgiem zarabiających</b>	Ulgi podatkowe bez dodatkowych kryteriów (wciąż są one w pewnym sensie selektywne – uwarunkowane osiąganiem dochodów przewyższających te, dla których obowiązuje kwota wolna).	Ulgi podatkowe z dodatkowymi kryteriami (np. dochodowym). W Polsce, ulga na 1 dziecko przysługuje osobom zarabiającym poniżej 56 tys. zł rocznie).

Zródło: opracowanie własne.

## 2.2. Finansowanie żłobków i opieki wczesnoszkolnej

Rozwój usług zinstytucjonalizowanej opieki nad małymi dziećmi jest istotnym elementem polityki rodzinnej. Bezpośrednio odnosi się do kilku kluczowych celów tej polityki, tj. do ułatwienia łączenia życia zawodowego z opieką nad dziećmi, wspierania rozwoju we wczesnym dzieciństwie, a także – pośrednio – także do pozostałych celów tej polityki.

Zasadniczy dylemat, przed którym stoi państwo w kontekście prowadzenia polityki rodzinnej w tym wymiarze, sprowadza się do wyboru między modelem publicznego finansowania tych usług a urynkowaniem opieki wczesnoszkolnej. Duża część państw europejskich wybrała pierwszy z nich. Państwa takie jak Belgia, Francja, Luksemburg, Węgry, Malta, Hiszpania i Wielka Brytania **gwarantują** miejsce w publicznej placówce dla dzieci od 3 lat, inne zaś zapewniają zinstytucjonalizowaną opiekę już dla najmniejszych dzieci (Dania, Estonia, Finlandia, Niemcy, Łotwa, Słowenia, Szwecja). Uniwersalny charakter tych usług bywa wspomagany elementem „selektywnym”. Przykładem są wyższe dotacje wypłacane placówkom opiekuńczym w przypadku pracy z uczniami ubogimi i/lub ze specjalnymi potrzebami na Węgrzech.

Alternatywą dla publicznego finansowania opieki wczesnoszkolnej jest jej urynkowanie. W tym scenariuszu, zakładając brak aktywnej roli państwa we wspieraniu podaży usług opiekuńczych, można spodziewać się mniejszej ilości oferowanych usług w regionach słabiej rozwiniętych i mniej zaludnionych, a także pojawienia się nierówności w dostępie do tych usług. Jednocześnie, pojawia się ryzyko niższej jakości usług w związku z presją kosztową placówek komercyjnych i jednoczesnej asymetrii informacyjnej uniemożliwiającej konsumentom ocenę jakości opieki wczesnoszkolnej

(rodzice nie mają pełni informacji o usłudze, co zakłóca efektywnie działanie rynku i poprawę jakości przez konkurencję, systemowo wymusza natomiast konkurowanie kosztami)<sup>5</sup>.

Zapewnienie powszechnego dostępu do publicznych placówek opiekuńczych jest typowe dla społeczeństw z mniejszym przywiązaniem do tradycyjnej roli rodziny. W konsekwencji zapewnienia powszechnej dostępności opieki nad małymi dziećmi, realizowany może być model *obojga pracujących rodziców*, w którym zarówno matki jak i ojcowie są aktywni na rynku pracy, a dzieci spędzają relatywnie więcej czasu w placówkach opiekuńczych. Rozwój i poprawa dostępności usług opiekuńczych jest odpowiedzią na kilka postulatów pod adresem polityki rodzinnej i – w szerszym kontekście – społecznej:

- odpowiada na postulaty większej równości płacowej między płciami, umożliwiając matkom (które w praktyce najczęściej opiekują się dziećmi w obliczu braku instytucjonalnej opieki) aktywność zawodową;
- odpowiada na postulaty równości szans – zinstytucjonalizowana opieka wczesnoszkolna podnosi szanse edukacyjne dzieciom z rodzin nieuprzywilejowanych<sup>6</sup>;
- odpowiada na postulat inwestycji w kapitał ludzki, również na etapie wczesnoszkolnym.

Interesującym konsensusem między modelem wsparcia finansowego a modelem finansowania instytucji opiekuńczych, są przyjęte w niektórych państwach rozwiązania, w których wyboru wsparcia dokonują obywatele. W Finlandii rodzice małych dzieci (poniżej 3 roku życia) mogą korzystać ze świadczeń opiekuńczych na dzieci, które nie korzystają z publicznych placówek. Alternatywnie, rodzice mogą zapisać dzieci do publicznych placówek i jednocześnie zrezygnować z pobierania świadczenia. Rozwiązanie to ma kilka interesujących efektów:

- Świadczenia te nie rekompensują utraconych zarobków – są bowiem znacznie niższe niż przeciętne wynagrodzenie (341 euro uniwersalnego świadczenia oraz maksymalnie 183 euro, w zależności od dochodów rodziny<sup>7</sup>). Relatywnie niskie świadczenie ma zatem – choć częściowo – zachęcać do aktywności zawodowej.
- Jest to rozwiązanie w kontrze do popularnego modelu stymulowania zatrudnienia wśród matek – co prawda nie zabrania podejmowania pracy zarobkowej, ale w praktyce sprawia, że matki nie pracują lub pracują na niewielką część etatu.
- Jest to rozwiązanie zgodne z tradycyjnym modelem rodziny, pozwala na spędzanie czasu z dziećmi, w praktyce przede wszystkim matce.
- Rozwiązanie w duchu liberalizmu, pozostawiające wybór obywatelom.
- Teoretyczne z tego rozwiązania częściej korzystać będą ubożsi (gorzej wykształceni, gorzej opłacani, bezrobotni) ponieważ te osoby mają niższe koszty alternatywne. Praktyka potwierdza te przypuszczenia<sup>8</sup>, co rodzi pytania o równość szans edukacyjnych.

## 2.3. Urlop macierzyński/rodzicielski

Urlop macierzyński, rodzicielski oraz ojcowski stają się coraz powszechniejszym narzędziem polityki rodzinnej. W dużej mierze wynika to z konsensusu na temat wpływu płatnego urlopu

5 Nieuwenhuis, R., & Van Lancker, W., 2020, The Palgrave handbook of family policy, Springer Nature., s. 181, <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/46123>

6 Burger, K., 2010, How does early childhood care and education affect cognitive development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds. *Early childhood research quarterly*, 25(2), 140-165.

7 Dane za rok 2016.

8 Przegląd literatury w: Erlandsson A., 2017, Child Home Care Allowance and the Transition to Second – and Third –Order Births in Finland, *Population Research and Policy Review*.

macierzyńskiego na zdrowie dzieci i matek. Niektóre szacunki wskazują na 1,9 – 5,2% spadek w śmiertelności noworodków i małych dzieci na wskutek powszechności urlopów<sup>9,10</sup>. Jako potencjalne przyczyny tego faktu wymienia się:

- obniżenie prawdopodobieństwa depresji poporodowej;
- wydłużenie karmienia piersią;
- zwiększenie prawdopodobieństwa profilaktyki zdrowotnej (wizyt kontrolnych etc.).

Hipotetycznymi, negatywnymi konsekwencjami urlopów rodzicielskich mogą być niższe poziomy zatrudnienia oraz niższe płace rodziców (przede wszystkich kobiet), powstające na wskutek długich przerw w aktywności zawodowej – a tym samym – utracie kapitału ludzkiego, utraconych możliwości awansu i rozwoju zawodowego. Studia nad ekonomicznymi konsekwencjami urlopów rodzicielskich wskazują, że w krótkim okresie rzeczywiście obserwujemy spadek płac i zatrudnienia wśród osób powracających z urlopów rodzicielskich<sup>11</sup>. **Co istotne, efekty te z czasem zanikają i stają się niezauważalne w dłuższej perspektywie<sup>12</sup>.**

Współczesne tendencje w polityce rodzinnej w omawianym zakresie sprowadzają się do konsolidowaniu urlopów macierzyńskich, wydłużaniu urlopów rodzicielskich (w których to rodzice decydują czy z urlopu korzysta matka czy ojciec), a także oferowania relatywnie krótkich urlopów dedykowanych ojcom (z tendencją do ich wydłużania).

Urlopy macierzyńskie i rodzicielskie – mimo iż jego charakter należy określić jako familialistyczny – jest powszechny w większości państw, także w tych, które realizują inne modele polityki rodzinnej. Niemniej jednak, wśród państw OECD występują istotne różnice w długości i w poziomie odpłatności urlopów<sup>13</sup>.

## 2.4. Polityka rodzinna w Polsce

Polityka rodzinna w Polsce wykorzystuje szereg narzędzi, które można przypasować do wszystkich typów tej polityki – zarówno wspierających model obojga pracujących (np. poprzez finansowanie opieki wczesnoszkolnej, wprowadzenie urlopów ojcowskich, ulgi prorodzinne od podatków dochodowych itp.), jak i model tradycyjny (np. poprzez transfery w ramach programu 500+ oraz relatywnie długie urlopy macierzyńskie/rodzicielskie). O ostatecznym kształcie polityki rodzinnej decyduje jednak skala zaangażowania Państwa w poszczególne rozwiązania. Ta wskazuje, że ogromna większość działań koncentruje się na transferach w ramach programu 500+.

Dzisiejszy kształt polityki rodzinnej jest wypadkową wielu jej elementów wprowadzanych na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat. Niewątpliwie, biorąc pod uwagę skalę wydatków, najważniejszym jej elementem jest obecnie program 500+, wprowadzony w 2016 roku jako comiesięczny transfer na 2 i każde kolejne dziecko. W 2019 program stał się bezwarunkowy, tj. rozszerzony na wszystkie dzieci, bez kryterium dochodowego. Drugim, najbardziej kosztownym narzędziem polskiej polityki rodzinnej są świadczenia rodzinne, z których większość (w 2021 roku – 63,4%)

9 Khan M. S. (2020). Paid family leave and children health outcomes in OECD countries. *Children and youth services review*, 116, 105259. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105259>.

10 Nandi, A., Jahagirdar, D., Dimitris, M. C., Labrecque, J. A., Strumpf, E. C., Kaufman, J. S., Vincent, I., Atabay, E., Harper, S., Earle, A., & Heymann, S. J. (2018). The Impact of Parental and Medical Leave Policies on Socioeconomic and Health Outcomes in OECD Countries: A Systematic Review of the Empirical Literature. *The Milbank quarterly*, 96(3), 434–471. <https://doi.org/10.1111/1468-0009.12340>.

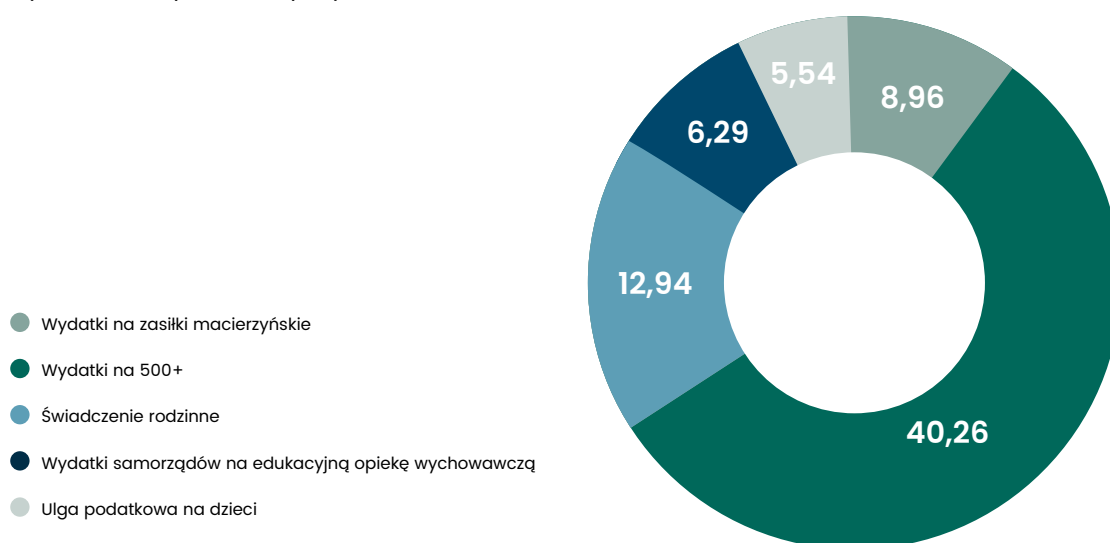
11 Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J. (2019, May). Child penalties across countries: Evidence and explanations. In *AEA Papers and Proceedings* (Vol. 109, pp. 122-26).

12 Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J. (2020). *Do family policies reduce gender inequality? Evidence from 60 years of policy experimentation* (No. w28082). National Bureau of Economic Research.

13 *Zob.* [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf)

stanowiły świadczenia opiekuńcze na rzecz osób niepełnosprawnych<sup>14</sup>. Pozostałe wydatki skierowano do rodzin z dziećmi w postaci zapomogi z tytułu urodzenia dziecka, zasiłki rodzinne<sup>15</sup> i świadczenia rodzicielskie. Trzecim najważniejszym wydatkiem Państwa na rzecz rodzin są płatne urlopy rodzicielskie, modyfikowane w latach 2009 (wydłużenie urlopu macierzyńskiego do 20 tygodni), w 2010 (wprowadzenie urlopu ojcowskiego, obecnie 2-tygodniowego), oraz w 2013 (wprowadzenie 32 tygodniowego urlopu rodzicielskiego)<sup>16</sup>.

**Wykres 1.**  
Wydatki budżetu państwa na politykę rodzinną w 2020 roku (w mld zł).



Źródło: Fundacja Republikańska, *Mapa Wydatków i Dochodów Państwa*, <https://www.mapawydatkow.pl/> oraz GUS (wydatki na ulgę podatkową): GUS – Bank Danych Lokalnych ([stat.gov.pl](http://stat.gov.pl)).

<sup>14</sup> GUS, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/dzieci-i-rodzina/rodzina/swiadczenia-na-rzecz-rodziny-w-2021-roku,4,5.html>, [02.11.2022].

<sup>15</sup> W 2021 kryterium dochodowe wynosiło 674 zł w przeliczeniu na osobę lub 764 zł dla rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym.

<sup>16</sup> Sikorska, M., 2021, Czy zwiększenie dzietności w Polsce jest możliwe?, *Instytut Badań Strukturalnych*.

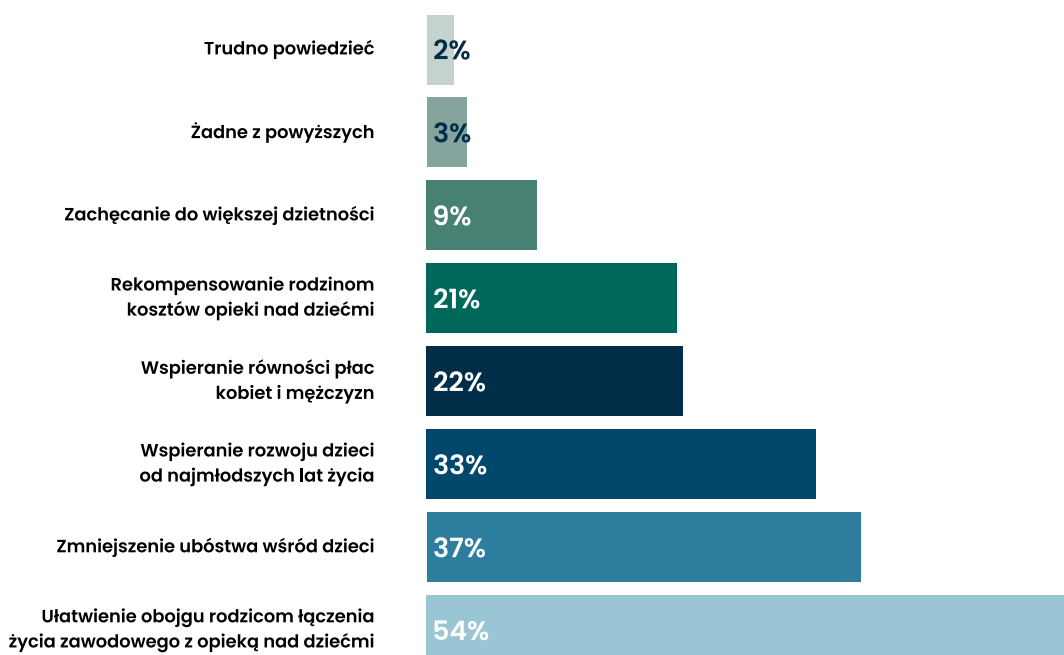
# 3.

## Opinie społeczeństwa polskiego na temat polityki rodzinnej

### 3.1. Najważniejsze cele polityki rodzinnej

Spośród różnorodnych celów polityki rodzinnej Polacy za najważniejsze uznają ułatwienie obojgu rodzicom łączenia życia zawodowego z opieką nad dziećmi, zmniejszanie ubóstwa wśród dzieci oraz wspieranie rozwoju dzieci od najmłodszych lat. Zaskakująco niewielkie znaczenie przypisuje się wspieraniu większej dzietności – jedynie 9% społeczeństwa uważa ten aspekt za jeden z dwóch najważniejszych celów polityki rodzinnej. Na podstawie uzyskanych wyników nie sposób jednoznacznie stwierdzić czy taki wynik odzwierciedla bagatelizowanie przez Polaków problemów demograficznych, czy też może przekonania, że państwo nie powinno (lub nie jest w stanie) wpływać na decyzje o potomstwie.

**Wykres 2.**  
Jakie są Pana/i zdaniem najważniejsze cele, które powinna realizować polityka rodzinna w Polsce? Proszę wskazać 2 najważniejsze.

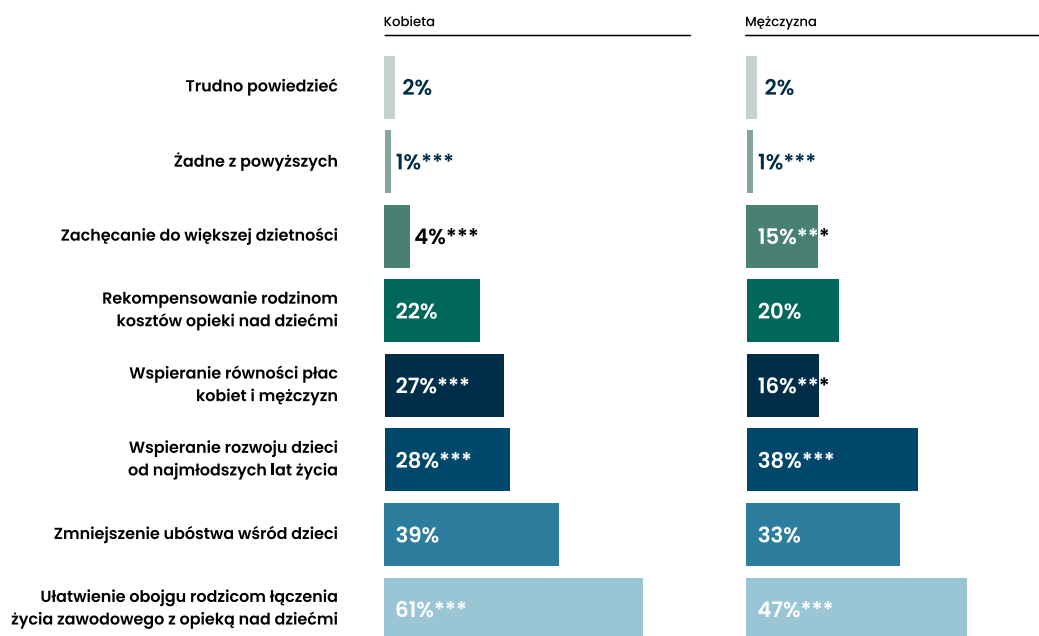


Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

Interesujące rozbieżności obserwujemy w opiniach kobiet i mężczyzn. Zachęcanie do większej dzietności jest jednym z najważniejszych celów polityki rodzinnej dla 15% mężczyzn i jedynie dla 4% kobiet. Jednocześnie znacznie większą wagę kobiety przypisują ułatwieniu łączenia życia zawodowego i rodzinnego, oraz zapewnieniu równości płac kobiet i mężczyzn – a zatem tym z celów, które w największym stopniu dotyczą rozwiązywania problemów matek.

### Wykres 3.

Jakie są Pana/i zdaniem najważniejsze cele, które powinna realizować polityka rodzinna w Polsce? Proszę wskazać 2 najważniejsze – odpowiedzi według płci.



Wartość  $p$  testu chi-kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

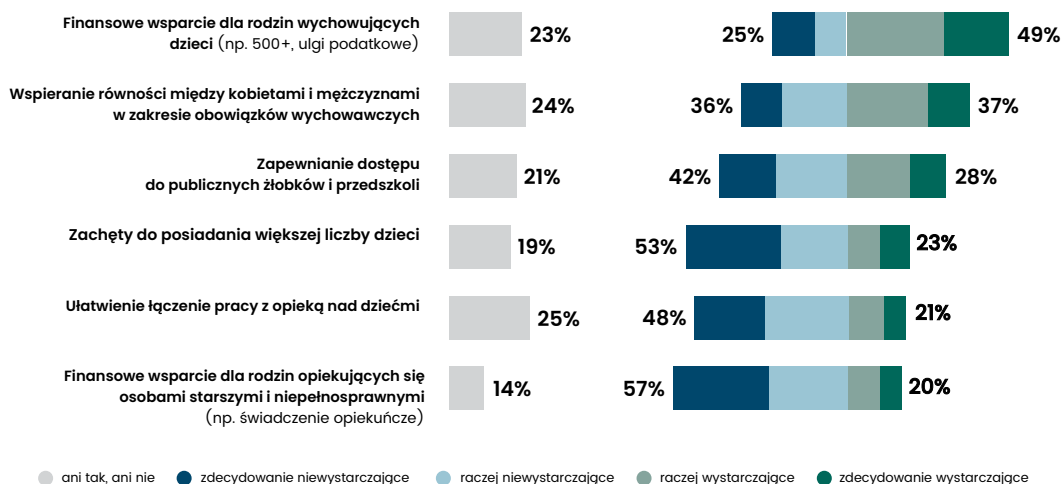
Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

## 3.2. Ocena bieżących rozwiązań w polityce rodzinnej

Bieżące rozwiązania w polityce rodzinnej oceniane są w zróżnicowany sposób. Prawie połowa (49%) społeczeństwa polskiego ocenia, że wsparcie w ramach pomocy finansowej dla rodzin wychowujących dzieci jest wystarczające, przy jedynie 25% części oceniających je jako niewystarczające. Spośród wszystkich badanych obszarów polityki rodzinnej, pomoc finansowa (500+, ulgi finansowe) najczęściej oceniana jest jako wystarczająca. Polacy są podzieleni w kwestii oceny wsparcia państwa dla wyrównywania podziału obowiązków wychowawczych między kobietami i mężczyznami. Pozostałe formy wsparcia realizowane w ramach polityki rodzinnej pozostają – w opinii większości społeczeństwa – niewystarczające. Szczególnie źle wypada tu wsparcie dla rodzin opiekujących się osobami starszymi i niepełnosprawnymi oraz ułatwienie łączenia pracy z opieką nad dziećmi (odpowiednio 20% i 21% ocenia je jako wystarczające).

**Wykres 4.**

Proszę ocenić czy bieżące działania w ramach polityki rodzinnej w Polsce są wystarczające?



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

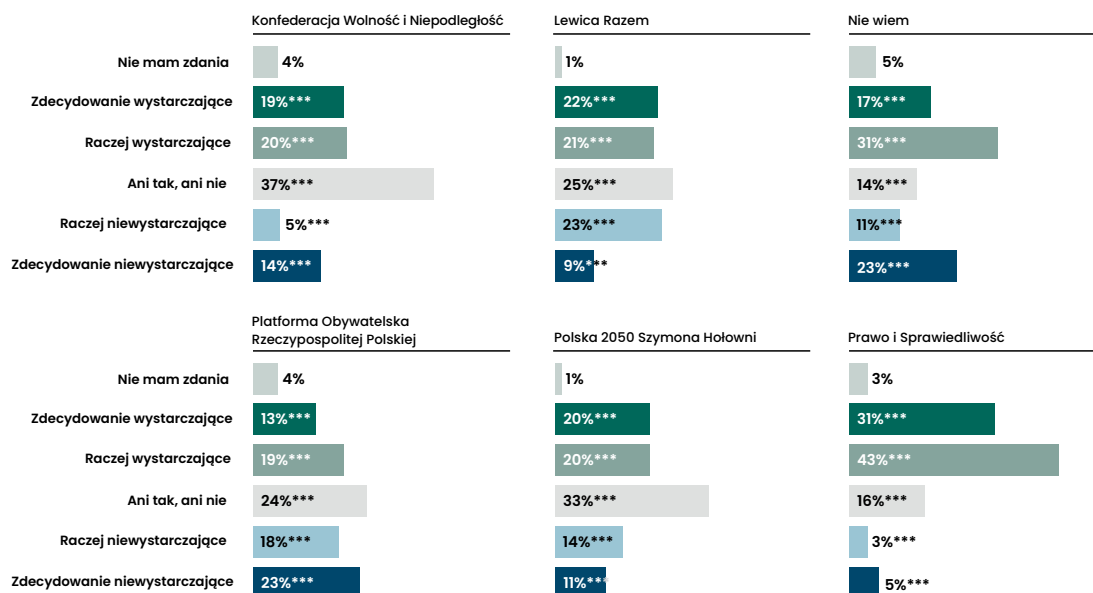
W przypadku odpowiedzi na pytanie o ocenę bieżącej polityki – co dość mało zaskakujące – istotne różnice są obserwowane między wyborcami Prawa i Sprawiedliwości oraz pozostałych partii politycznych. Ogólną tendencją jest przychylna ocena poszczególnych działań przez wyborców PiS i zdecydowanie bardziej krytyczna opinia innych wyborców. Przykładowo, aż 74% wyborców PiS ocenia, że wsparcie finansowe dla rodzin wychowujących dzieci jest wystarczające, przy 32% wyborców PO oraz około 40% wyborców innych partii. Innym, jaskrawym przykładem tej zależności jest ocena wsparcia dla rodzin opiekujących się osobami starszymi i niepełnosprawnymi. W przypadku wyborców PiS tylko 9% ocenia je jako niewystarczające. Tymczasem w przypadku wyborców PO jest to aż 57%. W wynikach tych zdecydowanie odbijają się refleksy politycznych preferencji, które ankietowanym trudno jest oddzielić od obiektywnej oceny szczegółowych aspektów realizowanych polityk. Co ciekawe, w przypadku innych pytań, np. o proponowane kierunki zmian, różnice obserwowane między elektoratami nie są aż tak duże, bądź nie występują wcale.



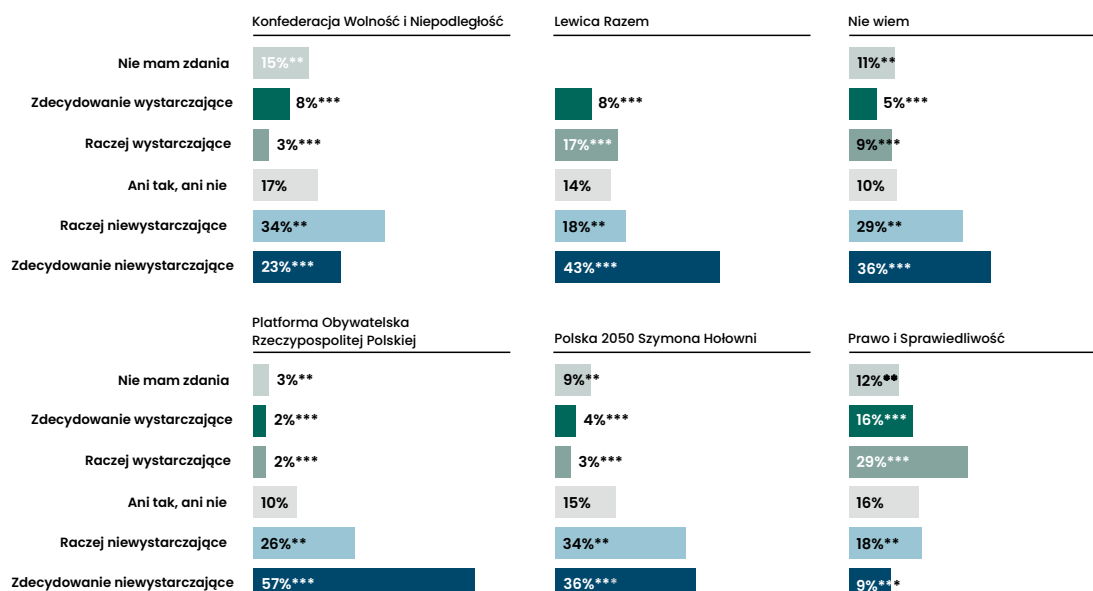
Wykres 5.

Proszę ocenić czy bieżące działania w ramach polityki rodzinnej w Polsce są wystarczające – Według poparcia dla głównych partii politycznych.

### Finansowe wsparcie dla rodzin wychowujących dzieci (np.500+, ulgi podatkowe)



### Finansowe wsparcie dla rodzin opiekujących się osobami starszymi i niepełnosprawnymi (np. świadczenia opiekuńcze)



Wartość  $p$  testu  $\chi^2$  równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

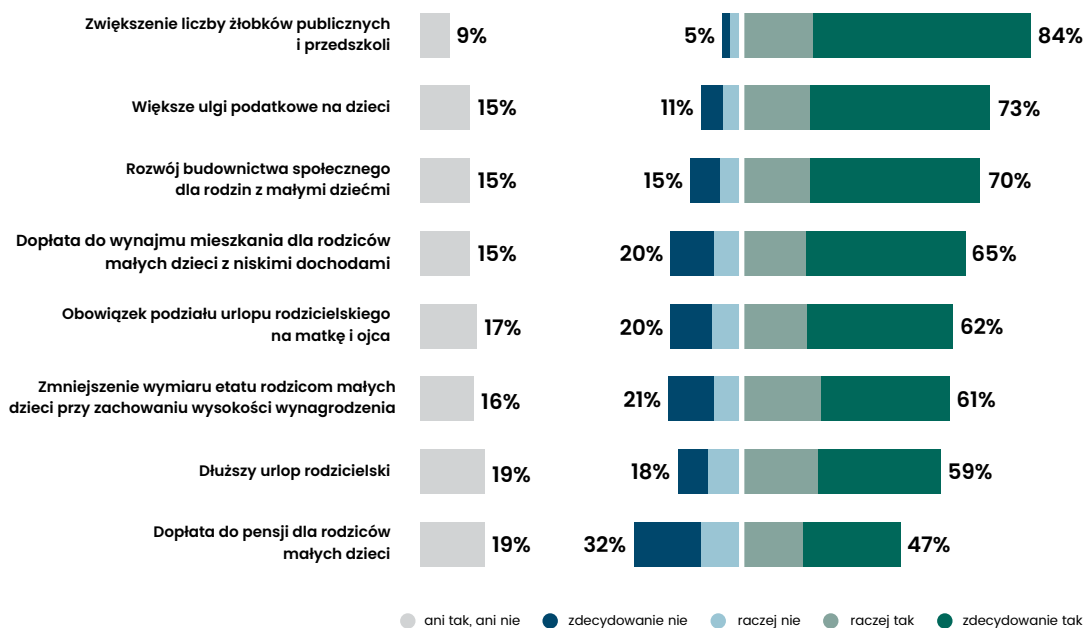
Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

### 3.3.

## Poparcie dla potencjalnych rozwiązań w polityce rodzinnej

Ocena bieżącej polityki oraz sposób oceny jej priorytetów korespondują – do pewnego stopnia – z poparciem dla poszczególnych rozwiązań. Wśród wszystkich ocenianych rozwiązań największe poparcie mają te, które ułatwiają godzenie pracy z wychowywaniem dzieci (zwiększenie liczby żłobków i przedszkoli – 84% poparcie) oraz wsparcie finansowe dla rodzin w postaci ulg podatkowych (73% poparcie). Relatywnie duże poparcie mają także rozwiązania poprawiające dostępność mieszkań dla rodzin (65 – 70%). Nieco mniejsze poparcie (choć wciąż sugerujące opowiadanie się za interwencjami państwa w tym zakresie) mają rozwiązania dotyczące podziału urlopu rodzicielskiego i wydłużenia jego czasu trwania (odpowiednio 62% i 59%) i zmniejszenie wymiaru etatu rodzicom małych dzieci (61%). Najniższe poparcie mają natomiast dopłaty do pensji rodziców małych dzieci. Ta ostatnia opinia, w połączeniu z dużym poparciem dla ulg podatkowych, może świadczyć o niechęci Polaków do nadmiernego fiskalizmu.

**Wykres 6.**  
W jakim stopniu popierałby/aby Pan/i następujące rozwiązania?



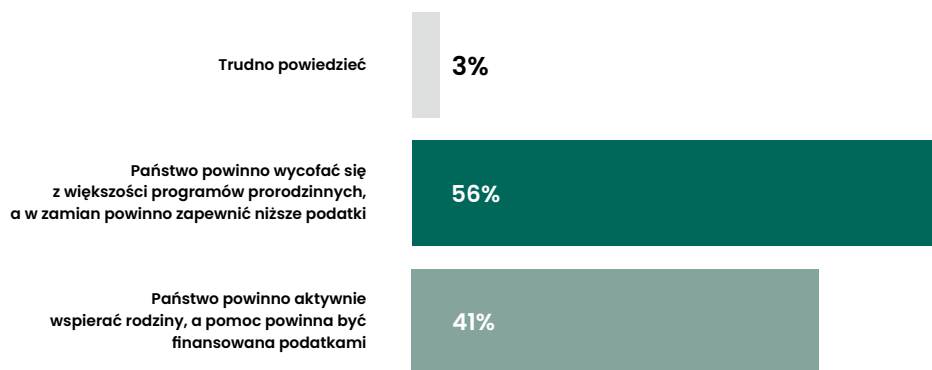
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

Interesujące wnioski na temat preferowanej polityki rodzinnej wynikają z odpowiedzi na pytania o charakterze dychotomicznym, w którym ankietowani zmuszani są do wyboru jednej z dwóch alternatyw. Pierwszą z nich jest ogólna alternatywa: aktywnej polityki rodzinnej finansowanej podatkami oraz braku takiej polityki. Wbrew powyższym deklaracjom o poparciu dla poszczególnych aspektów polityki rodzinnej, a także wbrew opiniom o niewystarczającym wsparciu w wielu wymiarach życia rodzinnego, Polacy w większości (56%) woleliby, aby państwo wycofało się z bieżących programów, a w zamian za nie zapewniło niższe podatki. Jednocześnie 41%

ankietowanych deklaruje, że państwo powinno prowadzić aktywną politykę rodzinną. Trudno łączyć te opinie z wcześniejszymi odpowiedziami. Niemniej jednak analiza odpowiedzi w przekrojach demograficznych pozwala na pewne interpretacje. Istotne różnice występują między elektoratami (wyborcy partii opozycyjnych preferują mniej aktywną rolę państwa), co może sugerować, że zwolennicy wycofania się państwa z polityki rodzinnej wyrażają w ten sposób dezaprobatę dla bieżącego sposobu jej realizacji, a nie dla polityki rodzinnej *per se*. Za taką interpretacją przemawiają także wyniki innych, prezentowanych poniżej odpowiedzi, w których respondenci optują za aktywną rolę państwa.

#### Wykres 7.

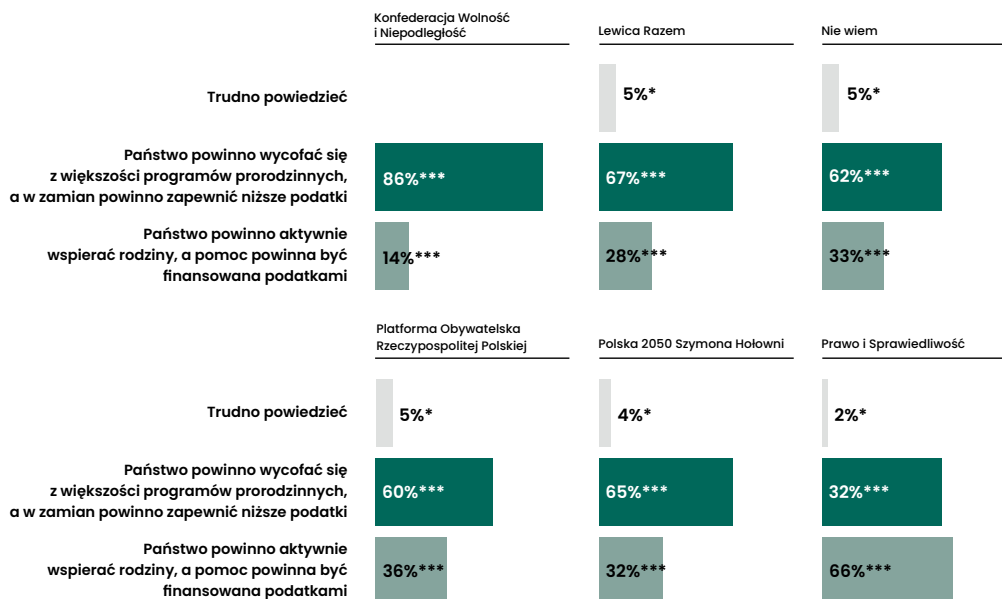
Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu.



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

#### Wykres 8.

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu – według poparcia dla głównych partii politycznych.



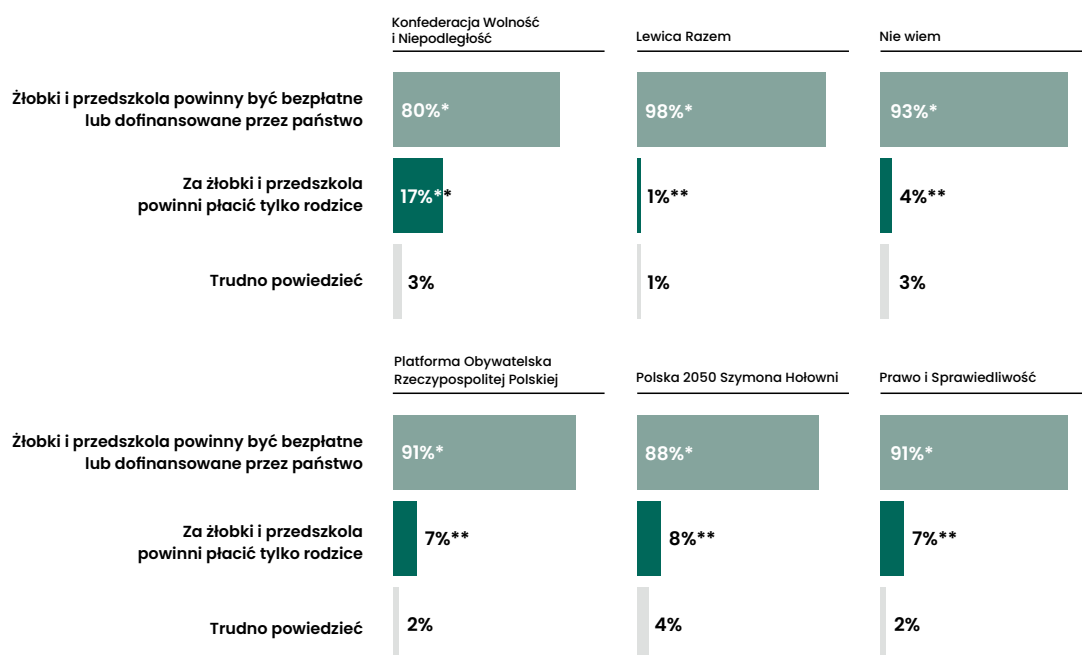
Wartość *p* testu *chi-kwadrat* równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$ .

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

Obszarem, w którym Polacy zgodnie deklarują potrzebę interwencji państwa jest zapewnienie dostępu do żłobków i przedszkoli. Aż 91% społeczeństwa deklaruje, że żłobki i przedszkola powinny być bezpłatne lub częściowo finansowane przez państwo. Zaskakiwać może fakt, że zbliżone poparcie dla takiego rozwiązania wyrażają wyborcy wszystkich głównych partii politycznych, w tym (tradycyjnie wolnorynkowej) Konfederacji (Wykres 9).

**Wykres 9.**

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu – według poparcia dla głównych partii politycznych.



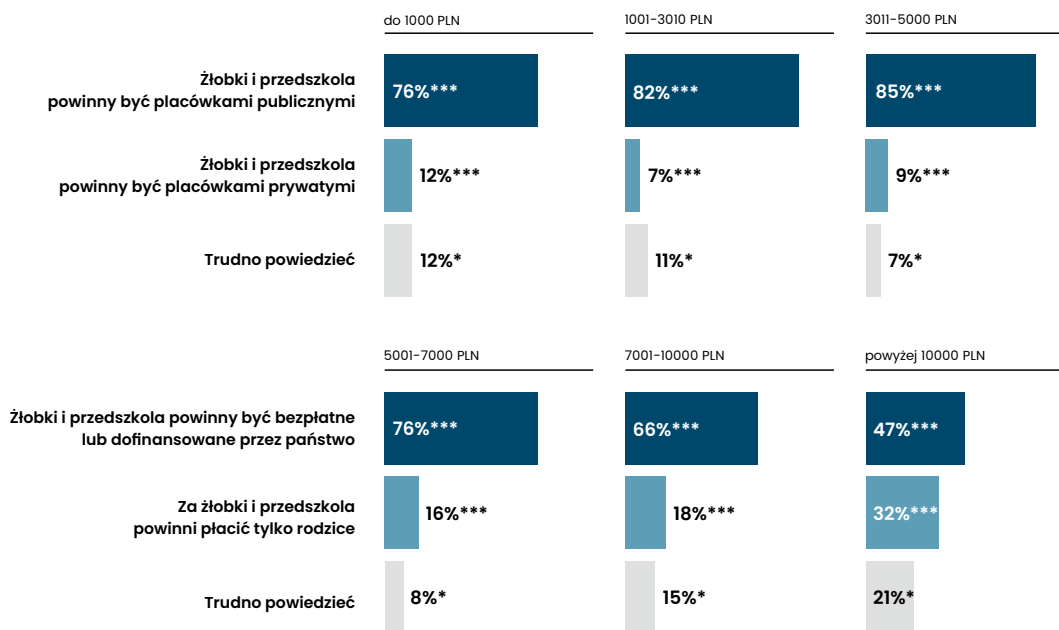
Wartość  $p$  testu chi-kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

Podobne poglądy ankietowani deklarują w kontekście zapewnienia usług opiekuńczo-wychowawczych dla małych dzieci – znaczna większość (78%) uważa, że żłobki i przedszkola powinny być placówkami publicznymi, a jedynie 11%, że placówkami prywatnymi. Poparcie dla prowadzenia żłobków i przedszkoli przez podmioty prywatne rośnie wraz z dochodami (Wykres 10). Zamożna część społeczeństwa polskiego przychylniej patrzy na prywatyzację placówek opiekuńczych, niemniej jednak nawet wśród osób zarabiających powyżej 10000 zł dominuje przekonanie, że żłobki i przedszkola powinny mieć charakter publiczny.

Wykres 10.

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu – według dochodów indywidualnych brutto.



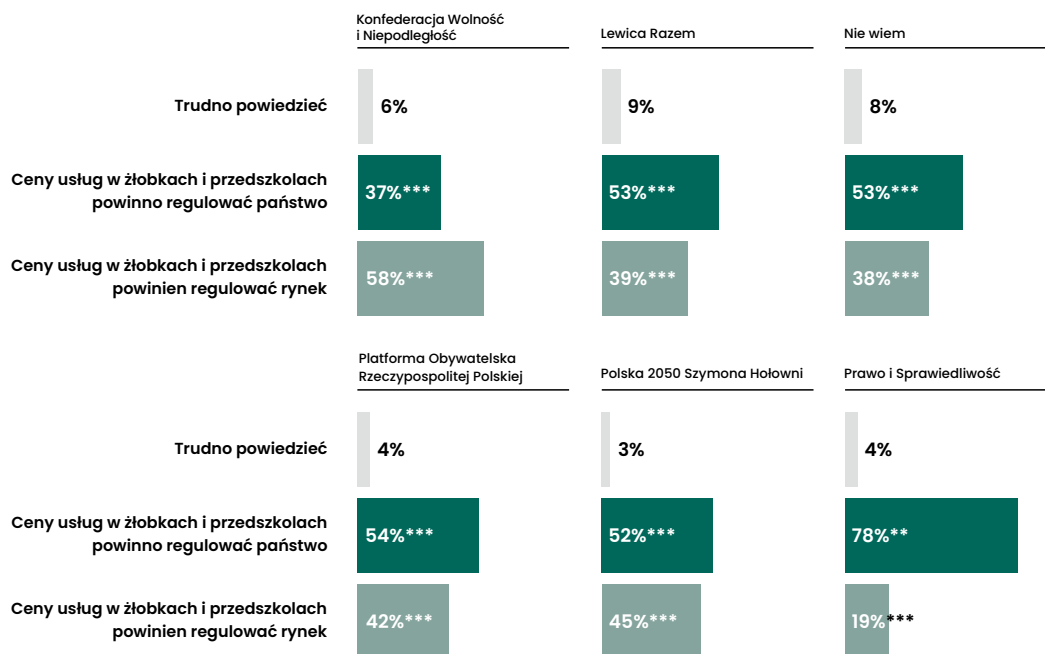
Wartość  $p$  testu chi-kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

Polacy są również przekonani, że ceny usług w żłobkach i przedszkoli nie powinny być regulowane jedynie przez rynek. Ceny te powinny być regulowane przez państwo zdaniem 60% ankietowanych. Pogląd ten popierają wyborcy wszystkich partii politycznych, poza wyborcami Konfederacji.

Wykres 11.

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałyby/aby Pan/i w większym stopniu – według poparcia dla głównych partii politycznych.



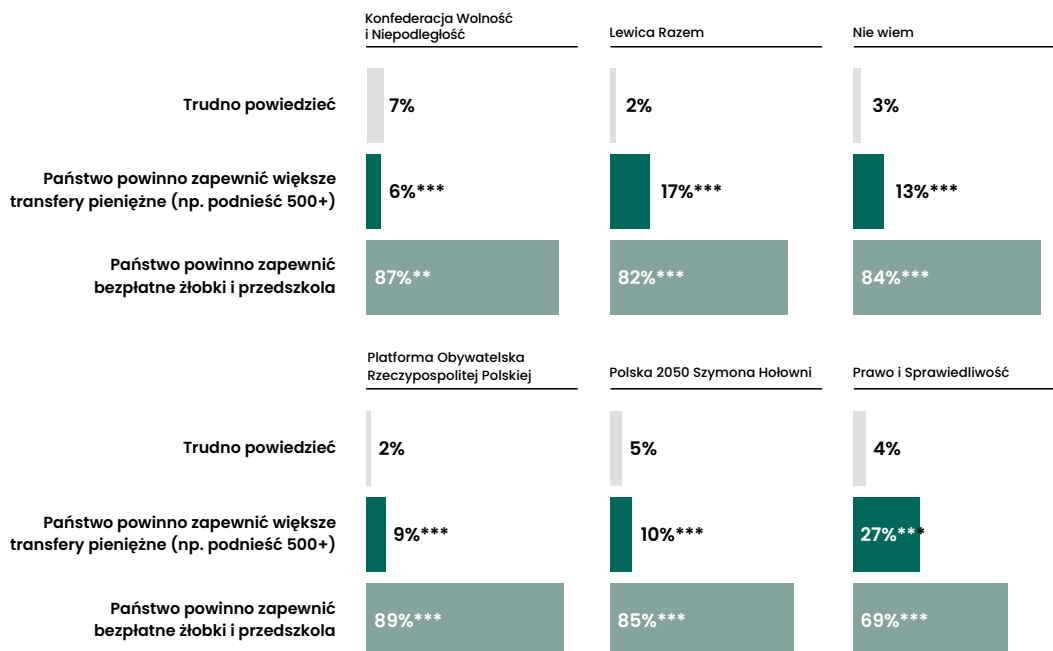
Wartość  $p$  testu  $\chi^2$  równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

Potwierdzeniem wysokiego poparcia dla aktywnej roli państwa w sferze opieki nad małymi dziećmi są odpowiedzi na pytania o preferowaną formę wsparcia, w której ankietowani mogli wybrać między zapewnieniem większych transferów pieniężnych lub zapewnieniem bezpłatnych żłobków i przedszkoli. Aż 81% ankietowanych optuje za drugą z tych form wsparcia, a jedynie 15% za pierwszą. Wyborcy Prawa i Sprawiedliwości nieco bardziej przychylnie patrzą na pomoc finansową, jednak również w tej grupie wyborców priorytetem wydaje się być pomoc w zakresie dostępności żłobków i przedszkoli.

Wykres 12.

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu – według poparcia dla głównych partii politycznych.



Wartość  $p$  testu  $\chi^2$  kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

Pomoc państwa w postaci zapewnienia bezpłatnych żłobków i przedszkoli jest również preferowana (60% poparcia) od niższych podatków przysługujących rodzinom (37% poparcia). Opinie w tym zakresie nie różnią się zasadniczo pomiędzy elektoratami, są natomiast istotne różnicowania ze względu na dochód. Zgodnie z przypuszczeniami – pomoc w postaci ulg podatkowych jest mniej doceniana przez osoby z niższymi dochodami.

Wykres 13.

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu – według dochodów indywidualnych brutto.



Wartość  $p$  testu  $\chi^2$  równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

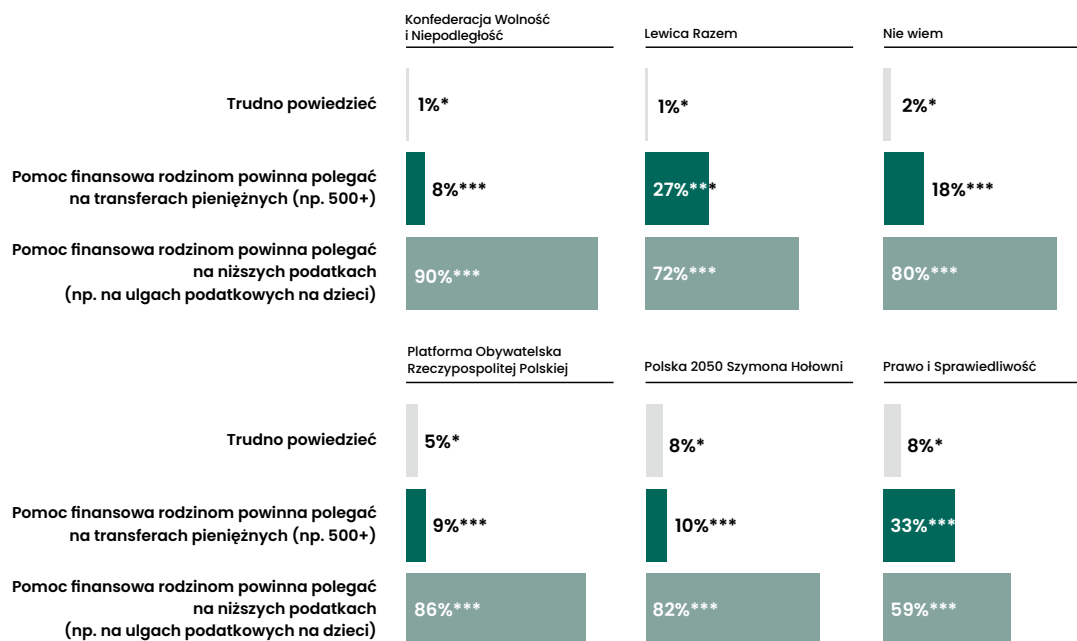
Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

W przypadku pytania o sposoby zapewnienia pomocy finansowej, Polacy wyrażają bardziej przychylną opinię dla ulg podatkowych niż dla transferów bezpośrednich (np. w postaci 500+). Wyborcy Prawa i Sprawiedliwości oraz Lewicy Razem istotnie różnią się w tej kwestii od wyborców innych partii. Odpowiednio 33% i 27% z nich deklaruje, że wołałoby, aby pomoc finansowa polegała na transferach pieniężnych, podczas gdy poziom poparcia dla takiego rozwiązania wśród wyborców innych partii wynosi jedynie od 8 do 10%.



Wykres 14.

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu – według poparcia dla głównych partii politycznych.



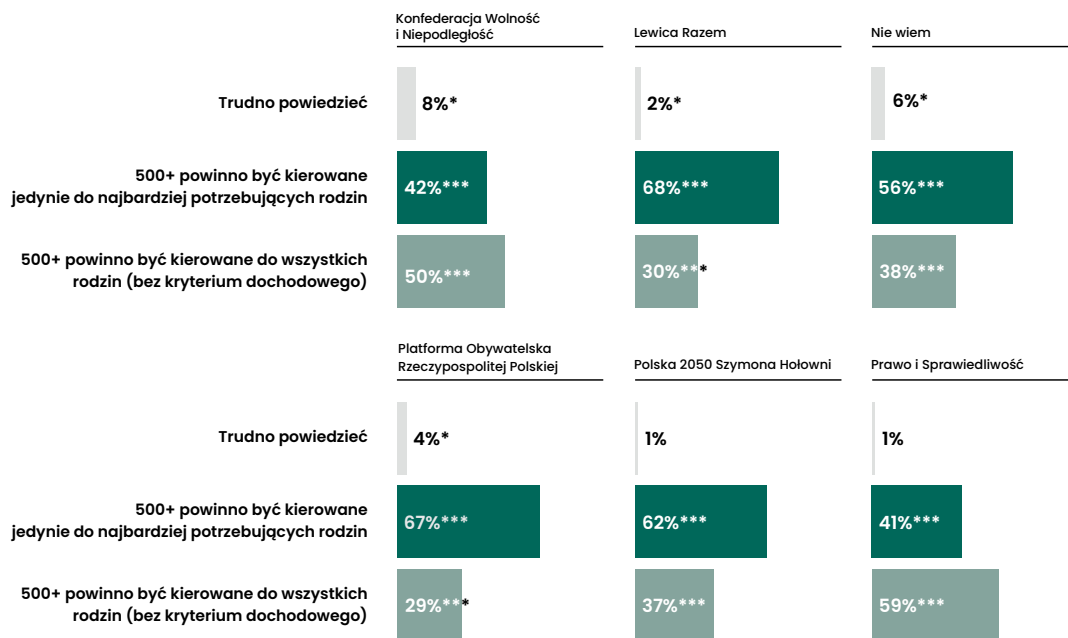
Wartość  $p$  testu  $\chi^2$  kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

Polacy są natomiast podzieleni w kwestii poglądów na powszechność świadczenia 500 plus. 40% społeczeństwa uważa, że świadczenie to powinno być kierowane do wszystkich rodzin, zaś 56% deklaruje, że powinno mieć charakter selektywny. Jedynie wśród wyborców PiS dominuje przekonanie, że obecna formuła jest słuszna, wśród innych wyborców panuje natomiast przekonanie, że 500+ powinno być kierowane tylko do najbardziej potrzebujących rodzin.

Wykres 15.

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałyby/aby Pan/i w większym stopniu – według poparcia dla głównych partii politycznych.



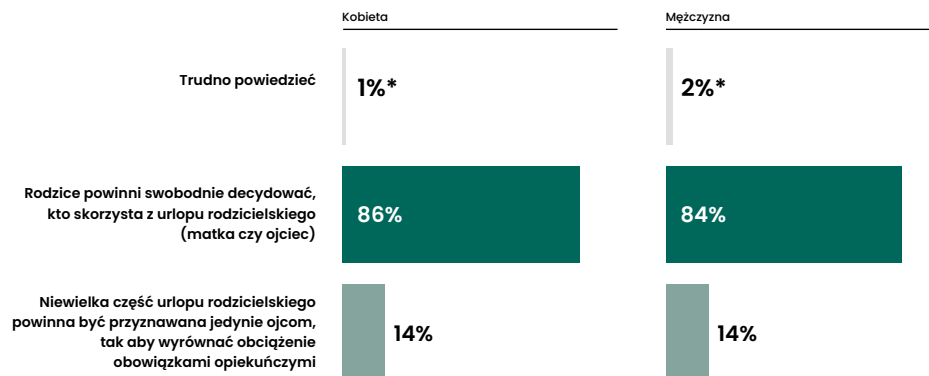
Wartość  $p$  testu chi-kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

Ostatnia alternatywa prezentowana ankietowanym dotyczyła kwestii urlopu rodzicielskiego. Zdecydowana większość społeczeństwa jest przekonana, że rodzice powinni swobodnie decydować, kto korzysta z urlopu rodzicielskiego. Jedynie 14% ankietowanych sądzi, że niewielka część urlopu powinna być przyznawana jedynie ojcom. Jest to wynik o tyle interesujący, że urlop ojcowski (przypisany jedynie ojcom) uznawany jest za jedno z ważniejszych rozwiązań stymulujących równość obciążeń wychowawczych i opiekuńczych. Okazuje się jednak, że Polacy są sceptyczni co do takiego rozwiązania. Co ciekawe, w tej gestii kobiety nie mają odmiennych poglądów od mężczyzn.

**Wykres 16.**

Jak Pana/Pani zdaniem powinna wyglądać polityka rodzinna w Polsce? Proszę wybrać jedno z dwóch alternatywnych rozwiązań, które wspierałby/aby Pan/i w większym stopniu – według płci.

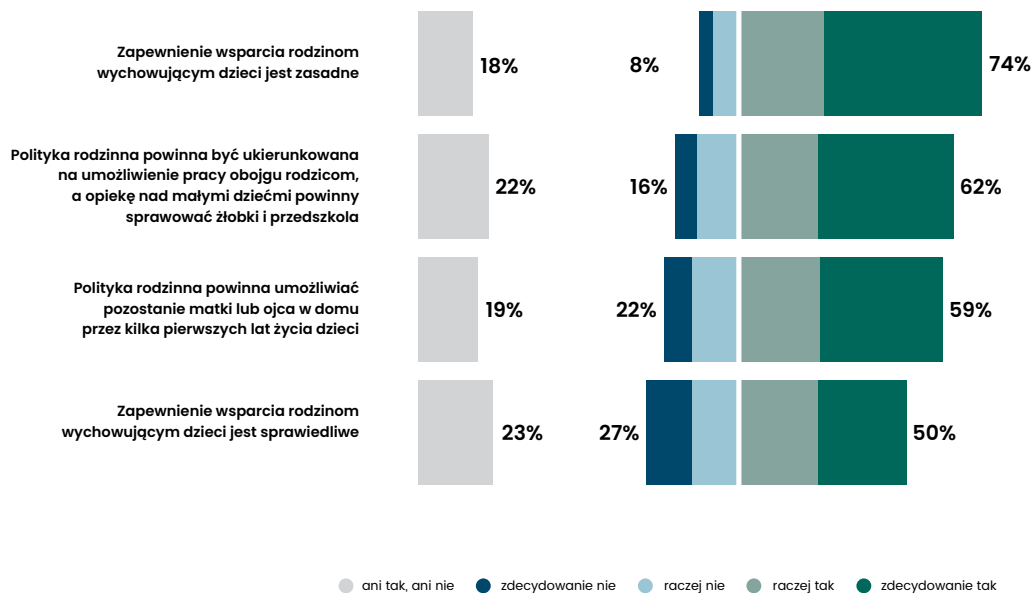


Wartość  $p$  testu chi-kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

Zasadnicze wnioski płynące z analizy powyższych pytań znajdują potwierdzenie w końcowych, ogólnych poglądach na temat polityki rodzinnej. Po pierwsze, Polacy najprzychylniej patrzą na pomoc państwa ukierunkowaną na zapewnienie dostępu do żłobków i przedszkoli i umożliwienie łączenia pracy z obowiązkami wychowawczymi. Po drugie, w polskim społeczeństwie powszechne są również poglądy bliskie modelowi tradycyjnemu, który umożliwia pozostanie w domu matki lub ojca przez kilka pierwszych lat życia dziecka. Po trzecie, polityka rodzinna większości Polaków wydaje się być ważną i potrzebną. Zapewnienie wsparcia rodzinom wychowującym dzieci w opinii większości społeczeństwa jest zarówno zasadne (aż 74% społeczeństwa zgadza się z takim stwierdzeniem, jedynie 8% się nie zgadza), oraz sprawiedliwe (50% zgadzających się wobec 27% nie zgadzających się). Istotne różnice w poglądach na tę politykę uwiadcniają się dopiero w analizie poparcia dla rozwiązań szczegółowych.

**Wykres 17.**  
W jakim stopniu zgadza się Pan/i z następującymi stwierdzeniami?



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

# 4.

## Grupy opinii na temat polityki rodzinnej – analiza skupień

### 4.1.

#### Identyfikacja grup

Dotychczasowa analiza odpowiedzi na poszczególne pytania ankietowe daje zarys opinii Polaków na temat polityki prorodzinnej, tj. wskazuje które z obszarów tejże polityki wydają się być kluczowe, w których obszarach społeczeństwo oczekuje poprawy, a także w jakich kwestiach Polacy są wyraźnie podzieleni. Dalsza, pogłębiona analiza ma na celu odpowiedź na pytanie, jakie są główne zestawy opinii na temat zróżnicowanych zagadnień polityki prorodzinnej. Innymi słowy – które z wyrażanych przekonań zazwyczaj sobie towarzyszą i czy istnieją ogólne wzorce poglądów, które mogłyby podsumować wielowymiarowe opinie na rozpatrywane zagadnienia.

Do dalszej analizy wykorzystano odpowiedzi na następujące pytania:

#### **P1. Jakie są Pana/i zdaniem najważniejsze cele, które powinna realizować polityka rodzinna w Polsce?**

- A. Rekompensowanie rodzinom kosztów opieki nad dziećmi.
- B. Zmniejszanie ubóstwa wśród dzieci.
- C. Ułatwienie obojgu rodzicom łączenia życia zawodowego z opieką nad dziećmi.
- D. Wspieranie równości płac kobiet i mężczyzn.
- E. Wspieranie rozwoju dzieci od najmłodszych lat życia.
- F. Zachęcanie do większej dzietności.

#### **P2. Proszę ocenić czy bieżące działania w ramach polityki rodzinnej w Polsce są wystarczające. Do oceny proszę użyć skali od 1 do 5, gdzie 1 to: Zdecydowanie niewystarczające, a 5: Zdecydowanie wystarczające.**

- A. Finansowe wsparcie dla rodzin wychowujących dzieci (np. 500+, ulgi podatkowe).
- B. Finansowe wsparcie dla rodzin opiekujących się osobami starszymi i niepełnosprawnymi (np. świadczenia opiekuńcze).
- C. Zapewnienie dostępu do publicznych żłobków i przedszkoli.
- D. Ułatwienie łączenia pracy z opieką nad dziećmi.
- E. Wspieranie równości między kobietami i mężczyznami w zakresie obowiązków wychowawczych.
- F. Zachęty do posiadania większej liczby dzieci.

**P3. W jakim stopniu popierałby/aby Pan/i następujące rozwiązania. Do oceny proszę użyć skali od 1 do 5, gdzie 1 to: Zdecydowanie nie, a 5: Zdecydowanie tak.**

- A. Większe ulgi podatkowe na dzieci.
- B. Zwiększenie liczby publicznych żłobków i przedszkoli.
- C. Dłuższy urlop rodzicielski.
- D. Obowiązek podziału urlopu rodzicielskiego na matkę i ojca.
- E. Zmniejszenie wymiaru etatu rodzicom małych dzieci przy zachowaniu wysokości wynagrodzenia.
- F. Dopłata do wynajmu mieszkania dla rodziców małych dzieci z niskimi dochodami.
- G. Rozwój budownictwa społecznego dla rodzin z małymi dziećmi.
- H. Dopłata do pensji dla rodziców małych dzieci.

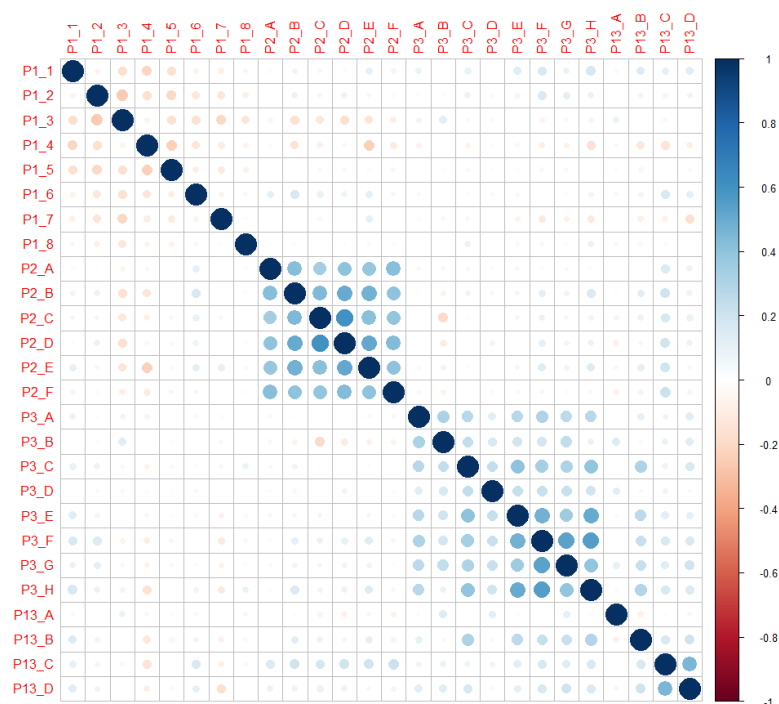
**P13. W jakim stopniu zgadza się Pan/i z następującymi stwierdzeniami. Do oceny proszę użyć skali od 1 do 5, gdzie 1 to: Zdecydowanie nie, a 5: Zdecydowanie tak.**

- A. Polityka rodzinna powinna być ukierunkowana na umożliwienie pracy obojga rodziców, a opiekę nad małymi dziećmi powinny sprawować żłobki i przedszkola.
- B. Polityka rodzinna powinna umożliwiać pozostanie matki lub ojca w domu przez kilka pierwszych lat życia dzieci.
- C. Zapewnienie wsparcia rodzinom wychowującym dzieci jest sprawiedliwe.
- D. Zapewnienie wsparcia rodzinom wychowującym dzieci jest zasadne.

Analiza korelacji pomiędzy odpowiedziami na powyższe pytania ankietowe wskazuje, że zależności między nimi ujawniają się przede wszystkim w obrębie konkretnego pytania. Przykładowo – wysoka opinia na temat bieżącego wsparcia finansowego rodzin (P2\_A) współwystępuje z wysokimi opiniami na temat innych aspektów bieżącej polityki rodzinnej (P2\_B, P2\_C, P2\_D itd.). Innym przykładem jest współwystępowanie poparcia dla budowy mieszkań dla rodzin z małymi dziećmi (P3\_G) oraz poparcia dla dopłat do wynajmu mieszkań dla tych rodzin (P3\_F). Jednocześnie z macierzy korelacji (wykres 18) wynika, korelacje pomiędzy pytaniami są stosunkowo słabe. Przykładowo, wskazaniom najważniejszych celów polityki rodzinnej w pytaniu P1, nie zawsze towarzyszy jeden zestaw odpowiedzi na pytania z zakresu preferowanych rozwiązań oraz ocen bieżącej polityki. Tym samym, z samej analizy korelacyjnej trudno wnioskować o występowaniu odrębnych grup posiadających zbliżone poglądy na temat polityki rodzinnej.

Wykres 18.

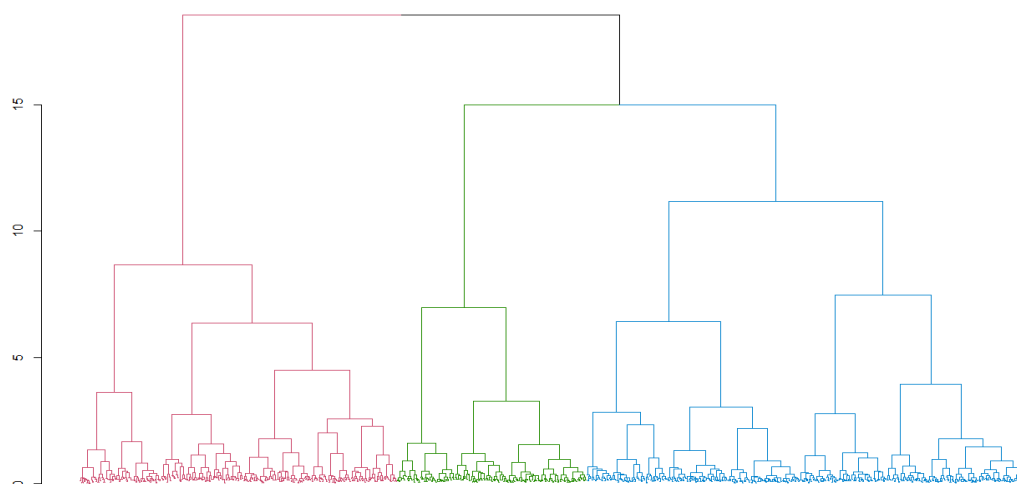
Macierz korelacji dla odpowiedzi na pytania ankietowe P1, P2, P3 oraz P13. Wartość współczynnika korelacji Pearsona zaprezentowano wielkością kropki oraz kolorem (wg skali po prawej stronie wykresu).



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

W związku z tym, w dalszej analizie posłużono się metodą grupowania hierarchicznego, za pomocą którego podzielono respondentów na grupy cechujące się zbliżonymi odpowiedziami na pytania ankietowe. Jako zmienne grupujące wykorzystano odpowiedzi na pytania P1, P2, P3 oraz P13. Wynik grupowania hierarchicznego przedstawiony jest na poniższym dendrogramie. Wykres sugeruje, że respondentów można podzielić na 3-4 odrębne grupy (dla przejrzystości analizy, w poniższej części opracowania założono, że liczba odrębnych grup wynosi 3).

**Wykres 19.**  
Wynik grupowania ankietowanych.



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

## 4.2. Charakterystyka opinii typowych dla wyodrębnionych grup

Charakterystyka opinii typowych dla poszczególnych grup przedstawiona została w Tabeli nr 2 oraz 3. Biorąc pod uwagę te charakterystyki, można dokonać pewnych generalizacji i wyróżnić trzy modele polityki rodzinnej popierane przez społeczeństwo polskie, tj.:

- *model obojga pracujących* (pracujemy, a instytucje publiczne pomagają w opiece nad dziećmi);
- *model tradycyjny* (opiekujemy się dziećmi sami, a państwo pomaga rodzinom finansowo);
- *model pośredni* (pracujemy i wychowujemy dzieci jednocześnie).



**Tabela 2.**  
Charakterystyka grup wyodrębnionych metodą grupowania hierarchicznego, na podstawie odpowiedzi na pytania P1, P2, P3, P13.

Grupa	Model	Najważniejsze cele polityki rodzinnej	Ocena bieżącej polityki	Poparcie dla rozwiązań polityki rodzinnej
1	Model obojga pracujących – pracujemy, a instytucje publiczne pomagają w opiece nad dziećmi	Bardzo mocno popiera wspieranie równości płac kobiet i mężczyzn.  Wyjątkowo rzadko wskazuje rekompensowanie kosztów oraz wspieranie rozwoju dzieci od najmłodszych lat oraz wspieranie dietności jako priorytety polityki prorodzinnej.	W najmniejszym stopniu zgadza się, że bieżące działania w ramach polityki rodzinnej są wystarczające. Szczególnie nisko oceniane jest finansowe wsparcie dla rodzin opiekujących się osobami starszymi i niepełnosprawnymi, dostęp do publicznych żłobków i przedszkoli, wspieranie równości między płacami, oraz zachęty do większej dietności.	Wyjątkowo rzadko deklaruje poparcie dla wsparcia rodzin w zakresie dostępu do mieszkań, oraz dopłaty do pensji dla rodziców małych dzieci.  Wyraża znacznie mniejsze poparcie od pozostałych grup dla polityki rodzinnej umożliwiającej pozostanie matki lub ojca w domu przez kilka pierwszych lat życia. Jednocześnie najmocniej popiera politykę ukierunkowaną na prace obojga rodziców i sprawowanie opieki nad dziećmi przez instytucje opiekuńcze.  W najmniejszym stopniu zgadza się, że zapewnienie wsparcia rodzinom wychowującym dzieci jest sprawiedliwe.
2	Model tradycyjny – opiekujemy się dziećmi sami, a państwo pomaga rodzinom finansowo	Docenia wagę rekompensowania rodzinom kosztów opieki nad dziećmi, oraz zmniejszania ubóstwa wśród dzieci i wspierania rozwoju dzieci od najmłodszych lat.  Wyjątkowo małe znaczenie przypisuje ułatwieniu obojgu rodzicom łączenia życia zawodowego i opieki nad dziećmi (oraz wspieraniu równości płac).	W największym stopniu zgadza się, że bieżące działania w ramach polityki rodzinnej są wystarczające.	Relatywnie rzadziej popiera zwiększenie liczby publicznych żłobków i przedszkoli.  Najczęściej deklaruje poparcie dla wsparcia rodzin w zakresie dostępu do mieszkań.  Relatywnie często wspiera dopłatę do pensji dla rodziców małych dzieci.  W relatywnie małym stopniu zgadza się, że polityka rodzinna powinna być ukierunkowana na umożliwienie pracy obojga rodzicom i nie popiera modelu, w którym opiekę nad dziećmi sprawują głównie żłobki i przedszkola.
3	Model pośredni – pracujemy i wychowujemy dzieci jednocześnie	Mocno popiera politykę ułatwiającą obojgu rodzicom łączenia życia zawodowego z opieką nad dziećmi.  Marginalne znaczenie kwestii wspierania równości płac.	W przeciętnym stopniu zgadza się, że bieżące działania w ramach polityki rodzinnej są wystarczające.	Mocno popiera politykę rodzinną ukierunkowaną na umożliwienie pracy obojga rodziców.  Dość przychylnie (w porównaniu do grupy 1) patrzy na politykę rodzinną umożliwiającą pozostanie matki lub ojca w domu przez kilka pierwszych lat życia dzieci.  W większym stopniu (niż gr. 1) zgadza się, że zapewnienie wsparcia rodzinom wychowującym dzieci jest sprawiedliwe.

**Tabela 3.**  
Średnie arytmetyczne odpowiedzi na wybrane pytania wg. podziału na grupy respondentów.

grupa	P1_1	P1_2	P1_3	P1_4	P1_5	P1_6	P1_7	P1_8	P2_A	P2_B	P2_C	P2_D	P2_E	P2_F	P3_B	P3_F	P3_G	P3_H	P13_A	P13_B	P13_C	P13_D
1	0,01	0,29	0,67	0,96	0	0	0	0	3	1,8	2,33	2,26	2,21	1,99	4,42	3,18	3,58	2,51	3,94	3,18	2,96	3,97
2	0,32	0,4	0,03	0,17	0,48	0,16	0,09	0,04	3,42	2,43	2,93	2,81	3,18	2,54	4,28	3,73	3,91	3,13	3,65	3,54	3,37	4,07
3	0,16	0,36	0,93	0,01	0,28	0,14	0	0	3,22	2,12	2,58	2,36	2,84	2,33	4,48	3,58	3,86	2,94	3,86	3,54	3,39	4,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

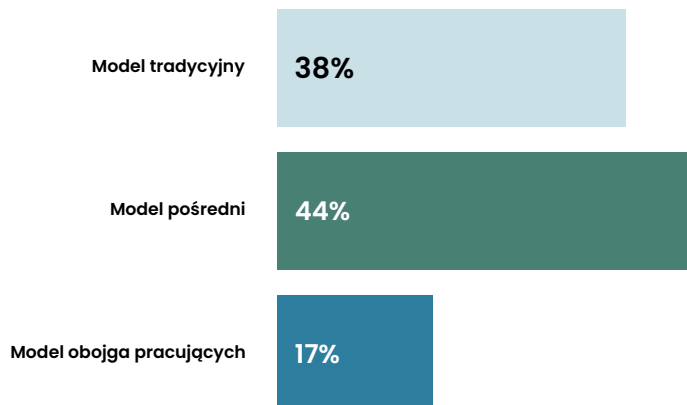
Poglądy wyrażane przez respondentów zaklasyfikowanych do grupy 1 odpowiadają typowemu modelowi *rodziny z dwojgiem pracujących*, w którym największą wagę przypisuje się aspektom zatrudnienia rodziców, równości płac, dostępności do usług opiekuńczych (żłobków i przedszkoli). Grupa ta nisko ocenia ogół prowadzonych działań na rzecz rodzin – a w szczególności te aspekty, które są istotne dla modelu opartego o pracę obojga rodziców.

Respondenci zgrupowani w klastrze nr 2 wyrażają opinie wskazujące na popieranie modelu *tradycyjnego*. Za najważniejsze cele polityki rodzinnej uznawane jest wsparcie rodzin w zakresie ich finansów oraz dostępności mieszkań. Poglądy wyrażone w grupie 2 są bardzo spójne w kontekście relatywnie niewielkiego poparcia dla elementów modelu *rodziny z dwojgiem pracujących*, tj. wspierania równości płci, wspierania rodziców na rynku pracy i większej dostępności placówek opiekuńczych. Osoby popierające model *tradycyjny* są jednocześnie najbardziej zadowolone z bieżącej polityki państwa w zakresie polityki rodzinnej.

Grupa 3 natomiast zawiera w sobie respondentów mających poglądy bliższe grupie 1 niż 2, a zatem bliższe modelowi *rodziny z dwojgiem pracujących*. W odróżnieniu jednak od grupy 1, w klastrze tym marginalizowana jest kwestia równości płac. Respondenci w tej grupie częściej niż przedstawiciele grupy 1 zgadzają się, że zapewnienie wsparcia rodzinom jest sprawiedliwe, a zapewnienie możliwości pozostania rodziców w pierwszych latach życia jest potrzebne. Można zatem wnioskować, że w grupie tej istotną rolę przypisuje się łączeniu pracy zawodowej z opieką nad dziećmi – ale nie w rozumieniu przeniesienia odpowiedzialności za opiekę nad małymi dziećmi na instytucje opiekuńcze, ale w rozumieniu zapewnienia elastyczności zatrudnienia (nawet kosztem równości płac i utraty części zarobków). Dodatkowo, bardziej przychylnie oceniane są bieżące rozwiązania w ramach polityki rodzinnej. Model 3 jest zatem modelem pośrednim, dotychczas niezidentyfikowanym na gruncie teorii polityki rodzinnej.

Model obojga pracujących jest modelem stosunkowo najrzadziej popieranym – 17% respondentów zostało zaklasyfikowanych do tego modelu. Jednakże, warto zauważyć, że poglądy bliskie temu modelowi (pamiętając o różnicach wyszczególnionych w Tabeli 2) wyrażają także osoby popierające model pośredni, stanowiące 44% ankietowanych. Najważniejszą cechą wspólną tych modeli jest podkreślanie roli polityki rodzinnej w ułatwianiu godzenia życia zawodowego i rodzinnego. Model tradycyjny zaś, znajduje poparcie wśród 38% respondentów.

**Wykres 20.**  
Poparcie dla modelu polityki rodzinnej na podstawie wyników analizy skupień.



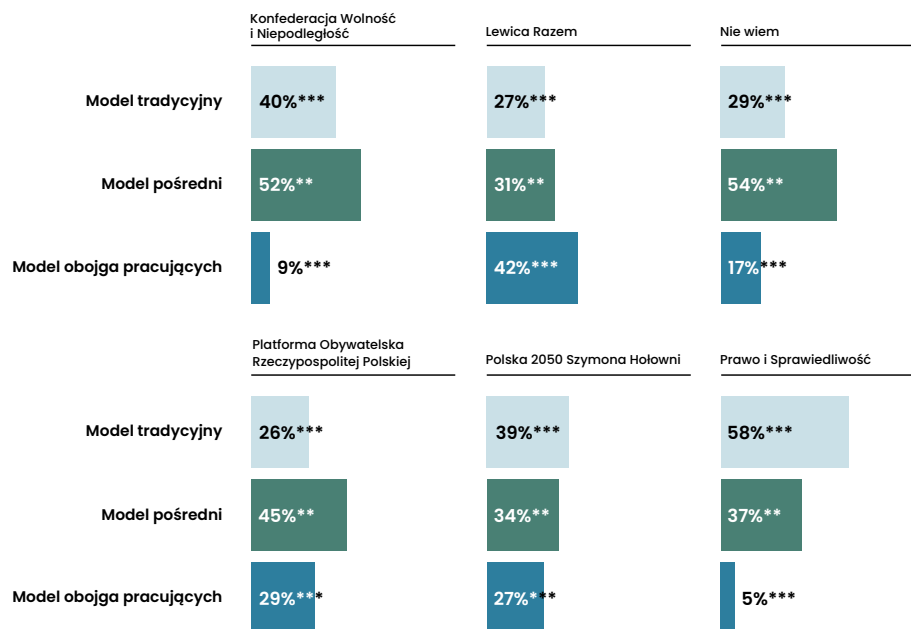
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

## 4.3. Cechy demograficzne wyodrębnionych grup

Poparcie dla poszczególnych modeli polityki rodzinnej w rozbiciu na poparcie dla partii politycznych, wiek, dochody indywidualne brutto oraz płeć, przedstawiono na wykresach 21-24. Wynika z nich, że model tradycyjny jest najczęściej popierany przez zwolenników Prawa i Sprawiedliwości, Konfederacji oraz Polski 2050. Model ten jest jednocześnie najbardziej popularny wśród najstarszych obywateli oraz wśród mężczyzn. Poglądy tradycyjne na politykę rodzinną wyrażają stosunkowo często zarówno osoby z relatywnie wysokimi dochodami, jak i osoby najbiedniejsze. Model obojga pracujących ma swoich zwolenników przede wszystkim wśród wyborców Lewicy Razem. Relatywnie duże poparcie dla tego modelu wyrażają także wyborcy Platformy Obywatelskiej oraz Polski 2050. Poglądy spójne z modelem *dual-earner* wyrażają osoby w każdej grupie wiekowej. Można jednocześnie zaobserwować, że wraz z rosnącymi dochodami rośnie poparcie dla polityki prorodzinnej ukierunkowanej na instytucjonalną opiekę nad dziećmi i pracę obojga rodziców. Ponadto, politykę tę preferują częściej kobiety niż mężczyźni.

Model pośredni, popierany przez największą część społeczeństwa, najwięcej zwolenników uzyskuje wśród wyborców Konfederacji oraz PO, a także wśród wyborców niezdecydowanych. Warto jednak zauważyć, że także wśród elektoratu pozostałych partii politycznych model ten ma wielu zwolenników (od 31% do 37%). Model pośredni najczęściej jest aprobowany przez osoby poniżej 45 roku życia. Stosunkowo mniejsze poparcie dla modelu pośredniego obserwujemy wśród osób zamożnych. Kobiety i mężczyźni wyrażają poglądy zgodnie z tym modelem w podobnych proporcjach, z niewielką nadreprezentacją kobiet (48% kobiet oraz 41% mężczyzn).

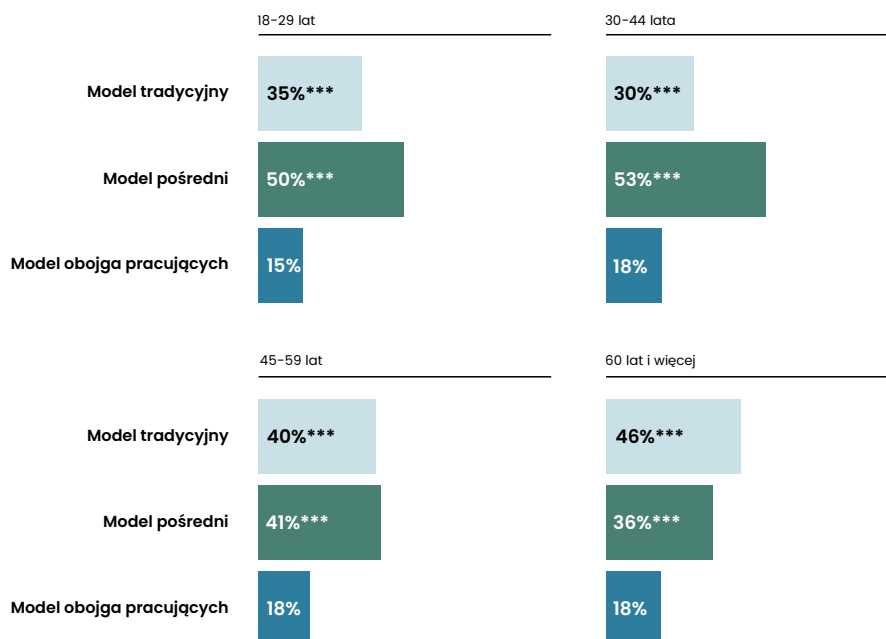
**Wykres 21.**  
Poparcie dla modelu polityki rodzinnej – według poparcia dla partii politycznych.



Wartość  $p$  testu  $\chi^2$  równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

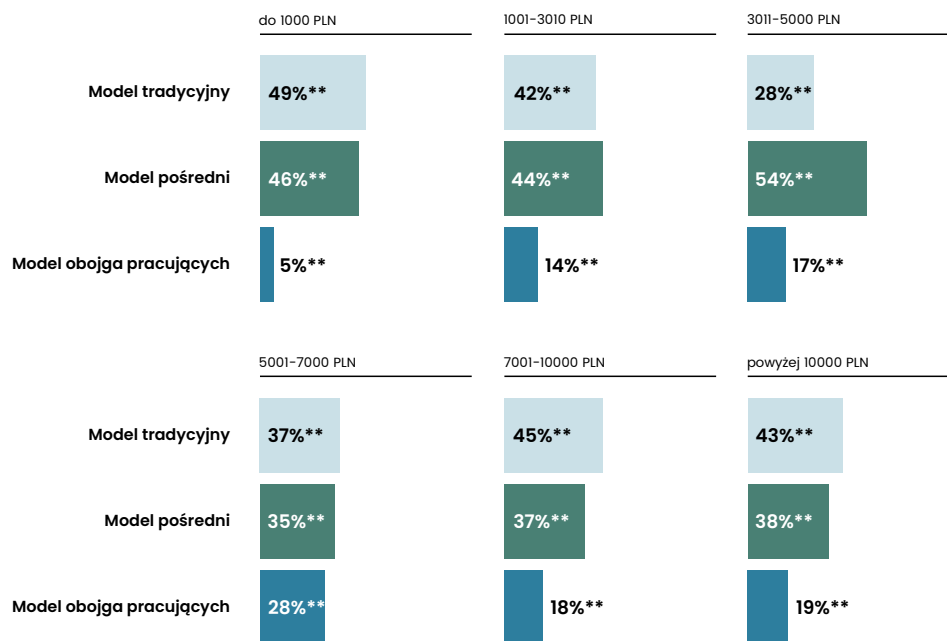
**Wykres 22.**  
Poparcie dla modelu polityki rodzinnej – według wieku.



Wartość  $p$  testu  $\chi^2$  równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

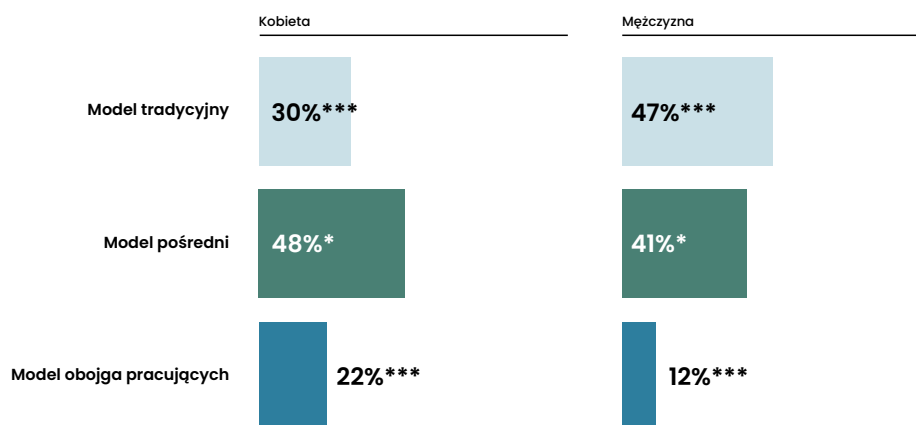
**Wykres 23.**  
Poparcie dla modelu polityki rodzinnej – według dochodów indywidualnych brutto.



Wartość  $p$  testu chi-kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

**Wykres 24.**  
Poparcie dla modelu polityki rodzinnej – według płci.



Wartość  $p$  testu chi-kwadrat równych proporcji oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.001$ ; \*\* dla  $p < 0.01$ ; \* dla  $p < 0.05$

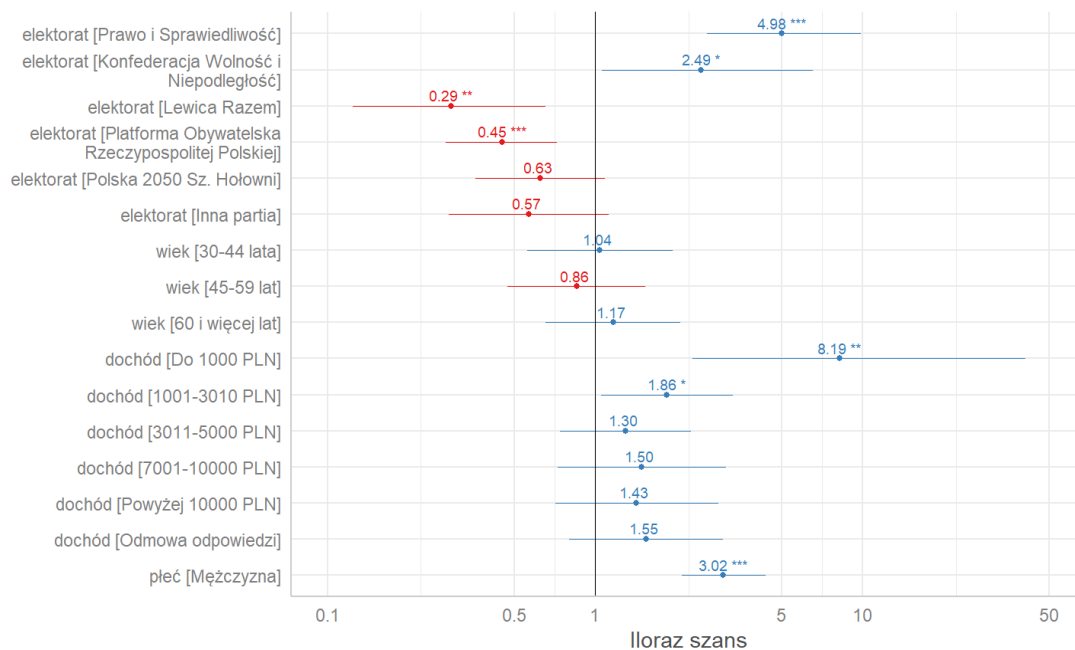
Źródło: opracowanie własne na podstawie Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022.

W celu zidentyfikowania tych cech demograficznych, które w najsilniejszy sposób tłumaczą aprobatę dla wyodrębnionych modeli posłużono się modelem regresji logistycznej. Za pomocą tego modelu oszacowano szanse zaklasyfikowania do grupy popierającej model *tradycyjny* w porównaniu do szans zaklasyfikowania do grupy popierającej model *pracujących obojga rodziców*, w relacji do cech demograficznych (płci, dochodów, wieku) oraz poparcia dla partii politycznych. Oszacowania, w postaci ilorazu szans, oraz odpowiadających im przedziałów ufności, zaprezentowana na Wykresie 25. Jako kategorie odniesienia dla poszczególnych zmiennych wybrano odpowiednio: osoby niezdecydowane w przypadku pytania o poparcie dla partii politycznych, wiek poniżej 30 lat, dochód indywidualny brutto w przedziale od 5000 do 7000 zł, oraz płć żeńską. Ilorazy szans, zaprezentowane na wykresie, należy interpretować w relacji do kategorii odniesienia. Iloraz szans większy od 1 wskazuje, że – w porównaniu do kategorii odniesienia – osoby o danej charakterystyce mają większe szanse bycia zaklasyfikowanym do grupy „tradycjonalistów”, a iloraz mniejszy od 1 wskazuje na mniejsze szanse przynależności do tej grupy. Przedziały ufności zawierające w sobie iloraz szans równy 1 wskazują na brak istotności statystycznej oszacowanego parametru.

Wyniki wskazują, że znacznie większe szanse posiadania tradycyjnych poglądów na politykę rodzinną mają wyborcy PiS (aż o 5-krotnie większe niż w przypadku wyborców niezdecydowanych) oraz Konfederacji. Statystycznie istotnie większe szanse na popieranie modelu *pracujących obojga rodziców* występują wśród wyborców Lewicy Razem oraz Platformy Obywatelskiej. Co interesujące, przy kontrolowaniu pozostałych zmiennych, wiek nie wyjaśnia w istotny statystycznie sposób preferencji obywateli. W przypadku dochodu wyniki wskazują, że osoby najbiedniejsze (tj. te, które zarabiają poniżej 1000 zł) mają 8-krotnie większe szanse popierania modelu tradycyjnego od osób ze średnimi wynagrodzeniami (5000 – 7000 zł). W ujęciu bardziej ogólnym uzyskane wyniki wskazują, że istnieje tendencja do popierania modelu *rodziny z dwojgiem pracujących* wśród osób zarabiających relatywnie dużo. Ostatnim wnioskiem płynącym z przeprowadzonych analiz jest nadreprezentacja mężczyzn wśród osób popierających model *tradycyjny*. Mężczyźni mają 3-krotnie większe szanse reprezentowania poglądów typowych dla tradycjonalistów niż kobiety.

**Wykres 25.**

Wyniki oszacowań modelu regresji logistycznej posiadania poglądów typowych dla grupy 2 (poglądów tradycyjnych). Wartości zaprezentowane na wykresie przedstawiają iloraz szans posiadania poglądów tradycyjnych do szans posiadania poglądów odpowiadających modelowi obojga pracujących rodziców. Linie przedstawiają 90% przedziały ufności.



Wartość p oznaczono jako: \*\*\* dla  $p < 0.01$ ; \*\* dla  $p < 0.05$ ; \* dla  $p < 0.01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Monitoringu Instytutu Finansów 12/2022*.

## 5. Nota metodologiczna

Badanie „Monitoring Instytutu Finansów 12/2022” zrealizowano w ramach *Programu Badań Społecznych 2022* Zespołu Analiz Behawioralnych i Badań Społecznych Instytutu Finansów. Program kierowany był przez dr Katarzynę Agnieszkę Obłąkowską. Badanie zrealizowano w dniach 9 – 19 grudnia 2022 r. we współpracy pomiędzy Instytutem Finansów a agencją badawczą PBS Sp z o.o. Zespół Analiz Behawioralnych i Badań Społecznych Instytutu Finansów odpowiadał za analizę teoretyczną problemu badawczego, postawienie hipotez, przełożenie hipotez na narzędzie badawcze, opracowanie narzędzia badawczego, statystyki i analizę. PBS Sp z o.o. odpowiadała za dobór próby, realizację terenową badania oraz dostarczenie zbiorów do analizy.

Badanie zrealizowane zostało na próbie reprezentatywnej ogólnopolskiej obywateli Polski w wieku 18 lat i więcej. Zrealizowana próba: n=1013. Maksymalny błąd statystyczny +/-3,1%.



# Bibliografia

## Wydawnictwa zwarte

1. Burger, K., 2010. How does early childhood care and education affect cognitive development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds, *Early childhood research quarterly*, 25(2), s. 140-165.
2. Cukrowska-Torzewska, E., & Matysiak, A., 2020. The motherhood wage penalty: A meta-analysis, *Social Science Research*, 88, 102416
3. Cukrowska-Torzewska, E., & Lovasz, A., 2020. The role of parenthood in shaping the gender wage gap – A comparative analysis of 26 European countries, *Social Science Research*, 85, 102355.
4. Erlandsson A., 2017. Child Home Care Allowance and the Transition to Second- and Third -Order Births in Finland, *Population Research and Policy Review*.
5. Khan M. S., 2020, Paid family leave and children health outcomes in OECD countries. *Children and youth services review*, 116, 105259. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105259>
6. Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J., 2019. Child penalties across countries: Evidence and explanations, *AEA Papers and Proceedings*, Vol. 109, pp. 122-26
7. Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J., 2020. Do family policies reduce gender inequality? Evidence from 60 years of policy experimentation, No. w28082, *National Bureau of Economic Research*.
8. Sikorska, M., 2021. Czy zwiększenie dzietności w Polsce jest możliwe? Instytut Badań Strukturalnych.
9. Sobocinski, M., 2016. Kierunki polityki państwa wobec rodziny w latach 1989-2015, *Studia Biura Analiz Sejmowych*, 1(45), s. 31-54.

## Źródła internetowe

1. Fundacja Republikańska, Mapa Wydatków i Dochodów Państwa, <https://www.mapawydatkow.pl/> [02.11.2022]
2. GUS, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/dzieci-i-rodzina/rodzina/swiadczenia-na-rzecz-rodziny-w-2021-roku,4,5.html> [02.11.2022]
3. Nandi, A., Jahagirdar, D., Dimitris, M. C., Labrecque, J. A., Strumpf, E. C., Kaufman, J. S., Vincent, I., Atabay, E., Harper, S., Earle, A., & Heymann, S. J., 2018. The Impact of Parental and Medical Leave Policies on Socioeconomic and Health Outcomes in OECD Countries: A Systematic Review of the Empirical Literature. *The Milbank Quarterly*, 96(3), pp. 434-471. <https://doi.org/10.1111/1468-0009.12340>
4. Nieuwenhuis, R., & Van Lancker, W., 2020. *The Palgrave handbook of family policy*, Springer Nature. <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/46123>
5. [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf) [02.11.2022]

**infin**

**Instytut  
Finansów**

ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa



[instytut.finansow@mf.gov.pl](mailto:instytut.finansow@mf.gov.pl)



+48 22 694 57 89

[www.infin.gov.pl](http://www.infin.gov.pl)

Znajdź nas na  
Facebooku i LinkedIn



[@infingovpl](https://www.facebook.com/infingovpl)



[@instytut-finansow](https://www.linkedin.com/company/institut-finansow)