

Bezpieczny ład – nowa polityka społeczna dla wzrostu

prof. Mirosław Grewiński
dr Joanna Lizut
Paweł Rabiej

LIBERTÉ!

#4 Raporty Liberté!
2022

Streszczenie

Niepewność na rynku pracy, lęk przed przyszłością, troska o edukację dzieci i los seniorów, a także rosnąca potrzeba zapewnienia wysokiej jakości życia sprawiają, że **kwestie bezpieczeństwa społecznego i socjalnego stają się kluczowymi oczekiwaniami obywateli**. Uwidoczniły się one jeszcze silniej w związku z pandemią COVID-19, wojną w Ukrainie, migracjami oraz inflacją. Aktywnych i szybkich decyzji od lat wymagają także główne wyzwania społeczne, m.in. demograficzne, edukacyjne i związane z konkurencyjnością gospodarki.

Zjednoczona Prawica wygrała wybory m.in. dzięki programowi Rodzina 500+, a finansowe świadczenia socjalne to jeden z głównych elementów jej przewagi politycznej. Polityka społeczna prowadzona w inny sposób – **traktowana jako inwestycja w rozwój gospodarczy i społeczny** – może stać się kołem zamachowym polskiego wzrostu w kolejnych dekadach (tak jak stała się w wypadku np. Danii), a także trwale zwiększyć poparcie dla partii, która ją wprowadzi.

INWESTYCJE SPOŁECZNE JAKO KLUCZ DO ROZWOJU

Po 30 latach rozwoju **nasilają się w Polsce negatywne trendy gospodarcze i społeczne**: obniżenie podstaw konkurencyjności gospodarki, zapaść demograficzna i malejąca dzietność, rosnący rozdźwięk między kształtem systemu edukacji a potrzebami rynku. Bez właściwej reakcji trendy te wpłyną już wkrótce na istotne obniżenie wzrostu gospodarczego i jakości życia (zob. „Diagnoza”).

Równocześnie znaczny wzrost zamożności i mobilności zawodowej Polaków w ramach krajów europejskich istotnie zwiększył w ostatnich latach oczekiwania społeczne dotyczące bezpieczeństwa i wysokiej jakości życia, w tym edukacji, usług społecznych i opieki zdrowotnej (**oczekiwanie „bezpiecznej stabilizacji”**).

Skutki pandemii COVID-19 dla zdrowia i rynku pracy, zagrożenia klimatyczne oraz niepewność sytuacji globalnej, wojna w Ukrainie i związana z nią fala migracji do Polski dodatkowo **zwiększają niepewność i rozchwianie społeczne** (co potęguje ryzyka opisane w pkt. 1.) oraz windują potrzebę bezpieczeństwa.

Analiza państw UE dowodzi, że te o największej konkurencyjności i najwyższej jakości życia zgrabnie łączą wolny rynek i kompetytywność gospodarki z wysokiej jakości usługami oraz inwestycjami społecznymi. **To połączenie jest założeniem i sednem, a nie przypadkowym efektem modelu państwa dobrobytu** (*welfare state*).

W Polsce po 1989 roku nie myślano w tych kategoriach, przeciwstawiając rynek świadczeniom społecznym i traktując je wyłącznie jako koszt. Program Rodzina 500+ **radykałnie zmienił jednak paradygmat** i spowodował, że kwestie społeczne stały się kluczowym elementem programów politycznych. Sam Program 500+ nie rozwiązuje jednak żadnych opisanych wcześniej problemów społecznych, a wręcz je nasila.

Niniejszy raport przedstawia **założenia inwestycyjnej polityki społecznej** (polityka społeczna rozumiana jako inwestycja), która odpowiada na potrzeby rozwojowe: wzmocnienie pracy i kapitału, wzrost gospodarki i zamożności oraz oczekiwania obywateli dotyczące bezpieczeństwa socjalnego, dobrobytu i wysokiej jakości życia.

Punktem wyjścia jest analiza danych, trendów i wyzwań gospodarczo-społecznych. Odpowiedzią – **propozycja „nowej umowy społecznej”**, zakorzenionej w wartościach nowoczesnego, demokratycznego, obywatelskiego społeczeństwa. Jej obietnicą

jest ład społeczny, oparty o szacunek do pracy i przedsiębiorczości, oraz dążenie do zaspokojenia potrzeby bezpieczeństwa socjalnego na każdym etapie życia obywateli.

Program opiera się na **pięciu „filarach bezpieczeństwa”**, dotyczących edukacji najmłodszych, poprawy dzietności i wsparcia startu młodych rodzin, rozwijania kompetencji zapewniających dobrze opłacane zatrudnienie, wzmocnienia modelu aktywnej i partnerskiej rodziny oraz zapewnienia wysokiej jakości życia seniorów.

Jego efektem będzie **wzmocnienie konkurencyjności gospodarki oraz zwiększenie zamożności i spójności społecznej** – tak, jak dzieje się to w krajach, które prowadzą inwestycyjną politykę społeczną. Można go również traktować jako kluczowy program prospołeczny i prorodzinny, nowy „fundament społeczny”.

W STRONĘ NOWEGO MODELU DOBROBYTU

Polityka społeczna to wszelkie działania rozwojowe na rzecz ogółu społeczeństwa, w tym także klasy średniej i wyższej: strategie i programy, rozbudowane usługi społeczne oraz system społecznego zabezpieczenia. Działania rządu (polityka centralna) oraz samorządu (lokalna) są jednym z trzech (obok rodziny i rynku) systemów faktycznie organizujących życie obywateli. W krajach rozwiniętych odbywa się to w ramach **modelu państwa dobrobytu** (*welfare state*). Nowoczesne państwo dobrobytu buduje sieć społecznego wsparcia na każdym etapie życia poprzez **wysokiej jakości usługi społeczne** (*social services*), świadczone przez różne podmioty: publiczne, społeczne i prywatne (model **inwestycyjnej polityki społecznej**).

W Polsce polityka społeczna była przez lata zaniedbywana. Tymczasem przykłady Wielkiej Brytanii, Kanady, Danii czy Holandii wskazują, że godzenie konkurencyjnego rynku i bezpieczeństwa socjalnego jest zarówno źródłem dobrobytu, jak i politycznej stabilizacji.

Klasyczny podział mówi o **trzech modelach welfare state**: liberalnym, konserwatywnym i socjaldemokratycznym. Przykłady modelu liberalnego to Wielka Brytania, Irlandia, USA Australia i Kanada; konserwatywnego – Niemcy, Holandia, Francja i Belgia; socjaldemokratycznego – Szwecja, Norwegia, Finlandia i Dania. Obecnie

wyróżnia się 10 typów państwa dobrobytu, uwzględniając m.in. specyfikę krajów południa EU oraz CEE.

Modele te ulegają konwergencji, czerpiąc od siebie. Wielka Brytania, dzięki reformom tzw. trzeciej drogi (w tym naciskowi na edukację), zbliżyła się do grupy państw socjaldemokratycznych (hybryda liberalno-socjalna). System holenderski jest z kolei hybrydą elementów każdego z trzech wymienionych modeli: z socjaldemokratycznego czerpie wartości – solidarność i współdziałanie, z konserwatywnego – silny nacisk na pracę (*workfare state*) i ubezpieczeniowy system finansowania, a z liberalnego – respektowanie indywidualizmu, swobody gospodarczej i zdrowej konkurencji. Efektem jest wysoka jakość życia.

Dania – obecny lider rankingu państw o największej konkurencyjności gospodarczej – jest z kolei wzorcowym typem modelu socjaldemokratycznego. W świadczeniach dominują w pełni dostępne usługi opiekuńcze, edukacyjne, z zakresu opieki zdrowotnej i długoterminowej, a także pozwalające na łączenie zadań rodzinnych z pracą zawodową (model obojga pracujących rodziców w polityce rodzinnej). O duńskim społeczeństwie pisze się, że ma zapewnioną opiekę państwa „od kołyski aż po grób”, co nie przeszkadza, ale jak widać pomaga w zwiększaniu innowacyjności i konkurencyjności gospodarki.

Niemiecki model opiera się z kolei na filozofii subsydiarności, dopuszczając zewnętrzne działania wobec jednostki wtedy, gdy inne podmioty (rodzina, sąsiedztwo, społeczność lokalna, instytucje samorządowe i pracodawcy) nie są w stanie zaradzić problemowi. Definiują go zasady ubezpieczeniowe i priorytet pracy jako podstawy dobrobytu społecznego. Niezależnie od typu, modele *welfare state* stosują podobne rozwiązania i narzędzia społeczne. Upodabniają się też do siebie pod wpływem polityk społecznych Unii Europejskiej, bowiem UE jest w tym obszarze bardzo aktywna.

W Polsce po 1989 roku agenda polityczna była skupiona głównie na kwestiach gospodarczych. Konstytucja z 1997 roku określiła wprawdzie ustrój polskiego państwa jako „**społeczną gospodarkę rynkową**”, ale wprowadzanie dojrzałych rozwiązań z zakresu polityki społecznej zaczęło się dopiero wraz z wejściem do UE i przyjęciem unijnych polityk (programy rynku pracy, spójności, polityka senioralna, wsparcie rodziny i dzieci). Punktem zwrotnym było wprowadzenie programu Rodzina 500+, który stał się symbolem zwrotu w kierunku powszechnej i prorozwojowej polityki społecznej, oczekiwanej przez większość obywateli.

Polityka ta przyjęła jednak **model świadczeń pieniężnych** (zwłaszcza dla grup, które są bazą społeczną PiS), a nie tworzenia wysokiej jakości usług społecznych. Nie rozwiązuje to problemów i nie zmniejsza barier wzrostu – zwłaszcza że współcześnie problemy społeczne są złożone i adekwatnie wymagają złożonej, kompleksowej reakcji. Niska dzietność, starzenie się społeczeństwa, trudności w godzeniu pracy zawodowej z opieką nad dziećmi i seniorami, niedostosowanie edukacji do oczekiwań rodzin i potrzeb rynku pracy czy niedofinansowany sektor zdrowia nadal są zagrożeniem dla rozwoju i źródłem poważnych napięć społecznych.

Przykłady państw o rozwiniętej polityce społecznej wskazują, że potrzeb społecznych nie zaspokoi się świadczeniami finansowymi: konieczne jest tworzenie pakietów dofinansowań z usługami społecznymi. W tym kierunku zmierzają współcześnie państwa dobrobytu. Inwestycyjny program społeczny to strategiczna konieczność także w Polsce, jeśli chcemy utrzymać wielkość populacji, pozycję gospodarczą i dobrą jakość życia. Kluczowe są w nim trzy sfery: edukacja (model, który przygotowuje dzieci i młodzież do życia w realiach XXI wieku, technologii i pracy w przyszłości), zmiana systemu ochrony zdrowia (profilaktyka i realna poprawa dostępności świadczeń) oraz rozwój dobrze dostępnych, publicznych usług społecznych wysokiej jakości.

DIAGNOZA: SPOŁECZEŃSTWO NA ZAKRĘCIE

Elementy diagnozy społecznej ograniczają się tu tylko do najważniejszych kwestii. Wyłania się z niej obraz „społeczeństwa na zakręcie”: nadal posiadającego aspiracje i chęć rozwoju, ale po 30 latach transformacji nieco zmęczonego tempem i poziomem niepewności życia. Oczekującego coraz wyższego standardu życia i lepszej przyszłości dla kolejnych pokoleń, i gotowego aktywnie ich poszukiwać i je finansować. W jakimś stopniu również biernego, przy jednoczesnych wysokich oczekiwaniach od władz publicznych.

Do pozytywów rozwoju społecznego i gospodarczego w latach 1989-2020 należy zaliczyć:

- **Wzrost jakości życia i dobrobytu.** PKB na mieszkańca wzrósł w ciągu 15 lat obecności w UE dwukrotnie, a Polska jest w rankingu zamożności w UE wyżej od Portugalii, choć nadal jest to ok. 77% unijnej średniej.
- **Wzrost długości życia:** od początku lat 90. średnia długość życia wydłużyła się o ok. 7 lat, ale jednocześnie Polacy żyją o 3 lata krócej niż przeciętna w EU.
- **Wzrost poziomu edukacji, zwłaszcza wyższej.** Wskaźnik osób z wykształceniem wyższym w populacji 13+ wzrósł z 21% (2011) do 23,1%. (2021). Odsetek Polek z grupy wiekowej 25-64 lata, które mają wyższe wykształcenie, wynosi 38,8% i jest wyższy niż średnia w 27 krajach Unii Europejskiej (35,2%).
- **Niskie bezrobocie, względna stabilność rynku pracy.** Rejestrowane bezrobocie wyniosło w 2022 roku ok. 5% (w porównaniu do 20% w 2003 roku), a zatrudnienie emerytów wzrosło pomimo obniżenia wieku emerytalnego (812,9 tys., o połowę więcej niż w 2011 roku). Jednocześnie jednak wskaźnik aktywności zawodowej Polaków na tle całej UE jest bardzo niski.
- **Dobrze rozwinięta samorządność.** Decentralizacja i sprawny samorząd podnoszą jakość życia lokalnych społeczności. Ponad 70% obywateli pozytywnie ocenia pracę samorządów, a zaufanie do władz lokalnych systematycznie rośnie.
- Mnogość systemów i różnorodna mozaika wsparcia finansowego tworzą **większe bezpieczeństwo socjalne obywateli.** System społecznego wsparcia jest już nieźle rozbudowany i obejmuje zarówno świadczenia centralne (500+, ulgi podatkowe), jak i lokalne (dofinansowanie do żłobków, samorządowe formy wsparcia).
- **Rozwój przedsiębiorczości i społeczeństwa obywatelskiego.** Duży odsetek pracujących w sektorze prywatnym (76,4%), w miarę rozwinięte społeczeństwo obywatelskie. Maleje jednak kluczowy dla oceny stanu przedsiębiorczości wskaźnik TEA (osoby prowadzące młode firmy), który w 2021 roku wyniósł 3,1% w porównaniu do 9% w 2011 roku. W ostatnich latach znacznie obniżają się też indeksy dotyczące rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i zakresu wolności obywatelskich.

Jednocześnie ujawnia się wiele negatywnych trendów społecznych, które w najbliższych latach będą się nasilać:

- **Ujemny przyrost naturalny, kurczenie się liczby ludności.** Od 2013 roku trwa depresja demograficzna – przewaga zgonów nad urodzeniami to obecnie -3,3 na 1000 mieszkańców. Kraje CEE, zaliczane w tej chwili do dość młodych,

za 30 lat będą miały jedno z najstarszych społeczeństw na świecie, a Polska jest wśród liderów tego procesu. Według prognoz jej populacja zmniejszy się do 2050 roku o prawie 4 mln osób (blisko 10%) – do 34 mln. Trend ten przyspieszy po 2035 roku. Sytuację demograficzną może poprawić migracja wojenna i gospodarcza z Ukrainy.

- **Niska dzietność.** W 2019 roku w UE niższą miały tylko Finlandia, Luksemburg i kraje Europy Południowej. Niską dzietność utrwalają różne czynniki, m.in. późniejsze macierzyństwo, spadek liczby zawieranych małżeństw, zmiany potrzeb konsumpcyjnych, oczekiwanie usług społecznych dla najmłodszych.
- **Rosnąca liczba osób starszych w populacji i „podwójne starzenie”.** Osoby w wieku 60+ to grupa prawie 10-milionowa, stanowiąca ponad ¼ populacji. Liczba osób 65+ będzie w Polsce rosła najszybciej w Europie. Równocześnie najszybciej rośnie grupa najstarszych, najmniej samodzielnych seniorów.
- **Rosnący współczynnik obciążenia demograficznego.** Ludność w wieku poprodukcyjnym (60-65 lat) to już ponad 22% populacji. Na 100 osób w wieku produkcyjnym przypada 68 osób w wieku nieprodukcyjnym. Obciążenie pracujących utrzymaniem niepracującej części populacji będzie w najbliższych dekadach rosnąć.
- **Duża emigracja z Polski i drenaż kapitału ludzkiego.** W 2019 roku stale poza Polską przebywało ponad 2,4 mln osób, zasilających rynki pracy UE, z wyższym niż średnia wykształceniem i kompetencjami. W kraju zmniejszyła się przez to liczba osób w wieku produkcyjnym, pogorszył współczynnik starości (relacja liczby ludności w starszym wieku do populacji ogólnej) i zmniejszył potencjał reprodukcyjny.
- **Zły stan zdrowia i słaby dostęp do opieki zdrowotnej.** Pandemia COVID-19 wprowadziła szokową zmianę w statystyce umieralności. Wzrost współczynników zgonów zmniejszył oczekiwaną długość życia, a dostęp do usług zdrowotnych się pogorszył.
- **Trudności lokalowe młodych małżeństw.** Aż 46% młodych dorosłych (24-35 lata) mieszka z rodzicami („gniazdownicy”), a na 1000 Polaków przypada 366 mieszkań. Wysokie koszty mieszkań to jedna z przyczyn odkładania decyzji o posiadaniu dzieci, zwłaszcza wśród osób niemających stabilnej zdolności kredytowej na skutek prekaryjnego zatrudnienia.

- **Pogorszenie stanu zdrowia psychicznego, w tym zwłaszcza dzieci i młodzieży.** Polska zajmuje drugie miejsce w Europie pod względem liczby prób samobójczych dzieci, a pomocy psychicznej i psychiatrycznej potrzebuje ponad 600 tys. dzieci i młodzieży.
- **Bariery i lekceważenie potrzeb osób z niepełnosprawnościami,** których potencjał nie jest społecznie wykorzystywany.

Analiza dostępnych raportów i badań społecznych pozwala wskazać obecnie pięć głównych obszarów wyzwań społecznych:

- Poczucie coraz słabszego bezpieczeństwa socjalnego i społecznego, państwa drogiego i nieefektywnego, zagrożeń – w tym środowiskowych – jako efekt sytuacji geopolitycznej i wewnętrznej.
- Demografia i dietność: wyludnianie się kraju, starzenie się i pogorszenie stanu zdrowia obywateli, wymagających coraz większej opieki.
- Drenaż kapitału ludzkiego i wyjazd obywateli, zwłaszcza młodych i z potencjałem, do krajów, gdzie warunki życia, płace i świadczenia społeczne są na wyższym poziomie.
- Degeneracja systemu edukacji i dążenie do XIX-wiecznego modelu szkoły, podczas gdy potrzebne jest kształcenie kompetencji na miarę wyzwań XXI wieku.
- Konserwowanie paternalistyczno-klientystycznego modelu społeczeństwa i państwa, który ogranicza aspiracje i możliwości, a przez to wzrost i rozwój.

Program Rodzina 500+, choć przez 43% rodzin z dziećmi jest uważany za kluczowy program społeczny, oraz inne inicjatywy rządu są niewystarczające, by sprostać tym wyzwaniom. Wskazuje to na potrzebę nowej, spójnej z europejską, dobrze skalibrowanej polityki rozwoju gospodarczo-społecznego. Oba te pola są skorelowane: rozwój gospodarczy nie istnieje bez społecznego i odwrotnie. W kontekście przywołanych trendów, polityka taka powinna koncentrować się na:

- **Poprawie dietności** wobec zagrożeń depopulacji i starzenia się społeczeństwa. To kluczowe wyzwanie społeczne, zwłaszcza że trzeba oczekiwać dalszego spadku płodności ze względu na zmniejszenie możliwości łączenia pracy zawodowej i życia rodzinnego, gorszą sytuację ekonomiczną oraz rosnące utrudnienia w dostępie do usług medycznych wspierających prokreację.
- **Przeciwdziałaniu pogarszaniu się stanu zdrowia i wzrostowi umieralności** – poprawa opieki zdrowotnej, w tym *health literacy* i profilaktyki

zdrowotnej. Lepszy dostęp do usług zdrowotnych kluczowych dla rodzicielstwa (procedury *in vitro*, opieki okołoporodowej etc.).

- **Zapewnieniu spójności społecznej i integracji migrantów** w związku z przekształcaniem się Polski w kraj emigracyjno-imigracyjny m.in. w wyniku wojny w Ukrainie.
- **Zapewnieniu opieki nad osobami starszymi, niesamodzielnymi i samotnymi,** których będzie przybywać w związku ze starzeniem się populacji i pogarszaniem stanu zdrowia obywateli.
- **Zwiększeniu dostępu do mieszkań dla osób młodych,** dla których brak lokum jest istotną przeszkodą w założeniu rodziny. Za kluczowe uważa to ok. 28% rodzin z dziećmi.
- **Poprawie dostępu do rozwiązań, które pozwalają łączyć pracę zawodową z opieką nad dzieckiem** – tanie i dostępne żłobki i przedszkola niedaleko domu, publiczna opieka nad dziećmi, wydłużone urlopy rodzicielskie, wspieranie modelu rodziny z obojgiem pracujących rodziców m.in. poprzez elastyczny czas pracy, zachęcanie ojców do angażowania się w obowiązki opiekuńcze, zwiększanie finansowego wsparcia rodziny (świadczenia pieniężne, ulgi podatkowe, Karta Dużej Rodziny).
- **Odejściu od ideologizacji dyskusji o prokreacji i rodzinie oraz społecznych rolach kobiet i mężczyzn,** rezygnacja z projektów dyskryminujących inne niż małżeństwo modele rodziny, przywrócenie refundacji *in vitro* – odideologizowanie i zrjonalizowanie systemu wsparcia rodzin.
- **Poprawie jakości usług edukacyjnych** (zwłaszcza w zakresie szkoły podstawowej) i zastąpienie „edukacji fasadowej” rozwijaniem kompetencji, które będą niezbędne na rynku pracy przyszłości.
- **Rozwijaniu wrażliwości społecznej młodzieży,** w tym zwiększaniu dostępu młodzieży do kultury, profilaktyce i leczeniu nowych ryzyk (uzależnienia i depresje).

Działania te składają się na spójny model inwestycyjnej polityki społecznej, który może być komunikowany jako pomost do dobrobytu dla wszystkich polskich rodzin. Jego poszczególne elementy będą osłabiać negatywne i wzmacniać pozytywne trendy rozwojowe.

ROZWIĄZANIA: PIĘĆ FILARÓW „BEZPIECZNEGO ŁADU”

Odpowiedzią na zarysowane w „Diagnozie” wyzwania rozwojowe jest **pięć filarów nowego ładu społecznego**. Dotyczą one poprawy jakości edukacji najmłodszych, wsparcia młodych małżeństw, poprawy kompetencji kluczowych na rynku pracy, rozwijania modelu partnerskiej i aktywnej rodziny oraz poprawy opieki nad seniorami.

Filary te tworzą obietnicę lepszego „tu i teraz” dla młodzieży, rodzin z dziećmi oraz osób dojrzałych i seniorów, a także obietnicę lepszej przyszłości dla tych grup społecznych w oparciu o pewne aksjologiczne założenia. Są nimi: solidaryzm społeczny, duma z kapitału społecznego i gospodarczego Polski, docenianie wartości aktywności społecznej i pracy, zapewnienie obywatelom wysokiej jakości usług społecznych na każdym etapie życia, wspieranie dzietności i młodych rodzin oraz zapewnienie lepszej opieki zdrowotnej seniorom.

Jednoczesna realizacja usług społecznych w tych pięciu obszarach pozwoli na zmniejszenie zagrożeń społecznych i gospodarczych, zwiększy również poczucie bezpieczeństwa społecznego obywateli:

1. Zapewnienie każdemu dziecku kapitału na całe życie w postaci dobrej edukacji, szczególnie wczesnodziecięcej, nastawionej na kreatywne i refleksyjne myślenie.

- **Otwarta świecka szkoła i odideologizowana edukacja**, nakierowana na rozwijanie kompetencji społecznych i umiejętności przyszłości, ucząca niezależnego, kreatywnego i krytycznego myślenia, a nie: posłuszeństwa i bierności. Zmiana modelu szkolnictwa w kierunku hybrydy brytyjsko-fińskiej, radykalnie poprawiająca kompetencje społeczne kolejnych pokoleń oraz zapewniająca im większy kapitał kulturowy i społeczny oraz kompetencje na rynku pracy przyszłości.
- Zwiększenie dostępu do różnych form opieki dziennej nad dziećmi, w tym **większa dostępność żłobków i przedszkoli**, realizowana w ramach programów rządowych i samorządowych. W Polsce tylko 11% dzieci do 2. roku

życia ma dostęp do różnych form opieki nad najmłodszymi (trzeci najniższy wynik w UE). Tymczasem skuteczne rozwiązania w tym obszarze sprawiają, że od 2014 roku w europejskich miastach liczących 100 tys. i więcej mieszkańców, o dobrej jakości życia, obserwowany jest systematyczny wzrost dzietności. Celem powinno być osiągnięcie „kryterium barcelońskiego” (33% dzieci poniżej 3 lat w żłobkach, 90% dzieci powyżej 3 lat w przedszkolach) oraz tworzenie przyjaznych miejsc opieki dziennej nad dziećmi do 12 roku życia.

- **Poprawa dostępu dzieci i młodzieży do opieki i terapii psychologicznej**, by odpowiedzieć na problemy psychiczne (uzależnienia, depresje, próby samobójcze, wzrost agresji) i zapobiec marginalizacji społecznej osób, które ich doświadczają. Bez tego znaczna część młodej populacji może utracić społeczny i zawodowy potencjał.

2. Radykalna poprawa dzietności poprzez lepsze usługi społeczne dla pracujących młodych rodzin.

- **„Mieszkanie na start”**: program budowy mieszkań na wynajem (model współpracy rządu, samorządu i sektora prywatnego), dofinansowanie wkładu na zakup lub remont mieszkania. Regionalne programy budowy mieszkań powinny pozwolić młodym rodzinom na wynajem lokum w rozsądnej cenie na określony czas, co stanie się narzędziem zwiększania dzietności i samodzielności młodych małżeństw.
- **Żłobki i przedszkola oraz usługi opiekuńcze blisko domu, które pozwalają godzić pracę z wychowaniem**. Na konieczność wzmocnienia tych narzędzi wsparcia wskazuje 20-25% rodzin z dziećmi: mają one decydujące znaczenie dla możliwości godzenia pracy z rodzicielstwem oraz odczuwalnej poprawy jakości życia w rodzinach.
- **Rządowe i samorządowe programy prozdrowotne, poprawiające jakość profilaktyki i opieki zdrowotnej**. Programy zdrowotne dla rodzin planujących potomstwo i po narodzinach dziecka (od in vitro do opieki poporodowej): dostęp do usług zdrowotnych to jeden z kluczowych czynników motywujących do posiadania dzieci.

3. Mechanizmy zachęcające do aktywności zawodowej i rozwijania kluczowych kompetencji przyszłości.

- **Edukacja o pracy i do pracy** już na najwcześniejszych etapach nauki szkolnej.
- **Nadanie pracy priorytetu społecznego i uzależnienie możliwości uzyskiwania innych świadczeń społecznych od zatrudnienia** (poza 500+). Przegląd systemu świadczeń społecznych i uspołnienie go tak, by wszystkie jego elementy motywowały do podejmowania pracy i rozwijania kompetencji zawodowych.
- Likwidacja urzędów pracy; wprowadzenie **ogólnopolskiego systemu informacji o miejscach pracy**, który pozwoli na realizację ogólnokrajowej polityki rozwoju zatrudnienia, zwłaszcza pierwszej pracy dla ludzi młodych. Jako dopełnienie: działania aktywizujące zawodowo, prowadzone przez gminy.
- **Wprowadzenie instrumentów służących lepszej identyfikacji potrzeb osób poszukujących pracy** (profilowanie, pomoc doradcy, szkolenia) przez samorządy w porozumieniu z pracodawcami.
- Wzmocnienie **aktywizacji zawodowej oraz programów szkoleniowych dla pracowników powyżej 50. roku życia**, by utrzymać ich jako kompetentnych uczestników rynku pracy: kluczowe działania zmierzające do wydłużenia aktywności zawodowej bez wydłużania wieku emerytalnego.
- Lokalne, prowadzone przez samorząd i firmy programy **zachęcające seniorów do podejmowania pracy** i wykorzystania swoich umiejętności. Cel: utrzymanie jak najdłuższej dobrowolnej aktywności zawodowej seniorów.
- **Wspieranie możliwości pracy zdalnej** i zmniejszenie ustawowego czasu pracy.
- **Polityka migracyjna nakierowana na aktywne pozyskiwanie pracowników w obszarach deficytowych** (m.in. rolnictwo, usługi, zdrowie, pomoc społeczna); prowadzenie przez samorządy programów integracji międzykulturowej, by migranci przybywający do Polski mogli jak najszybciej wchodzić na rynek pracy.
- **Wykorzystanie na rynku pracy potencjału osób z niepełnosprawnościami.**

4. Wzmacnianie partnerskiego modelu rodziny i zmniejszanie nierówności płacowych

- Wspieranie **partnerskiego modelu rodziny z obojgiem pracujących rodziców i sprawiedliwym podziałem ról w opiece nad dziećmi** m.in. poprzez

wzmocnienie instytucji urlopów tacierzyńskich i zachęcanie do korzystania z nich, tanie i dostępne żłobki i przedszkola, publiczną opiekę nad dziećmi, wydłużone urlopy rodzicielskie, elastyczny czas pracy, równość płac.

- Promowanie form zatrudnienia, które pozwalają na **godzenie macierzyństwa z rozwojem zawodowym**, oraz działania **zwiększające aktywność zawodową młodych kobiet**.
- Edukacja równościowa, edukacja wolnościowa, świecka szkoła.

5. Rozwiązania, które przedłużają aktywność i samodzielność seniorów.

- Rządowe i samorządowe projekty **podnoszenia kompetencji cyfrowych seniorów**, które pozwalają im uczestniczyć w życiu społecznym i dłużej utrzymać zdrowie i samodzielność.
- **Rozwijanie przez samorządy dziennych usług opiekuńczych**, które zapewnią seniorom opiekę i odciążą ich rodziny, umożliwiając im pracę zawodową.
- **Programy wczesnych badań przesiewowych**, umożliwiające poprawę jakości życia i kondycji osób starszych oraz wczesne wykrywanie i leczenie chorób – np. poprzez sieć placówek senioralnych „Centrum Zdrowia 75+”.
- **Decentralizacja i deinstytucjonalizacja placówek opiekuńczych** – rozwijanie wsparcia środowiskowego i sąsiedzkiego osób starszych, opieki wytchnieniowej (dla opiekunów osób niesamodzielnych), programów „wspomagane zamieszkania” (opieka nad seniorami w miejscu zamieszkania), systemów telemedycyny i teleopieki („opaski zdrowia”, zdalny monitoring zdrowia). Działania samorządu skupiające się na wsparciu sąsiedzkim i pomocy osobom samotnym.

Większość tych rozwiązań już istnieje i jest realizowana przez samorządy. Mają one jednak charakter „wyspowy”, fragmentaryczny, a opisane cele rozwojowe da się osiągnąć jedynie poprzez długofalowe, konsekwentne, wieloletnie i spójne programy. Nie brzmi to może spektakularnie, ale to właśnie szereg rozproszonych, prowadzonych równolegle projektów społecznych i prorozwojowych, a także ich koherentność i wytrwałość w ich realizacji są źródłem spójności społecznej i wysokiego poziomu zamożności w krajach takich jak Dania, Niemcy czy Holandia.

P O D S U M O W A N I E

Propozycje społeczne są obecnie najważniejszą częścią programów partii politycznych, dotyczą bowiem kwestii istotnych – bezpośrednio lub pośrednio – dla wszystkich obywateli.

Partie, które chcą zaproponować podejście alternatywne do obecnego, nie muszą się jednak ścigać ani licytować na rozdawnictwo. Nie muszą też oddawać pola i nie robić nic. Powinny natomiast zrozumieć, że inwestycje społeczne nie są zbytecznym kosztem rozwoju. Przeciwnie: są sposobem na rozwój gospodarczy i społeczny. Więcej urodzeń, lepsza edukacja, lepsze kwalifikacje pracowników, opieka nad seniorami – to nie „koszt”, ale inwestycja w rozwój, która przynosi mierzalny zwrot.

Od wyzwań społecznych nie ma ucieczki – lepszej demografii i edukacji nie załatwi automatycznie wolny rynek; potrzebna jest tu także świadoma polityka instytucji centralnych i samorządowych.

„Bezpieczny Ład” – nowa umowa społeczna to inwestycja w przyszłość na kolejne dekady, która zapewni Polsce rozwojowy skok. Odpowiada na opisane wcześniej wyzwania, a także na lęki „płynnego” i niestabilnego świata, pogarszanie się bezpieczeństwa, warunków ekonomicznych, środowiskowych i perspektyw przyszłości.

Działania te warto podjąć z czterech powodów:

- Zignorowanie takich obszarów jak starzenie się, dzietność, poziom edukacji, rynek pracy doprowadzi do obniżenia konkurencyjności gospodarczej i poziomu życia;
- Specyficznych polskich problemów, dotyczących np. dzietności, modelu rodziny, poziomu edukacji, nie da się rozwiązać bez interwencji w postaci polityki społecznej;
- Obywatele oczekują od rządu i samorządu wysokiej jakości usług społecznych i szeroko pojętego bezpieczeństwa socjalnego;
- Spójny program społeczny, wsparty wartościami i komunikacją, jest w stanie zapewnić długofalową przewagę partii, która go wprowadzi.

Wprowadzenie wieloletniego i wielofalowego programu działania wymaga jednak:

- Osadzenia go w diagnozie społecznej: nakreślenia i uświadomienia obywatelom skali i poziomu wyzwań, które uzasadniają takie działania.
- Osadzenia go w wartościach i przyjętej filozofii społecznej – przyjęcia solidaryzmu społecznego jako zasady, na której opierają się planowane inwestycje społeczne, i podkreślenia oczekiwań, jakie stawia się w związku z nimi obywatelom (solidarne uczestniczenie w tworzeniu dobrobytu i dzieleniu go). Wprowadzanie jakiegokolwiek programu społecznego bez wyjaśnienia pochodzenia świadczeń socjalnych i ich celu burzy podstawy filozofii społecznej, w której zachowania społeczne są kształtowane przez pożądane wartości, do jakich państwo opiekuńcze motywuje i które umacnia.
- Narracji i komunikacji, która jest pochodną diagnozy i podstawy aksjologicznej: cele i zamysł muszą zostać dobrze skomunikowane, także w odniesieniu do źródeł wydatków i kosztów (często pomijane), korzyści dla konkretnych grup społecznych (młodzież, młodzi rodzice, dojrzałe rodziny, seniorzy) oraz zasad (odejście od „należy się” w stronę jasnej komunikacji: po co i dla kogo są te rozwiązania).
- Realizacji zarówno na poziomie polityk rządowych, jak i samorządu, a także organizacji pozarządowych i przedsiębiorców – kluczowy jest zwłaszcza poziom samorządowy (regiony, powiaty i gminy), bo to on odpowiada za politykę społeczną.
- Założeniu wielosektorowości usług społecznych (szkoły, przedszkola, żłobki, mieszkania): powinny one być tworzone i oferowane nie tylko przez instytucje rządowe, ale także podmioty prywatne i samorządowe.
- Usług społecznych wszystkich faz życia: polityka społeczna nie może być reaktywna i działać tylko tam, gdzie już widzi problem, ale wspierać na wszystkich etapach (edukacja żłobkowa dla dzieci, opieka nad niesamodzielnymi seniorami).
- Decentralizacji i deinstytucjonalizacji: odejścia od form instytucjonalnych do rozproszonych, realizowanych w najbliższym środowisku, na różne sposoby (np. usługi sąsiedzkie dla seniorów).

O ile po II wojnie światowej „państwo dobrobytu” było głównie sposobem redystrybucji dochodów, obecnie jest efektem współpracy różnych podmiotów, w tym państwowych, samorządowych, prywatnych i pozarządowych, których celem jest oferowanie usług podnoszących jakość życia mieszkańców. Takie inwestycyjne i „usługowe” podejście wymaga podkreślania związków programu społecznego z jego skutkami dla gospodarki i jakości życia (konkurencyjność kapitału ludzkiego, kompetencje, praca przyszłości) oraz odwołań do haseł takich jak inwestycyjna polityka społeczna, społeczna gospodarka rynkowa, innowacje społeczne, obywatelska polityka społeczna, przedsiębiorczość społeczna, kapitał ludzki i społeczny.

Do ryzyk związanych z wdrożeniem „Bezpiecznego ładu” należy zaliczyć:

- Finansowanie – zapewnienie odpowiedniego rządowego i samorządowego wsparcia. Istotne znaczenie ma tu nowa perspektywa finansowa (2021-2027) oraz KPO, a także racjonalizacja wydatków w samorządach i instytucjach centralnych (przeгляд i wyeliminowanie licznych działań, które są pozorne i nie przynoszą efektów).
- Ograniczoną liczbę wysoko wykwalifikowanych menedżerów projektów publicznych, którzy posiadają wiedzę, doświadczenie i determinację, by taki program wdrożyć w formule sieciowej współpracy różnych podmiotów i *new public governance*.
- Polityczną miałość i brak nawyku opierania decyzji publicznych o ocenę danych i racjonalną analizę (*evidence-based policy*), co może doprowadzić do skrzyżwionych rozwiązań szczegółowych, które nie przyniosą efektów społecznych.
- Mentalność urzędników i stare, sektorowe podejścia i ograniczenia, które nie „łączą kropek” i osobno postrzegają kwestie, które w istocie są współzależne lub wynikowe (np. edukacja – rynek pracy, gospodarka – usługi społeczne).

Przykład Programu Rodzina 500+, wprowadzonego w błyskawicznym tempie przez rząd, a także programów żłobkowych czy senioralnych wdrażanych przez samorządy, wskazują jednak na to, że bariery finansowe oraz organizacyjne są do przezwyciężenia, jeśli wizja jest jasna i odpowiada na konkretne i zdiagnozowane potrzeby. Wyzwania są znane od lat: poprawa demografii, lepsza edukacja, lepsze kompetencje na rynku pracy, zdrowsi i bardziej aktywni seniorzy. A wizją powinno być uruchomienie modelu, który poprzez inwestycje społeczne wzmocniłby podstawowe czynniki rozwoju – pracę i kapitał: finansowy i ludzki. Tak, jak inwestycje

infrastrukturalne służą rozwojowi gospodarki, tak inwestycje społeczne wzmocniają jednostki, rodziny i całe społeczeństwo.

Autorzy: prof. Mirosław Grewiński, dr Joanna Lizut, Paweł Rabiej

Dodatkowe źródła:

1. J. Auleytner, Presja trwałego rozwoju – w kierunku polskiego modelu państwa inwestycji społecznych, w: Forum Myśli Strategicznej, Filary konkurencyjności Polski, Biuletyn PTE nr 1 (96) marzec 2022
2. Boni M. (red.), Młodzi 2020 – w poszukiwaniu tożsamości. Raport, Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, 2021
3. Chłoń – Domińczak A., Hausner J. (red.), Pokolenia – solidarni w rozwoju, Open Eyes Economy, 2021
4. Future Work Skills 2020, Institute for The Future, Palo Alto 2021
5. Golinowska S., Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku, Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, 2018
6. Kotowska E. I., Zmiany demograficzne w Polsce – jakie wyzwania rozwojowe przyniosą? Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, 2021
7. Marczewski P., Nieuniknione wyzwanie solidarności międzypokoleniowej, Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, 2022
8. Marczewski P., Usługi społeczne jako narzędzie budowy wspólnoty obywatelskiej, Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, 2022
9. Muzioł – Węclawowicz A., Mieszkalnictwo społeczne w Polsce – wyzwania i ograniczenia, Studia BAS, 2(66), 2021, s. 83-112
10. Zybala A., Czy ktoś w ogóle rządzi Polską, <https://archiwumosiatskiego.pl/wpis-w-debacie/andrzej-zybala-czy-ktos-w-ogole-rzadzi-polska-wladza-bawi-sie-urzedami-a-panstwo-dryfuje/>
11. Grewiński M., Karwacki A. (red.), Innowacyjna polityka społeczna, Warszawa 2015
12. Grewiński M., Usługi społeczne we współczesnej polityce społecznej. Przegląd problemów i wizja przyszłości, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2021
13. Wóycicka I. (red.), W stronę sprawiedliwej troski. Opieka nad osobami starszymi w Polsce. Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, 2022

