Horyzonty Polityki
2025, Vol. 16, N° 57

Michał Michalski
http://orcid.org/0000-0002-9854-0069
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
michal.michalski@iworis.pl

Wojciech Jarecki
http://orcid.org/0000-0002-4463-7607
Uniwersytet Szczeciński
wojciech.jarecki@usz.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2733

Polityka rodzinna i sprawiedliwość społeczna – problem odpowiedzialności za rozwój kapitału ludzkiego

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Artykuł dotyczy polityki rodzinnej, stanowiącej element polityki społecznej, w kontekście sprawiedliwości społecznej. Celem pierwszym jest uzasadnienie ważności sprawiedliwości społecznej w kontekście polityki społecznej i rodzinnej, a drugim – ukazanie przydatności stosowania kategorii kapitału ludzkiego jako finalnego efektu polityki społecznej, na którą składają się polityka rodzinna i polityka socjalna.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Wobec dyskusji nt. zasadności i efektywności stosowania narzędzi polityki rodzinnej artykuł proponuje analizować politykę społeczną w ogóle, przez pryzmat kategorii sprawiedliwości społecznej. Zaangażowana zostaje także kategoria kapitału ludzkiego, pomagająca konkretyzować cel polityki społecznej. W artykule zreferowane i wykorzystane zostają powyższe kategorie filozoficzne i ekonomiczne wraz z koncepcjami „tragedii wspólnego pastwiska" i „efektu gapowicza". Do analizy wykorzystano literaturę przedmiotu z obszaru polityki społecznej, filozofii, nauk ekonomicznych.

PROCES WYWODU: Zwrócenie uwagi na kategorię sprawiedliwości społecznej wydaje się o tyle istotne, że wprowadzane w ostatnich kilku latach w Polsce programy i narzędzia z zakresu polityki rodzinnej wywołują dyskusje i spory co do ich efektywności i zasadności. Jednocześnie główną oś przeciwstawnych ocen stanowi z jednej strony wymiar ich kosztów, a z drugiej – kwestia ich efektów. Jednocześnie brak w toczących się dyskusjach argumentów odwołujących się do perspektywy długoterminowej, która obejmowałaby także długofalowe efekty działań prorodzinnych, np. dla systemu emerytalnego. Z tego powodu artykuł przedstawia propozycję ukazania polityki rodzinnej w kontekście jej znaczenia

Sugerowane cytowanie: Michalski, M., & Jarecki, W. (2025). Polityka rodzinna i sprawiedliwość społeczna – problem odpowiedzialności za rozwój kapitału ludzkiego. *Horyzonty Polityki*, *16*(57), 227–245. DOI: 10.35765/HP.2733.

dla tworzenia i rozwoju kapitału ludzkiego, który wg współczesnej ekonomii stanowi niezbędny i zasadniczy zasób dla rozwoju i wzrostu gospodarczego.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Przeprowadzone analizy pokazują, że (1) kategoria sprawiedliwości społecznej okazuje się niezbędna dla oceny zasadności i efektywności polityki rodzinnej (i społecznej), a (2) kategoria kapitału ludzkiego precyzuje jej cel.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Zaproponowana perspektywa kapitału ludzkiego jako celu polityki społecznej zasługuje na dalszą analizę. Kategoriami pomocnymi w analizowaniu sprawiedliwości i trafności wdrażanych rozwiązań są koncepcje „tragedii wspólnego pastwiska" i „efektu gapowicza". Badaniu należy także poddawać przemiany kultury organizacyjnej, wywierające wpływ na działania i decyzje społeczno-gospodarcze.

Słowa kluczowe:
polityka rodzinna, polityka społeczna, sprawiedliwość społeczna, kapitał ludzki, kultura organizacyjna

Abstract

FAMILY POLICY AND SOCIAL JUSTICE – PROBLEM OF RESPONSIBILITY FOR HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT

RESEARCH OBJECTIVE: This article examines family policy, as an element of social policy, in the context of social justice. The first objective is to justify the importance of social justice in the context of social and family policy, and the second objective is to show the usefulness of using the category of human capital as the final effect of social policy, which consists of family policy and social policy.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: In the discussion on the use of family policy tools, the article proposes to analyze social policy through category of social justice. The concept of human capital is involved, helping to specify the goal of social policy. Article discusses and uses above philosophical and economic categories, along with concepts of *tragedy of the commons* and *free rider problem*. The analysis used literature from the areas of social policy, philosophy, and economic sciences.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: Paying attention to social justice is important as programs and tools within family policy introduced in Poland over last few years give rise to discussions as to their effectiveness and justification. At the same time, the main axis of opposing assessments are their costs and effects. At the same time, there lack arguments referring to the long-term perspective, e.g. for the pension system. Therefore, article presents a proposal

to present family policy in the context of its importance for development of human capital, which, according to modern economics, is an essential resource for economic development and growth.

RESEARCH RESULTS: As a result, it turns out that (1) the category of social justice is necessary for assessing the legitimacy and effectiveness of family (and social) policy, and (2) the category of human capital specifies its purpose.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: Proposed perspective of human capital as a goal of social policy deserves further analysis. Categories helpful in analyzing the fairness and accuracy of the implemented solutions are the concepts of *tragedy of the commons* and *free rider problem*. Changes in organizational culture that influence socio-economic activities and decisions should also be examined.

Keywords:
family policy, social policy, social justice, human capital, organizational culture

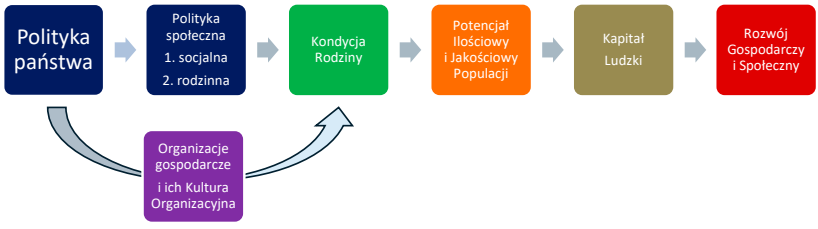
WPROWADZENIE

Artykuł podejmuje analizę problemu, który można wyrazić w formie pytania o to, czy polityka państwa – w tym społeczna – socjalna i rodzinna, a także gospodarcza, edukacyjna, prawna sprzyjają optymalnemu i efektywnemu procesowi tworzenia i rozwoju kapitału ludzkiego. W tym celu proponuje się spojrzeć na politykę rodzinną, czyli obszar polityki społecznej mający za zadanie ochronę oraz zachowanie rodziny, jako obszar realizacji idei sprawiedliwości społecznej, która wydaje się obecnie koncepcją nieco marginalizowaną i mniej popularną niż równość społeczna. Dlatego jednym z celów artykułu jest wskazanie na potencjał i znaczenie tej perspektywy oraz jej wspierającą rolę w projektowaniu, rozwijaniu i ocenie polityki społecznej. Zostaje to zrealizowane poprzez przegląd definicji i zakresu znaczeniowego pojęć i kluczowych zagadnień, ich wzajemnych powiązań oraz ukazanie zasadności ich wspólnego stosowania dla osiągania adekwatności i efektywności działań projektowanych w ramach polityki społecznej. W wymiarze konkretnych narzędzi polityki rodzinnej artykuł zilustrowany jest wybranymi przykładami z Polski z okresu 2015–2021.

W kontekście aktualnych wyzwań demograficznych zasadne jest pytanie, czy nie są one – przynajmniej w jakimś zakresie – pochodną takiego zaprojektowania polityki społecznej, w wyniku którego doszło do nierównomiernego obciążenia i w rezultacie niesprawiedliwego podziału obowiązków i zasobów. W tej perspektywie w artykule zostaje postawiona teza, według której rodziny wychowujące dzieci – tworzące w ten sposób kapitał ludzki – stanowią grupę, której wkład do dobrobytu i rozwoju społeczno-gospodarczego jest proporcjonalnie większy, a zarazem – w obszarze polityki rodzinnej – nie zawsze był i jest w sposób adekwatny dostrzegany i rekompensowany. Ta sytuacja zaczęła się zmieniać wraz z wprowadzeniem programu „Rodzina 500+" oraz z kolejnymi narzędziami rozwijanej w Polsce polityki rodzinnej w ciągu ostatnich lat, w tym ukazywaniem pozytywnych aspektów funkcjonowania rodziny, jej roli i znaczenia w socjalizacji, wychowaniu, rozwoju kompetencji itd. W artykule zreferowane zostały podstawowe zagadnienia ukazujące powiązania między funkcjonowaniem rodzin a rozwojem społeczno-gospodarczym i polityką rodzinną a sprawiedliwością społeczną. Przywołane zostały także koncepcje „tragedii wspólnego pastwiska" i „efektu gapowicza", które – zastosowane do opisu szczególnego sposobu myślenia o rodzicielstwie i jego efektach ekonomiczno-demograficznych – mogą okazać się przydatne dla uchwycenia ważnych oddziaływań i współzależności w obrębie nie tylko polityki społecznej, ale także rozwoju społeczno-gospodarczego w ogóle.

Podjęte tu rozważania mogą być przydatne również w kontekście dyskusji nad faktyczną „opiekuńczością" państwa opiekuńczego, i tym, co można by określić jako sprawiedliwość tej „opiekuńczości". Ponadto patrząc przez pryzmat kultury organizacyjnej, można stwierdzić, że realizowana w praktyce koncepcja państwa opiekuńczego bazuje na określonych rozstrzygnięciach aksjologicznych i zarazem oddziałuje na wartości, normy i przekonania, które stanowią komponenty kultury organizacyjnej wpływającej na podejmowane w społeczeństwie decyzje i działania (Huntington, 2003, s. 14). Spektrum powiązanych ze sobą zagadnień, które zostają omówione w artykule, ukazane jest na poniższym schemacie.

Schemat 1



Źródło: oprac. własne.

KONCEPCJA KAPITAŁU LUDZKIEGO

Na wstępie warto przedstawić wciąż rozwijającą się koncepcję kapitału ludzkiego, ponieważ coraz bardziej dostrzega się jej związki z polityką społeczną, rozwojem społecznym i gospodarczym.

Po drugiej wojnie światowej podjęto działania ukierunkowane na przywracanie ładu w obszarze prawa, bezpieczeństwa państwa i ludności, gospodarki oraz infrastruktury. Sytuacja sprzyjała pełnemu zatrudnieniu. Pracownikiem, jako osobą w organizacji, zaczęto zajmować się na przełomie lat 50. i 60. XX wieku, gdy pojawiło się bezrobocie i wzrosły koszty pracy. W takim kontekście zaczęła rozwijać się koncepcja kapitału ludzkiego, której prapoczątki sięgają A. Smitha (w pracy dostrzegał główne bogactwo kraju), J.B. Saya (wskazywał na rozwój kwalifikacji przez kształcenie w szkole, pracy i w trakcie wychowywania w rodzinie), J.S. Milla (podkreślał rolę rodziny w podnoszeniu kwalifikacji) i A. Marshalla (wychowanie w rodzinie jako kluczowy element rozwoju kwalifikacji). W myśl tej koncepcji, której podstawowe założenia opisali T. Schultz, J. Mincer, G.S. Becker, E. Denison, kapitał ludzki – w ujęciu makro, jak przyjęto na początku – można rozwijać drogą inwestowania w takie elementy jak edukacja, badania naukowe, zdrowie, które są szczególnie związane z tzw. interwencjonizmem państwowym, ale też poprzez inwestycje w szkolenia w przedsiębiorstwach, nakłady na przystosowanie imigrantów (Schultz, 1961, s. 1–17). Główną myślą koncepcji był rozwój kapitału ludzkiego społeczeństwa, który miał się dokonywać drogą inwestycji państwa. Kolejni badacze (m.in. G. Psacharopaulos, G.S. Becker czy w Polsce K. Secomski, J. Dietl

i R. Domański) kontynuowali badania makroekonomiczne, ale też coraz częściej wchodzili w obszary mezo- i mikroekonomiczne, czyli inwestycji przedsiębiorstw i inwestycji indywidualnych (szerzej: Jarecki, 2011, s. 29–43). Te ostatnie miały różny charakter i dotyczyły w szczególności wiedzy i zdrowia, a jednym z kierunków tych badań był wpływ rodziny (rodziców) na edukację i zdrowie własnych dzieci. Wyniki te pokazały, że rodzice są kluczowym podmiotem w wychowaniu, edukacji, rozwoju i kształtowaniu osobowości, dbałości o zdrowie, przez co wpływają na późniejszą sytuację swych dzieci na rynku pracy i w życiu osobistym. Dotyczy to zarówno aspektów pozytywnych, np. istotnego wpływu wiedzy i wykształcenia rodziców na wiedzę i wykształcenie dzieci (Białecki & Sikorska, 1998, s. 16–29, 44–51; GUS, 2005, s. 14–17), na ich zdrowie, na zadowolenie z pracy, życia zawodowego i osobistego (Jirjahn & Kuzeawu, 2005, s. 97–101), a także negatywnych, np. niższej efektywności na rynku pracy na skutek rozwodu rodziców (Jirjahn & Kuzeawu, 2005, s. 101–103).

Koncepcja kapitału ludzkiego ukazuje zatem wagę funkcjonowania rodziny w społeczeństwie i ściśle nawiązuje do działań na szczeblu makroekonomicznym, związanym z polityką społeczną.

KAPITAŁ LUDZKI JAKO DOCELOWY EFEKT POLITYKI SPOŁECZNEJ

W dyskursie publicznym, a także w publikacjach naukowych, napotkać można przeróżne opinie i stanowiska dotyczące polityki rodzinnej (nazywanej również „polityką prorodzinną" – w niniejszym artykule będziemy te terminy traktować jako synonimy). W kontekście Polski najczęściej spory te dotyczą programu „Rodzina 500+" („Rodzina 800+" od stycznia 2024), który można uznać za przełom w działaniach państwa na rzecz rodzin z dziećmi. Wydaje się, że w toczących się dyskusjach znacznie częściej argumenty dotyczą kwestii jego efektywności i kosztowności, a o wiele rzadziej sprawiedliwości społecznej. Ta ostatnia wydaje się dziś z jednej strony perspektywą nieco zapomnianą, a z drugiej nie dość jednoznacznie rozumianą. Do problemu tego nawiązuje Dariusz Pieńkowski, który zauważa, że „(…) samo pojęcie sprawiedliwości nie cieszy się popularnością wśród ekonomistów i często jest spychane na «pozaekonomiczne»

obszary rozważań" (Pieńkowski, 2013, s. 9, por. Wilkin, 1997, s. 23). Wydaje się jednak, że wobec sporów dotyczących polityki społecznej – a w szczególności polityki rodzinnej w Polsce w ostatnich trzech dekadach – warto powrócić do tej kategorii, aby spróbować uporządkować i adekwatnie powiązać różne elementy, narzędzia oraz zrozumieć pewne współzależności.

Polityka społeczna rozumiana jest jako

> (…) działania instytucji publicznych skierowane bezpośrednio na dobrobyt ludzi. W szerszym znaczeniu obejmuje ona m.in. takie dziedziny, jak edukacja, ochrona zdrowia, rynek pracy czy warunki mieszkaniowe, w węższym zaś – dochody oraz – rzadziej – konsumpcję (Panek, 2020, s. 437).

Oznacza to, że za jej cel można uznać tworzenie kapitału ludzkiego. Skoro wiemy, że to rodzina jest głównym źródłem tego kapitału (Becker, 1993, s. 21), to można wnioskować, że zasadniczym zadaniem polityki społecznej jest takie kształtowanie i oddziaływanie na szeroki kontekst społeczno-kulturowy, aby stwarzać optymalne warunki, w których rodziny efektywnie realizują swoje funkcje w odniesieniu do tego zasadniczego zadania, jakim jest kreowanie kapitału ludzkiego.

Z kolei w sposobie rozumienia funkcji polityki społecznej można odnaleźć jej zasadniczy związek ze sprawiedliwością społeczną. Przywoływany już T. Panek wskazuje, że oceniając racjonalność polityki społecznej,

> należy zwłaszcza odpowiedzieć na pytanie, czy świadczenia otrzymują ci, którzy ich najbardziej potrzebują, i czy wielkość świadczeń pozwala odbiorcom osiągnąć zauważalną poprawę sytuacji materialnej (Panek, 2020, s. 437).

Tym samym przedmiot polityki społecznej kieruje nas automatycznie w stronę sprawiedliwości społecznej jako finalnej perspektywy i pożądanej ramy, w której społeczeństwo chciałoby lokować wszelkie zachodzące w nim interakcje, procesy i oddziaływania.

SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA JAKO *MODUS VIVENDI* FUNKCJONOWANIA SPOŁECZEŃSTWA

Takie stanowisko potwierdza S. Ringen, który analizując szeroki kontekst funkcjonowania rodziny w społeczeństwie i rozstrzygnięcia w obrębie polityki społecznej, stwierdza, że „w szerokiej perspektywie w naukach społecznych, w których czuję się jak w domu, wizję stanowi sprawiedliwość" (Ringen, 2009, s. 175). Sprawa jednak nie jest aż tak prosta, zapewne ze względu z jednej strony na złożoność pojęcia sprawiedliwości, a z drugiej na jej społeczno-kulturowe zapośredniczenie. Trafnie ten problem streszcza D. Miller, który pisze, że:

> każda podstawowa koncepcja [sprawiedliwości] jest połączona z różnym modelem społeczeństwa i żaden model społeczeństwa nie jest na tyle szeroko zaakceptowany, że dysputy wokół sprawiedliwości mogą zostać rozstrzygnięte (Miller, 1974, s. 399; cyt. za: Pieńkowski, 2013, s. 8).

Z powyższego fragmentu wyłania się konstatacja, według której obszar polityki społecznej niejako naturalnie kieruje wszelkie rozważania na ten temat w stronę pytania o sprawiedliwość społeczną. Ta z kolei w sferze politycznej wydaje się ostatnio wypierana przez ideę równości. Dlatego tym bardziej w tej sytuacji należy przypominać to, co dostępna wiedza i badania mówią na temat sprawiedliwości. W tym względzie przywołamy dorobek J. Rawlsa, autora dwóch zasad sprawiedliwości, których brzmienie jest następujące:

> pierwsza: każda osoba ma mieć równe prawo do jak najszerszego systemu równych podstawowych wolności możliwego do pogodzenia z podobnym systemem wolności dla innych. Druga: nierówności społeczne i ekonomiczne mają być tak ułożone, by zarówno (a) można się było rozsądnie spodziewać, że będzie to z korzyścią dla każdego, jak i (b) wiązały się z pozycjami i urzędami otwartymi dla wszystkich (Rawls, 2009, s. 107).

Te dwie zasady prowadzą do bardziej ogólnej koncepcji sprawiedliwości, sformułowanej następująco:

> wszystkie wartości społeczne – wolność i możliwości, dochód i bogactwo oraz społeczne podstawy szacunku dla samego siebie – mają być

> równo dystrybuowane, chyba że nierówna dystrybucja którejkolwiek (czy też wszystkich) spośród tych wartości jest korzystna dla każdego (Rawls, 2009, s. 109).

Analogicznie, choć w nieco inny sposób, do istoty sprawiedliwości dochodzi C. Perelman, według którego sednem zasady sprawiedliwości jest traktowanie podobnych przypadków podobnie, co wyraża następująco:

> możemy zatem zdefiniować formalną czy też abstrakcyjną sprawiedliwość jako zasadę działania, zgodnie z którą byty znajdujące się w tej samej istotowej kategorii muszą być traktowane w taki sam sposób (Perelman, 1963, s. 16; cyt. za: Perlikowski, 2020, s. 23).

Z takim rozumieniem sprawiedliwości współbrzmi na gruncie ekonomicznym koncepcja sprawiedliwego poziomu nierówności społecznych, na którą zwracają uwagę m.in. M.G. Woźniak i Ł. Jabłoński (Woźniak & Jabłoński, 2008 s. 47).

Przywoływanie definicji Rawlsa i Perelmana wydaje się dziś szczególnie potrzebne, gdy w dyskusjach używany bywa argument wspomnianej już równości jako politycznego „panaceum" oraz pomijana jest zupełnie perspektywa długoterminowa interakcji i współzależności międzypokoleniowych, które dobrze widoczne są właśnie w rodzinie.

Do tej kwestii odnosi się także Rawls, który najpierw stwierdza, że „(…) pokolenia następują po sobie w czasie" (Rawls, 2009, s. 419), a przepływ faktycznych korzyści materialnych dokonuje się w jednym tylko kierunku. W tym miejscu na pewno można oponować, gdy weźmiemy pod uwagę chociażby systemy emerytalne oparte na solidarności międzypokoleniowej. Wydaje się, że w kolejnych zdaniach Rawls uzupełnia swe stanowisko, gdy pisze, że

> ta sytuacja może ulec zmianie, a wobec tego nie powstaje tu kwestia sprawiedliwości. Sprawiedliwe bądź niesprawiedliwe jest to, jak instytucje radzą sobie z naturalnymi ograniczeniami, oraz sposób, w jaki są skonstruowane z myślą o wykorzystaniu historycznych możliwości (Rawls, 2009, s. 419).

Tu wydaje się, że wprost można uznać kategorię sprawiedliwości za niezbędne kryterium dla konstruowania i ewaluacji polityki społecznej.

POLITYKA SPOŁECZNA A RODZINA – MIĘDZY SPRAWIEDLIWOŚCIĄ A NIESPRAWIEDLIWOŚCIĄ

Aby zilustrować dylematy związane ze sprawiedliwością oraz różnie rozumianą równością, a także odpowiedzialnością jako istotną kategorią, warto prześledzić to, jak w obrębie polityki społecznej bywa traktowana rodzina. Przedstawione tu przykłady odnoszą się w pierwszej kolejności do kontekstu Polski ostatnich trzech dekad. Analizując je, można przy okazji pytać o to, czy obecny kryzys demograficzny może mieć związek z długotrwałą niesprawiedliwością społeczną.

Cofając się do przełomu XIX i XX wieku, gdy powstawały tzw. solidarnościowe (repartycyjne) systemy emerytalne i instytucje ubezpieczeń społecznych – stanowiące dziś stały element rzeczywistości społecznej – należy zgodzić się, że świat przedstawiał się i funkcjonował pod wieloma względami inaczej. Należy zwrócić także uwagę na ważne założenie, które wówczas wydawało się niekwestionowane i niezmienne, a mianowicie, że ludzie będą zawsze zakładać rodziny i będzie się rodzić wystarczająco dużo dzieci, by zapewnić zastępowalność pokoleń. Z biegiem czasu jednak – na skutek wielu nakładających się na siebie czynników – okazywało się, że nie można już dłużej zakładać, że tak będzie nadal. Problem ten zasługuje na osobne analizy, uwzględniające szeroki kontekst przemian społeczno-kulturowych.

Pomimo spadającej dzietności zaprojektowane systemy zabezpieczenia społecznego funkcjonowały dalej w zasadniczo niezmienionej formie. W wyniku tego perspektywa rodzinna i wspólnotowa nie była ujmowana pierwszoplanowo, co w wymiarze polityki społecznej i gospodarczej skutkowało jej marginalizowaniem. W tym samym czasie sprawiedliwość jako zasadnicze odniesienie dla funkcjonowania społeczeństwa stopniowo zastępowana była przez równość, co z czasem doprowadziło do – być może niezamierzonej – niesprawiedliwości m.in. w obrębie polityki społecznej.

W wyniku tych przeobrażeń na dalszy plan praktyki politycznej, także w zakresie polityki społecznej, zaczęły schodzić rodziny, a pierwszorzędne miejsce zaczęły zajmować jednostki, do których łatwiej daje się stosować równą – a niekoniecznie za każdym razem sprawiedliwą – miarę. W ten sposób relacje małżeńskie i rodzicielskie

zaczęły być coraz bardziej traktowane jako prywatna sprawa jednostki, która nie powinna z tego powodu być traktowana w sposób odmienny. W konsekwencji np. systemy emerytalne przez lata nie różnicowały świadczeń ze względu na posiadanie i liczbę dzieci, które wraz z wkroczeniem w dorosłość i podjęciem zarobkowej pracy dokładały się do tego samego budżetu, z którego korzyści czerpały wszystkie osoby w wieku nieprodukcyjnym. Za sprawą takich rozwiązań rodzice – w ogromnej większości kobiety – którzy w wyniku podjęcia decyzji o wychowaniu większej liczby dzieci byli zmuszeni ograniczyć pracę zawodową bądź z niej zrezygnować, w momencie wkroczenia w wiek emerytalny otrzymywali świadczenie na niższym poziomie lub nie otrzymywali go wcale. W polskiej polityce rodzinnej sygnałem, który starał się odpowiadać na ten problem, było uruchomienie 1 marca 2019 roku programu „Mama 4+", gwarantującego minimalną emeryturę rodzicom, którzy wychowali czworo lub więcej dzieci. Tym samym podkreśla on zasadniczą rolę wychowania i opieki nad dziećmi, które są przecież długoterminową inwestycją w kapitał ludzki.

Zastanawiając się jeszcze nad kształtem rozwiązań dotyczących systemów emerytalnych, można zauważyć, że ignorując związek między wychowaniem dzieci a przyszłymi świadczeniami, utrwalały one niesprawiedliwość i wspierały perspektywę indywidualistyczną, a tym samym – pośrednio – sprzyjały rezygnacji z małżeństwa i rodzicielstwa. Tym samym deprecjonowały one pozycję małżeństwa i rodzicielstwa w kontekście ich roli dla stabilności i ciągłości ładu społeczno-gospodarczego. Innymi słowy, systemy emerytalne wyjaławiały glebę, na której rosły. Dlatego warto spojrzeć na nie – i szerzej na politykę społeczną – z perspektywy znanych w ekonomii koncepcji, takich jak „efekt gapowicza" (*free rider problem*) i „tragedia wspólnego pastwiska" (*tragedy of the commons*). W ich optyce można łatwiej przeanalizować to, jak mechanizmy polityki społecznej, w tym systemy emerytalne, premiowały jednostki dokonujące takich wyborów, które swymi konsekwencjami przypominają jazdę bez biletu. Przy okazji warto zaznaczyć, że nie można obwiniać za to jedynie poszczególnych obywateli, którzy korzystali – i korzystają przecież – z takiego spektrum możliwości, jakie stwarza system kreowany przez państwo. Należy natomiast te zastrzeżenia adresować do tych, którzy mogą mieć wpływ na modyfikację tak skonstruowanej

rzeczywistości, w której obecnie można relatywnie mniejszym nakładem indywidualnej pracy otrzymywać większe korzyści od innych – dzięki przyszłej pracy zarobkowej i podatkom płaconym przez cudze dzieci.

W ten sposób wydaje się łatwiej dostrzec – m.in. w perspektywie wspomnianych koncepcji „tragedii wspólnego pastwiska" (Hardin, 1968) i „efektu gapowicza" (Grossman, Oliver, 1980) – jak rodziny z dziećmi, z których wysiłku i pracy korzysta całe społeczeństwo, są bardziej eksploatowanym dobrem. Na tej podstawie można stwierdzić, że to przede wszystkim rodzice są ofiarami nie tylko usankcjonowanej prawnie i utrwalonej kulturowo, ale także zinstytucjonalizowanej niesprawiedliwości społecznej. Ważną, być może niezamierzoną i nie do końca uświadamianą konsekwencją takiej sytuacji jest to, że obecnie osoby młode coraz rzadziej – i mniej chętnie – decydują się wchodzić w taką rolę.

Dlatego też w kontekście aktualnych starań, by odwracać niekorzystne trendy demograficzne, należy traktować politykę rodzinną również jako istotne i potrzebne narzędzie przywracania i wspierania sprawiedliwości społecznej. Jednocześnie taka perspektywa może okazać się przydatna do oceny poszczególnych – istniejących oraz projektowanych – rozwiązań z zakresu polityki społecznej w ogóle.

W STRONĘ SPRAWIEDLIWEJ I EFEKTYWNEJ POLITYKI RODZINNEJ

Polityka rodzinna, jako część polityki społecznej, powinna być starannie odróżniana od polityki socjalnej, z którą bywa nierzadko, i w sposób nieuprawniony, utożsamiana. Mamy w tym względzie do czynienia ze swoistym zamazaniem pojęć, które sprawia, że dyskusje w tym obszarze nie należą do najłatwiejszych (Fandrejewska-Tomczyk, 2019).

Dlatego, w tym miejscu, powracając do kwestii kształtu i oddziaływania polityki rodzinnej, która według jednej z definicji „(…) skupia się na rodzinie nuklearnej i jej potrzebach, zwłaszcza tych związanych z prokreacją i wychowywaniem dzieci (…)" (Kotowska, 2021, s. 18), warto podkreślić, że wciąż bywa ona postrzegana nie jako inwestycja w rozwój społeczno-gospodarczy, ale jako koszt obciążający budżet

państwa czy samorządu. Dlatego odnoszenie funkcjonowania rodzin i polityki rodzinnej do kreowania kapitału ludzkiego może ułatwić dostrzeżenie ich znaczenia dla powiększania dobrobytu i trwałości ładu społecznego, kulturowego i gospodarczego.

W tym celu, w odniesieniu do kapitału ludzkiego jako finalnego efektu polityki społecznej, należy zaproponować sposób, w jaki można odróżniać politykę socjalną od polityki rodzinnej. Podczas gdy ta pierwsza nastawiona jest na interweniowanie w sytuacjach kryzysowych i rozwiązywanie konkretnych problemów, z jakimi zmagają się poszczególne osoby czy grupy społeczne, to ta druga powinna mieć charakter działań profilaktycznych, które optymalizują warunki dla funkcjonowania istniejących rodzin i powstawania nowych. Kapitał ludzki okazuje się tutaj przydatną klamrą, łączącą te dwa obszary polityki społecznej: w przypadku polityki socjalnej chodzi mianowicie o udzielenie pomocy tam, gdzie tworzenie kapitału ludzkiego zostało zatrzymane bądź jest zagrożone, podczas gdy w przypadku polityki rodzinnej chodzi raczej o wsparcie nastawione na zagwarantowanie ciągłości i efektywności oraz ewentualne wzmocnienie procesu generowania kapitału ludzkiego. Analogicznie można by także scharakteryzować te kwestie w odniesieniu do kapitału społecznego (Michalski, 2014, s. 72–75), którego znaczenia tu nie negujemy, lecz pozostawiamy – ze względu na ograniczoną wielkość artykułu – poza spektrum analiz.

Innym ważnym kryterium, które warto angażować do analizowania adekwatności i efektywności polityki rodzinnej, jest stawianie pytania o to, czy oferowane świadczenia sprzyjają, czy też nie, podejmowaniu odpowiedzialności za działania, które właściwe są wspieranemu podmiotowi i czy w rezultacie poziom i jakość tych działań podnosi się.

W kwestii odpowiedzialności warto przywołać to, co wynika z analiz podejmowanych przez D. Schmidtza. Autor ten wskazuje na istotny wpływ tzw. eksternalizacji odpowiedzialności – która szczególnie widoczna jest w odniesieniu do obszaru pomocy społecznej – stwierdzając, że

> wielu ludzi z obu stron politycznej barykady odnotowuje, że gdy stworzono programy pomocy społecznej, które miały stanowić wsparcie dla ubogich, ogólna jakość ich życia zaczęła spadać (…).

> Dlaczego? Spadek jakości, jeśli takowy nastąpił, zbiegł się w czasie z sukcesami tych programów w eksternalizowaniu odpowiedzialności za dobrobyt niepracujących ubogich (Schmidtz, 2019, s. 129–130).

Inaczej mówiąc, skoro – jak wskazaliśmy – cel polityki społecznej można określić jako wspieranie tworzenia kapitału ludzkiego, to ten „zasób" jako efekt może stanowić narzędzie weryfikacji i ewaluacji funkcjonowania polityki rodzinnej właśnie pod kątem jej efektywności oraz respektowania sprawiedliwości społecznej. W ten sposób uwzględniony zostaje także argument, który krytycy różnych działań i rozwiązań z zakresu polityki rodzinnej podnoszą, a mianowicie ten, że nieefektywnie wydane środki – a więc takie, które nie przyczyniły się do wzrostu ilości i jakości kapitału ludzkiego – to środki niewłaściwie (w domyśle niesprawiedliwie) wydane.

Ilustracją takiej sytuacji może być program „Rodzina 500+", który można postrzegać jako przełom w obszarze działań prorodzinnych w Polsce, gdyż nigdy wcześniej tak duże środki finansowe nie były przekazane z budżetu państwa na rzecz rodzin nie ze względu na jakąś trudną sytuację kryzysową, ale ze względu na funkcję wychowywania dzieci. Podczas gdy większość krytycznych głosów odnoszących się do świadczeń 500+ zwraca uwagę na efekty pronatalistyczne tego programu, niemalże zupełnie pomija się jego wpływ w zakresie inwestowania w kapitał ludzki (por. Gromada, 2018; Brzeziński & Najsztub, 2017; Kucharska, 2020; Panek, 2020; Paradysz, 2021; Bartnicki & Alimowski, 2022). Dlatego w kontekście tego programu warto spoglądać na politykę rodzinną właśnie jak na rekompensatę za nakłady i inwestycję w przyszły kapitał ludzki. Przy okazji wydaje się, że zasadnie można stwierdzić, że spełnia on wspomniane kryterium odpowiedzialności, w tym sensie, że wspierane działania są realizowane przez rodziców, czyli podmioty najbardziej właściwe i najlepiej do tego przygotowane. Warto przy tym dodać, że wsparcie w obszarze wychowania dzieci, które stanowi główny cel tego programu, nie rekompensuje w całości ogólnego wkładu rodziców i rodzin do dobrobytu i rozwoju społeczno-gospodarczego. W innych obszarach, takich jak przede wszystkim rynek pracy (Letablier et al., 2009) czy wspomniany już system emerytalny, a także sfera kultury organizacyjnej, wciąż wydaje się, że pozostaje wiele do zrobienia, aby rodzicielstwo nie było postrzegane i traktowane jako czynnik

obniżający szanse na sprawiedliwe wynagrodzenie i zabezpieczenie społeczne.

PODSUMOWANIE – WNIOSKI I REKOMENDACJE

Społeczeństwo to niewątpliwie szalenie złożony i dynamiczny organizm, a rozpoznanie funkcjonujących w nim prawidłowości to zadanie ważne, potrzebne i zarazem ogromnie trudne i skomplikowane. Tym bardziej należy podejmować próby wyjaśniania tych zjawisk i działań, które każdego dnia realnie wpływają na życie obecnych i przyszłych pokoleń. Wydaje się, że obecny kryzys demograficzny, który można uznawać za przejaw poważniejszego kryzysu egzystencjalnego, z jakim zmaga się świat zachodni już od dekad, wciąż nie został w pełni adekwatnie zdiagnozowany i opisany.

W artykule podjęta została próba zwrócenia uwagi na perspektywę sprawiedliwości społecznej i odpowiedzialności jako te wymiary, które mogą okazać się pomocne w ewaluacji obecnych i projektowaniu nowych rozwiązań z zakresu polityki rodzinnej. Przy tej okazji jedną z ważnych rekomendacji, jakie tu zostały sformułowane, jest rozumienie różnicy pomiędzy nią a pomocą społeczną oraz umiejętne oddzielanie i adekwatne stosowanie każdej z nich, przy zachowaniu pamięci o ich współzależności.

Wydawać by się mogło, że po G.S. Beckerze już dziś nikt nie ma wątpliwości, że rolę rodziny należy w ekonomii i polityce społecznej traktować poważnie. Nie jest to postawa powszechna, co widać np. w sprowadzaniu oceny polityki rodzinnej głównie do kwestii krótkoterminowych nakładów. Tym bardziej należy wyraźnie przypominać, że „rodzina dostarcza na rynek ludzi: jest jedynym i najważniejszym producentem kapitału ludzkiego" (Giza-Poleszczuk, 2005, s. 200), oraz, że „(…) od dawna wskazuje się na ekonomiczną rolę rodziny w odtwarzaniu «kapitału ludzkiego»" (Giza-Poleszczuk, 2005, s. 18).

Skoro więc związek między funkcjonowaniem rodziny a tworzeniem kapitału ludzkiego jest tak zasadniczy, to politykę rodzinną można traktować jako szczególny obszar polityki społecznej, którego zadaniem jest ochrona oraz zachowanie – swoista ekologia – rodziny jako źródła tego zasobu, co do którego fundamentalnego znaczenia

ekonomia nie ma dziś wątpliwości (por. Michalski, 2020). Zapewne pomocne i dodatkowo przekonujące byłoby tu – co można potraktować jako rekomendację do dalszych badań – ilościowe oszacowanie konkretnego wkładu, jaki rodzice wychowujący dzieci wnoszą do społeczeństwa.

Jak wynika z powyższych rozważań, niezbędnym kryterium dla oceny efektywności polityki rodzinnej wydaje się być sprawiedliwość, która dziś jednoznacznie wskazuje, że efekty wysiłku rodziców w postaci ukształtowanych i wyedukowanych młodych pokoleń są w znacznej mierze traktowane jak „wspólne pastwisko", które okazuje się nadmiernie i nierównomiernie eksploatowane m.in. w kontekście systemów emerytalnych opartych na tzw. solidarności międzypokoleniowej. Ważna w tym kontekście wydaje się podpowiedź Rawlsa, który stwierdza, że

> oczywiście, jeśli zyskać mają wszystkie pokolenia (może z wyjątkiem tych najwcześniejszych), strony muszą zgodzić się na taką zasadę oszczędzania, która zapewnia, że każde pokolenie otrzymuje od poprzedników to, co mu się należy, i przekazuje swój uczciwy wkład tym, którzy przychodzą później (Rawls, 2009, s. 419).

Dlatego też wydaje się, że za najwłaściwszą perspektywę i zarazem kryterium oceny polityki rodzinnej w szczególności – oraz polityki społecznej w ogóle – należy uznać właśnie sprawiedliwość społeczną, dodatkowo realizowaną z uszanowaniem wymogów odpowiedzialności, która raczej powinna być internalizowana niż eksternalizowana (Schmidtz, 2019, s. 33).

Wydaje się zarazem prawdopodobne, że w warunkach bardziej sprawiedliwego ładu społeczno-gospodarczego młode pokolenia będą chciały zakładać rodziny i mieć dzieci, dzięki którym nadciągająca „demograficzna zima" i związany z nią niedobór kapitału ludzkiego będą przejściowe. Gdy tak się nie stanie, czeka nas wszystkich przyszłość, jakiej zapewne nie jesteśmy sobie w stanie jeszcze dziś wyobrazić.

Dodatkowo warto zauważyć, że zaangażowane tu kategorie i zaproponowana perspektywa mogą okazać się niezbędne dla poszukiwania adekwatnej odpowiedzi na pytanie o to, jak realizować w praktyce koncepcję państwa opiekuńczego w aktualnych – pod wieloma względami zupełnie innymi niż w przeszłości – warunkach.

Ten spór o zakres opiekuńczości i jej narzędzia już się toczy – a jego stawką jest rozwój społeczno-gospodarczy i tworzenie optymalnego pod względem ilości i jakości kapitału ludzkiego.

Ważnym wymiarem analizy tego zagadnienia jest jednocześnie problem zmiany kulturowej, jaką wywołały i utrwalają dominujące dziś rozstrzygnięcia w obrębie polityki społecznej, gospodarczej i prawnej, determinujące kulturę organizacyjną nie tylko państwa i jego instytucji, ale także samorządów, przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych. Zasadnie można twierdzić – na co zwrócona jest uwaga w artykule – że jej obecny kształt nie spełnia wymogu sprawiedliwości społecznej i właściwie rozumianej współodpowiedzialności za obecne i przyszłe dobro wspólne, które w znacznej mierze zależy od optymalnego i efektywnego tworzenia i rozwoju kapitału ludzkiego.

Bibliografia

Bartnicki, S., & Alimowski, M. (2022). W poszukiwaniu demograficznych efektów rządowego programu „Rodzina 500 Plus". *Studia Socjologiczne*, *1*(244), 193–219. DOI: 10.24425/sts.2022.140601

Becker, G.S. (1993). *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Chicago: The University of Chicago Press.

Białecki, I., & Sikorska, J. (1998). *Wykształcenie i rynek*. Warszawa: Tepis.

Brzeziński, M., & Najsztub, M. (2017). The impact of "Family 500+" Programme on household incomes, poverty and inequality. *Polityka Społeczna*, *1*(44), 16–25. GICID: 01.3001.0014.0001

Fandrejewska-Tomczyk, A. (Red.) (2019). *Polityka społeczna. Wspierajmy ludzi, nie kryzysy*. Warszawa: Warsaw Enterprise Institute.

Giza-Poleszczuk, A. (2005). *Rodzina a system społeczny. Reprodukcja i kooperacja w perspektywie interdyscyplinarnej*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.

Gromada, A. (2018). *Czemu służy Program rodzina 500 plus? Analiza celów polityki publicznej i polityki partyjnej, Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*, R. LXXX, z. 3, 231–244. DOI: 10.14746/rpeis.2018.80.3.18

Grossman, J., & Hart, O.D. (1980). Takeover Bids, The Free-Rider Problem, and the Theory of the Corporation. *The Bell Journal of Economics*, *11*(1), 42–64. DOI: 10.2307/3003400

GUS (2005). *Ścieżki edukacyjne Polaków*. Warszawa: GUS.

Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science, New Series*, *162*(3859), 1243–1248. DOI: 10.1126/science.162.3859.1243

Huntington, S.P. (2003). *Z kulturą trzeba się liczyć*. W L.E. Harrison & S.P. Huntington (Red.), *Kultura ma znaczenie* (s. 11–16). S. Dymczyk (Tłum.). Poznań: Zysk i S-ka Wydawnictwo.

Jakubiec, M. (2012). *Państwo opiekuńcze czy minimalne?* W W. Zuciak & J. Mysona-Byrska (Red.), *Równość w życiu publicznym* (s. 259–265). Kraków: Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie.

Jarecki, W. (2011). Szacowanie kosztów i efektów kształcenia ekonomicznego na poziomie wyższym. *Rozprawy i Studia*, *789*. Szczecin: Uniwersytet Szczeciński.

Jirjahn, U., & Kuzeawu, A. (2005). Determinanten der Studien- und Lebenszufriedenheit – eine empirische Untersuchung fur wirtschaftswissenschaftliche Studiengange an der Universitten Hannover, Paderborn und Regensburg. W L. Bellman, D. Sadowski (Red.), *Bildungsokonomische Analysen mit Mikrodaten* (s. 97–103). Nurnberg: IAB.

Kotowska, I.E. (2021). Uwarunkowania polityki państwa wobec rodzin. W J. Szczepaniak-Sienniak (Red.), *Ekonomia polityki rodzinnej. Wybrane zagadnienia* (s. 15–27). Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Kucharska, P. (2020). Ocena skuteczności Programu „Rodzina 500+" w zakresie ograniczenia ubóstwa i zwiększenia dzietności w Polsce. *Zeszyty Naukowe UEK*, *5*(989), 83–100. DOI: 10.15678/ZNUEK.2020.0989.0505

Letablier, M-T., Luci, A., Math, A., & Thévenon, O. (2009). *The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries. A Literature Review*. European Commission.

Michalski, M.A. (2014). *Znaczenie rodziny dla międzypokoleniowej transmisji kultury gospodarczej*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.

Michalski, M.A. (2020). Ekologia źródeł „kapitału ludzkiego" i jego przyszłość wobec kondycji rodziny i materializacji kultury. W M. Młokosiewicz & K. Włodarczyk (Red.), *Kształtowanie i rozwój kompetencji pracowników – problemy i wyzwania* (s. 9–18). Warszawa: Akademicka Oficyna Wydawnicza EXIT.

Miller, D. (1974). The ideological backgrounds to conceptions of social justice. *Political Studies*, *22*(4): 387–399. DOI: 10.1111%2Fj.1467-9248.1974.tb00033.x

Panek, T. (Red.) (2020). *Statystyka społeczna. Procesy społeczne, źródła danych i metody analizy*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.

Paradysz, J. (2021). Recenzja książki „Statystyka społeczna. Procesy społeczne, źródła danych i metody analizy" pod redakcją Tomasza Panka. *Wiadomości Statystyczne*, *66*(11), 64–68.

Perelman, Ch. (1963). *The Idea of Justice and the Problem of Argument*. London: Routledge & Kegan Paul Limited.

Perlikowski, Ł. (2020). *Pluralizm i racjonalność w świetle idei demokracji deliberatywnej*, Płock: Wydawnictwo Naukowe Mazowieckiej Uczelni Publicznej w Płocku.

Pieńkowski, D. (2013). *Sprawiedliwość dystrybutywna w świetle optimum Pareto i idei rozwoju zrównoważonego*. Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.

Rawls, J. (2009). *Teoria sprawiedliwości*. M. Panufnik, J. Pasek, A. Romaniuk (Tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Ringen, S. (2009). *Citizens, Families & Reform*. New Brunswick–London: Transaction Publishers.

Schmidtz, D. (2019). *Dobrobyt społeczny a odpowiedzialność jednostki*. P. Hankus (Tłum.). Wrocław: Fijorr Publishing.

Schultz, T.W. (1961). Investment in Human Capital. *The American Economic Review*, *1*, 1–17.

Walzer, M. (2007). *Sfery sprawiedliwości. Obrona pluralizmu i równości*. M. Szczubiałka (Tłum.). Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.

Wilkin, J. (1997). Efektywność a sprawiedliwość jako problem ekonomiczny. W J. Wilkin (Red.), *Efektywność a sprawiedliwość* (s. 23–48). Warszawa: Wydawnictwo Key Text.

Woźniak, M.G., & Jabłoński, Ł. (2008). Nierówności społeczne i akumulacja kapitału ludzkiego a wzrost gospodarczy. Próba empirycznej weryfikacji współzależności na przykładzie Polski. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, *786*, 43–67.

Copyright and License

This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License
http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/