

Dr hab. Marta Maciejasz, prof. UO
Instytut Ekonomii i Finansów
Wydział Ekonomiczny
Uniwersytet Opolski

Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Anny Franielczyk pt.
„Koszty fiskalne i wybrane rezultaty polityki prorodzinnej w Polsce
w latach 2007-2020”
napisanej pod kierunkiem dr hab. Marcina Wiśniewskiego.

1. Ocena formalna

Tekst recenzowanej rozprawy obejmuje 299 stron znormalizowanego maszynopisu, w której to objętości mieści się kilkunastostronicowy wykaz literatury, spis rysunków, tabel i wykresów. Sam tekst rozprawy to 267 stron.

Analizując przedstawioną pracę od strony redakcyjnej należy stwierdzić, że została ona napisana dość starannie, choć Autorce nie udało się uniknąć usterek redakcyjnych i stylistycznych (np. na str. 23 „ważnym wezwaniem”, str. 49 „w krajach członowych”, str. 52 „skierowanych wobec rodziny”, str. 52 „indywidualne jednostki”, str. 66 „spectrum”, str. 55 „oczekiwania rodzin względem państwa przybierają na wadze”, str. 87 „w świetle wydatków publicznych”, str. 88 „podstawowy o najwyższej tradycji”, str. 164 „2016 r. prezentuje dane za 9 miesięcy”, str. 186 „badanych zamiennych”).

Rozprawa zawiera 6 rozdziałów, wstęp i podsumowanie. W wyraźny sposób została podporządkowana tematowi pracy, a każdy z rozdziałów został poświęcony konkretnemu zagadnieniu. Temat pracy jest sformułowany jasno i zawiera jednoznacznie zarysowany problem badawczy.

Praca jest oparta na dość obszernej literaturze przedmiotu. Łącznie wykorzystano ponad 300 pozycji literatury przede wszystkim z zakresu polityki społecznej, polityki fiskalnej oraz tematyki rodziny, właściwie wyłącznie w języku polskim, oraz materiały internetowe i raporty. Materiał graficzny prezentowany w pracy został dość starannie opracowany i opatrzony odwołaniami do źródeł. Pewne mankamenty można zauważyć w przypadku niektórych schematów (sch. 4-5 – brak jest wyjaśnienia i opisu ich zawartości w treści pracy), wykresów (wyk. 3-6 – w legendzie znajdują się wydatki na administrację

publiczną, podczas gdy na wykresach już nie, czy to jest możliwe?) i tabel (tab. 2 – w tytule ostatniej kolumny jest wskazana „zaliczka” i można się tylko domyślać, że chodzi o zaliczkę na podatek dochodowy od osób fizycznych, tab. 3 – w tytułach kolumn są numery sytuacji, ale nie jest wyjaśnione, co one oznaczają; tab. 5 – w tytule siódmej kolumny znajduje się opis „Wydatki na obsługę skarbu państwa”, a powinno być „długu skarbu państwa”, tab. 29 – nie wskazano, czy przytoczone kwoty są w skali rocznej czy miesięcznej, jakie konkretnie wsparcie zostało w nich ujęte). Elementy graficzne zostały w większości dobrze wkomponowane w tekst.

W pracy pojawiają się fragmenty, w których brak jest wskazania źródła, np. str. 42-43 (cytat „kiedy człowiek woli (...) dla dobra społecznego) czy str. 89-91 przy opisie dodatków do zasiłków.

Podsumowując tę część recenzji uważam, że strona formalna przedłożonej dysertacji doktorskiej Pani mgr Anny Franielczyk, pomimo wymienionych usterek, które nie rzutują na wartość merytoryczną pracy, zasługuje na pozytywną ocenę i spełnia oczekiwania stawiane rozprawom doktorskim.

2. Ocena merytoryczna

Praca doktorska mgr Anny Franielczyk podejmuje problem oceny związku między kosztami fiskalnymi a rezultatami polityki prorodzinnej w Polsce. Wybór takiej tematyki jest zasadny w kontekście obserwowanych przemian demograficznych, jest ona bardzo aktualna i z czasem nabiera na znaczeniu.

Praca zawiera rozdziały teoretyczne oraz empiryczne, w których przedstawione zostały wyniki przeprowadzonej przez Autorkę analizy danych. Autorka w tym celu wykorzystwała m.in. metodę analizy danych historycznych oraz analizy korelacji wybranych zmiennych, co pozwoliło jej na sformułowanie wniosków i rekomendacji.

We wstępie Autorka sformułowała cel główny pracy jako ocenę kosztów polityki prorodzinnej państwa z punktu widzenia wydatków publicznych oraz utraconych dochodów budżetowych, a także próbę weryfikacji jej skuteczności w aspekcie diety, ubóstwa i wykluczenia społecznego (str. 8). Ten cel główny został rozbudowany o cztery cele szczegółowe:

CS1: kwerenda literatury pod kątem zdefiniowania rodziny i jej funkcji,



CS2: kwerenda literatury pod kątem zdefiniowania polityki prorodzinnej,

CS3: przegląd podstaw teoretycznych i prawnych w kontekście realizacji polityki prorodzinnej,

CS4: diagnoza wydatków publicznych związanych z realizacją polityki prorodzinnej państwa,

CS5: ocena wymiaru fiskalnego podatkowych instrumentów polityki prorodzinnej w aspekcie utraconych dochodów budżetowych,

CS6: próba wskazania i pomiaru rezultatów polityki prorodzinnej państwa.

Zadaniem recenzenta jest ocenić, czy cel jest właściwie sformułowany, czy wart jest wysiłku badawczego i czy Doktorant cel ów zrealizował, używając metod odpowiednich do aktualnego stanu wiedzy. Sformułowany w pracy cel główny jest dość rozbudowany, ale poprawny. Moje wątpliwości odnoszą się do celów szczegółowych, spośród których trzy (CS1-CS3) mają raczej charakter zadań, których realizacja umożliwia osiągnięcie celów. W tym przypadku chodziłoby raczej o zdefiniowanie pojęcia „rodziny” i „polityki prorodzinnej” na potrzeby pracy. W przypadku CS_5 nie jest też dla mnie jasne, co Autorka ma na myśli pisząc o wymiarze fiskalnym instrumentów podatkowych, co tutaj jest badane? Z kolei CS_6 jest właściwie zbieżny z celem głównym pracy.

Wraz z realizacją celu badawczego Autorka postawiła trzy hipotezy badawcze:

H_1: rosnące wydatki na politykę prorodziną mają negatywny wpływ na zdolność państwa do finansowania innych zadań publicznych;

H_2: wzrost wydatków na politykę prorodziną nie przekłada się na wzrost dzietności w Polsce;

H_3: zwiększone nakłady na politykę prorodziną nie mają wpływu na zmniejszenie ubóstwa i wykluczenia w Polsce (s. 9).

Największe wątpliwości mam w odniesieniu do hipotezy H_1, która zdaje się być oczywista. Z kolei w odniesieniu do H_3 pojawia się wątpliwość związana z pomiarem wpływu. Wpływ oznacza związek przyczynowo-skutkowy między zmiennymi. Autorka wykorzystuje analizę korelacji, która pozwala jedynie na stwierdzenie współzmienności¹. Ponadto, wszystkie hipotezy odnoszą się do wydatków, a żadna do dochodów, które też znajdują się w spektrum zainteresowania Autorki i zostały wskazane w celu pracy.

¹ P., Francuz, R. Mackiewicz *Liczy nie wiedzą, skąd pochodzą*. Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, s. 471.

Zasadnym byłoby powiązanie postawionych celów, hipotez i pytań badawczych ze sobą oraz z poszczególnymi fragmentami pracy, co ułatwiłoby ocenę stopnia ich realizacji.

Tab. 1. Konfrontacja pytań i hipotez badawczych postawionych w pracy.

Pytanie badawcze	Hipoteza badawcza	Cel badawczy	Rozdział pracy
---	H_1	---	---
PB_1	---	---	R4
PB_2	---	CS_5	R5
PB_3	---	---	R6.1
PB_4	H_2 + H_3	CS_4 + CS_6	R6
---	---	CS_1	R1
---	---	CS_2	R2
---	---	CS_3	R2

Z takiego zestawienia wynika, że kluczowym problemem badawczym jest związek między kosztami realizacji polityki prorodzinnej a realizacją jej celów, w szczególności w aspekcie diety, ubóstwa i wykluczenia społecznego. Z tym problemem badawczym korespondują dwie hipotezy (H_2 i H_3) oraz cele szczegółowe (CS_4 oraz CS_6). Jemu też poświęcony został rozdział empiryczny pracy.

Analizując zawartość wstępu do zasadniczej części dysertacji w mojej ocenie brakuje w nim rozbudowanego uzasadnienia wyboru tematu, a jego zakończenie nie stanowi podsumowania i wprowadzenia w rozważania zawarte w pracy.

W ogólnej ocenie przedstawiona do recenzji praca stanowi interesujące opracowanie dotyczące związku między nakładami ponoszonymi przez państwo w ramach realizacji polityki prorodzinnej a jej skutkami w postaci diety, ubóstwa i wykluczenia społecznego. Autorka zaprezentowała w pracy różne instrumenty wsparcia rodziny w Polsce w ostatnich latach od strony formalno-prawnej oraz finansowej. Praca ma duży walor analityczny, ponieważ dzięki opisanym zależnościom możliwa jest ocena stopnia współzależności między wybranymi zmiennymi. Zastosowane metody badawcze pozwoliły Autorce na wyciągnięcie wniosków i przynajmniej częściowe osiągnięcie postawionych celów. Autorka ogólnie wykazała się bardzo dobrą znajomością przedstawionej w pracy tematyki.

4-

Szczegółowa analiza treści poszczególnych rozdziałów potwierdza tę ogólną pozytywną ocenę pracy, ale pozwala też dostrzec fragmenty, które można byłoby ulepszyć, rozwinąć czy doprecyzować. Przechodząc zatem do oceny poszczególnych części rozprawy, analizując treść pierwszego rozdziału o tytule „Istota rodziny”, stwierdzam, że jest to jeden ze słabszych elementów pracy. Decyduje o tym przede wszystkim to, że nie bardzo wiadomy jest cel tego rozdziału. O ile rozumiem potrzebę zdefiniowania pojęcia rodziny, o tyle nie widzę związku z dalszą częścią pracy, z jej celami i hipotezami, co zawarto w tabeli 1. Świadczy o tym też brak wyraźnej konkluzji tej części pracy, z której wynikałoby, jak rodzina jest rozumiana w dalszych rozważaniach i brak płynnego przejścia do kolejnych rozdziałów. Owszem, Autorka przedstawiła definicję rodziny w aspekcie socjologicznym, psychologicznym, filozoficznym i teologicznym, podczas gdy praca mieści się w dyscyplinie ekonomia i finanse. Czy pojmowanie rodziny jest odmienne w tym kontekście? Definiowanie rodziny oparte jest właściwie wyłącznie o literaturę krajową, bez uwzględnienia dorobku międzynarodowego. W rozdziale pojawiają się różne wątki, a ich umiejscowienie jest czasami wątpliwe (np. wątek dotyczący gospodarstwa domowego, który poruszony jest przy rozważaniach dotyczących psychologicznego aspektu rodziny (str. 21-22) czy wyodrębnienie aspektów prawnych (R1.3), podczas gdy wszystkie pozostałe zostały potraktowane łącznie).

Rozdział drugi pracy został poświęcony opisowi polityki prorodzinnej państwa w kontekście polityki społecznej. Ten rozdział ma kluczowy charakter ze względów definicyjnych i poznawczych. Jego celem jest przede wszystkim uporządkowanie pojęć zastosowanych w pracy i ich wzajemnych relacji. O ile jego struktura jest poprawna, o tyle zawartość nie w pełni odpowiada tej strukturze. Autorka traktuje politykę prorodziną jako element polityki społecznej, jednak definiuje politykę społeczną dopiero w rozdziale 2.3, podczas gdy 2.1 i 2.2 już jej dotyczą. Definicja polityki prorodzinnej zawarta w rozdziale 2.1 jest bardzo lakoniczna, brak jest pogłębionego dyskursu w tym zakresie, a przecież to jest główny przedmiot pracy. W takiej sytuacji nie można dobrze pokazać zależności między ww. politykami. Brak zdefiniowania polityki społecznej jest wyraźnie odczuwalny w rozdziale 2.2, gdzie znajdują się głównie rozważania dotyczące dobrobytu społecznego. O ile jest wyjaśniona rola państwa w gospodarce, o tyle brak jest uszczegółowienia tych rozważań w zakresie roli państwa we wspieraniu rodziny. W tym rozdziale powinny znaleźć się również wyjaśnienia dotyczące spodziewanych skutków polityki prorodzinnej w obszarze dzietności, ubóstwa i wykluczenia społecznego. Te zagadnienia są skomplikowane i również wymagają

pogłębionej dyskusji, której w pracy nie znajduję. Jest to konieczne ze względu na pojęcia, jakimi posługuje się Autorka w dalszej części pracy, np. ubóstwo absolutne (s. 68). Rozdział 2.4 nosi w tytule „w praktyce europejskiej”, co sugeruje podjęcie rozważań o charakterze międzynarodowym, jednak takich rozważań właściwie w nim nie ma. Ten wątek w wąskim zakresie znajduje się w podrozdziale 2.5.2. W rozdziale drugim znajdują się również pewne niezgrabności językowe jak „spadek zawieranych małżeństw, wzrost rozwodów” (s. 51) czy „przeżycie ubóstwa” (str. 68), które mogą być skutkiem skrótów myślowych czy pośpiechu w pisaniu. Natomiast fakt, iż niektóre fragmenty dotyczące roku 2021 pisane są w czasie przyszłym (jest 2024) (str. 52), jest prawdopodobnie skutkiem pisania pracy etapami, ale nie zostało to skorygowane na etapie redagowania tekstu. Za kluczowe osiągnięcie w tej części pracy uważam kategoryzację instrumentów polityki prorodzinnej, która stanowi przejście do rozważań zawartych w rozdziale 3.

Rozdział trzeci stanowi prezentację instrumentów realizacji polityki prorodzinnej w Polsce i logiczną kontynuację rozważań zawartych w poprzednim rozdziale, z tym że rozdział ten zawiera w tytule instrumenty fiskalne, których w przytoczonej w podrozdziale 2.5.2 klasyfikacji nie ma (str. 67). Rozdział trzeci jest generalnie dobrze ustrukturyzowany, logicznie uporządkowany, choć ma charakter odtwórczy. Schematy przedstawione na str. 82-83 sugerują podział instrumentów na dwie kategorie, natomiast w dalszej części rozdziału tylko jednej z nich został wprost poświęcony rozdział (3.2), a pozostałe zostały rozbite na dwa kolejne podrozdziały (3.3-3.4). Jaki był powód takiego podejścia? Dość obszerny opis zagadnień dotyczących budżetu państwa i wydatków budżetowych jest w mojej ocenie w kontekście tematyki pracy zbędny, tym bardziej, że generuje pewne usterki, np. Autorka pisze, że „rozważenie tego aspektu od strony wydatków, dochodów, a przede wszystkim podatków” (str. 76), sugerując tym samym, że podatki nie są częścią dochodów. Jednocześnie w dalszej części pracy temu zaprzecza (str. 80). Używa również stwierdzeń niejasnych, jak np. wydatkowa strona finansów publicznych (str. 76) czy wskazuje na powszechność opodatkowania w kontekście podatku od nieruchomości, co może sugerować, że nie dotyczy ona innych podatków. Ponownie, w rozdziale tym znajdują się pewne niezgrabności językowe jak „walczyć z Unią Europejską” (s. 118), „Dzięki staraniom polskich władz (...) istnieje wielka obawa, że nasza populacja będzie się zmniejszać” (str. 126), czy „zwolnienia przedmiotowe z alimentów oraz z funduszu alimentacyjnego” (str. 83). W tym ostatnim przypadku Autorka prawdopodobnie miała na myśli zwolnienia z opodatkowania świadczenia



z tytułu alimentów, o których mowa jest w dalszej części pracy (str. 113). Pojawiają się także fragmenty dotyczące roku 2021 pisane w czasie przyszłym, jak stwierdzenie dotyczące kolejnej waloryzacji świadczeń rodzinnych (str. 89). Rozważania przytoczone w tym rozdziale są obszerne i uwzględniają szerokie spektrum instrumentów polityki prorodzinnej, głównie o charakterze finansowym. O ile rozumiem, że wynika to z przyjętej koncepcji, to jednak uważam, że należałoby odnieść się również do instrumentów niefinansowych, tj. usługi opiekuńcze (przedszkola, żłobki, czy inne placówki tego typu), czy urlopy rodzicielskie. Jak je sklasyfikować? Czy pomimo swojego bezpośredniego charakteru nie generują one skutków finansowych? Autorka nie wspomina o nich w tej części rozważań, aczkolwiek w podsumowaniu formułuje wniosek, iż zagadnienia te mogą stanowić przedmiot dalszych badań, z czym absolutnie należy się zgodzić.

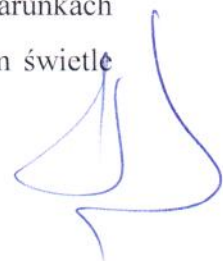
Rozdziały czwarty i piąty zawierają opis kosztów stosowania instrumentów finansowych polityki prorodzinnej determinujących wydatki oraz dochody publiczne w Polsce. Autorka skupia się w nich na skali ponoszonych wydatków oraz utraconych dochodów. Rozdziały te są ważne, ponieważ dostarczają informacji o skali działalności państwa w obrębie polityki prorodzinnej. Zastanawia mnie natomiast, dlaczego wybrany do analizy przedział czasowy kończy się na 2020 roku. Jakkolwiek Autorka wielokrotnie podkreśla, że ze względu na dostępność danych badania zostały do tego dostosowane, to jednak wydaje się, że wydłużenie okresu analizy co najmniej do 2022 pozwoliłoby na uzyskanie ciekawych wniosków, ponieważ 2020 rok był bardzo specyficzny również z analizowanym obszarze. Przytoczone w rozdziałach kwoty są na dużym poziomie ogólności i nie można na tej podstawie określić, jakie faktycznie wydatki były ponoszone przez państwo na sfinansowanie poszczególnych instrumentów polityki prorodzinnej. Niektóre w mojej ocenie nie dotyczą polityki prorodzinnej, a jeśli tak to należałoby to lepiej uzasadnić, np. ulga rehabilitacyjna, darowizny, wydatki za użytkowanie internetu (str. 189). W opisie brak jest przyporządkowania poszczególnych instrumentów do poziomów samorządu terytorialnego i na przykład rozdział 4.2 skupia się wyłącznie na aktywności JST. Generalnie analizy zawarte w tych rozdziałach są dość powierzchowne i niezbyt dociekliwe, skupiają się głównie na odwoływaniu się do danych liczbowych zawartych w tabelach, natomiast nie nawiązują do potencjalnych przyczyn takiego stanu rzeczy. Oba te rozdziały te mają kluczowe znaczenie w kontekście tytułu pracy.

-f-

Ostatni rozdział stanowi próbę pomiaru efektywności polityki prorodzinnej w Polsce poprzez zestawienie wydatków oraz poziomu diety, nierówności dochodowych i ubóstwa. Ma charakter empiryczny i bezpośrednio nawiązuje do celu pracy. Autorka niezbyt konsekwentnie wskazuje na efekty, jakie będzie mierzyć, ponieważ na str. 236 są to ograniczenie ubóstwa i nierówności dochodowych, na str. 219 – wzrost diety i spadek ubóstwa, a na str. 246 – dieta i ubóstwo. Odnosząc się do głównego celu pracy powinny to być wszystkie te trzy zagadnienia. Kolejną kwestią jest to, co Autorka w rzeczywistości mierzy. W głównym celu pracy jest mowa o skuteczności, natomiast tytuł rozdziału wskazuje na efektywność. Pojęcia te nie są tożsame, ale Autorka tak je traktuje i używa zamiennie, np. w rozdziale 6.3 w tytule są efekty, ale pomiar dotyczy skuteczności. Wykorzystana przez Autorkę analiza wskaźnika korelacji jest dość pobieżna, a dodatkowo na jej podstawie Autorka wnioskuje o wpływie, co jest metodologicznie nieuzasadnione. Zabrakło mi w tych rozważaniach opracowania bardziej skonkretyzowanego modelu, który umożliwiłby ocenę tego, które z instrumentów są bardziej efektywne od pozostałych. Na zakończenie rozdziału Autorka wyciąga wnioski i odwołuje się do postawionych we wstępie hipotez. Wnioski te w pewnym zakresie nie wynikają z rozważań zawartych w pracy, np. odniesienie się do hipotezy H₁ (str. 252).

W podsumowaniu Autorka nie określiła wprost wkładu własnego w rozwój dyscypliny ekonomia i finanse, jednak szczegółowa analiza treści rozprawy pozwala stwierdzić, że jako taki można uznać przede wszystkim zaproponowanie sposobu pomiaru skutków polityki prorodzinnej oraz określenie w sposób naukowy współzależności między nakładami na realizację polityki prorodzinnej a jej efektami. Te zagadnienia są niewątpliwie ważne dla zrozumienia problematyki skutecznego prowadzenia polityki prorodzinnej.

Konkludując rozważania zawarte w niniejszej recenzji należy uznać, że wybór tematyki rozprawy jest trafny i bardzo aktualny. Jakkolwiek w niektórych momentach pojawiają się usterki, stwierdzenia wątpliwe czy nieprecyzyjne, to można przypuszczać, iż wynikają z pewnych uproszczeń i skrótów myślowych zastosowanych przez Autorkę i nie umniejszają ogólnej wartości pracy. W odniesieniu do **oceny znaczenia problemu badawczego i oryginalności rozwiązania przedstawionego w pracy doktorskiej** należy zaznaczyć, że praca dotyczy problematyki, która jest bardzo ważna w obecnych warunkach demograficznych starzejących się społeczeństw. To stawia ją w bardzo korzystnym świetle



pod względem nowatorstwa i oryginalności. W tym zakresie praca mgr Anny Franielczyk niewątpliwie wypełnia lukę badawczą. W kwestii **oceny zakresu ogólnej wiedzy wykorzystanej w tym rozwiązaniu i jego interpretacjach** stwierdzam, że Doktorantka wykazała się bardzo dobrą znajomością literatury krajowej i ogólną dobrą wiedzą z zakresu finansowych aspektów prowadzenia polityki prorodzinnej. W pracy zawarte zostały wnioski i rekomendacje, które mogą zostać wykorzystane przez decydentów w zakresie kształtowania instrumentarium prowadzenia polityki prorodzinnej. Doktorantka wykazała się **umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej ujawnionej w trakcie przygotowania wyników pracy i jej prezentacji**, co znalazło odzwierciedlenie w przeprowadzonych analizach danych. Biorąc pod uwagę powyższe potwierdzam, iż przedstawiona mi do oceny rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki w dyscyplinie ekonomia i finanse oraz potwierdza umiejętność samodzielnego prowadzenia przez nią pracy naukowej, a przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego w sferze gospodarczej i społecznej.

Reasumując, recenzowana dysertacja, pomimo wspomnianych wcześniej uwag, miejscami dyskusyjnych, jest ciekawym i bardzo aktualnym opracowaniem i odpowiada ustawowym wymogom stawianym rozprawom doktorskim zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Na tej podstawie wnoszę o dopuszczenie pracy mgr Anny Franielczyk do publicznej obrony.

Opole, 20 lutego 2024 r.

