

Głos Komitetu Nauk Demograficznych Polskiej Akademii Nauk w dyskusji o sytuacji demograficznej w Polsce*

Przeprowadzony w 2021 roku powszechny spis ludności wzbudził wyjątkowo wiele emocji i gorących dyskusji w środkach masowego przekazu, w szczególności w mediach społecznościowych. Dla demografów jest to jedno z najważniejszych badań, które dostarcza najistotniejszych informacji o stanie i strukturach demograficznych ludności. Niechęć społeczeństwa, które w poczuciu ochrony danych osobowych głośno artykułowało swoje obawy i wątpliwości wynikające także z braku zaufania do instytucji publicznych, była dla nas dodatkowym motywem do zaangażowania się w promocję tego badania. Członkowie Komitetu Nauk Demograficznych PAN starali się upowszechnić wiedzę o znaczeniu i organizacji powszechnego spisu ludności już na etapie jego przygotowywania, a głównie podczas realizacji spisu. Coraz aktywniej wypowiadali się w środkach masowego przekazu na temat sytuacji demograficznej, tłumacząc, jakie są mechanizmy zmian ludnościowych, wyjaśniając ich przyczyny i wskazując możliwe skutki oraz konieczność badań.

W 2021 roku pojawiły się także inicjatywy dotyczące problematyki zmian ludnościowych w Polsce. Do najważniejszych z nich należy przygotowany w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej dokument „Strategia Demograficzna 2040. Projekt” oraz projekt ustawy o Polskim Instytucie Rodziny i Demografii, zgłoszony przez grupę posłów Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość. O ile pierwszy z tych dokumentów odwołuje się do badań naukowych, choć czyni to wybiórczo, mieszając terminy naukowe z publicystyczno-ideologicznymi, to drugi w zasadzie nie nawiązuje do badań naukowych. Choć poselski projekt zawiera piękne intencje wskazujące na potrzebę badań i analiz demograficznych, badaniom naukowym poświęca jeden paragraf. Nie odwołuje się on do instytucji prowadzących badania demograficzne w kraju, także we współpracy międzynarodowej, czy też kwestii (niedo)finansowania tych badań w Polsce.

Jako badacze procesów demograficznych, reprezentujący różne dyscypliny naukowe, czujemy się zobowiązani do zabierania głosu w toczącej się w przestrzeni publicznej dyskusji. Do każdej z wymienionych inicjatyw ustosunkowaliśmy się, uczestnicząc w konsultacjach społecznych, a także w środkach masowego przekazu, odwołując się w naszych opiniach do argumentów opartych na naszych badaniach naukowych.

Zdajemy sobie sprawę z niedostatecznej znajomości w społeczeństwie dokonujących się przemian demograficznych, ich uwarunkowań i konsekwencji. Pragniemy podkreślić,

* Prof. dr hab. Elżbieta Gołata (elzbieta.golata@ue.poznan.pl), Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, przewodnicząca Komitetu Nauk Demograficznych PAN

że badania demograficzne są w Polsce prowadzone, a ich wyniki dyskutowane na spotkaniach krajowych i międzynarodowych. Komitet Nauk Demograficznych Polskiej Akademii Nauk skupia uczonych zajmujących się badaniem procesów ludnościowych z wielu ośrodków naukowych w całym kraju, służąc integracji środowiska, upowszechnianiu wiedzy i rozwojowi nauk społecznych. Ze względu na różnorodność uwarunkowań zmian demograficznych oraz ich konsekwencji (społecznych, ekonomicznych, środowiskowych, medycznych i kulturowych) badania ludnościowe mają charakter interdyscyplinarny i prowadzone są przez osoby reprezentujące różne dyscypliny naukowe. Warto tutaj wskazać na dorobek takich instytucji, jak np. Ośrodek Badań nad Migracjami (UW), Interdisciplinary Centre for Labour Market and Family Dynamics (UW), Centrum Zaawansowanych Badań Ludnościowych i Religijnych (UE w Krakowie), Instytut Statystyki i Demografii (UŁ), Instytut Statystyki i Demografii (SGH), Katedrę Statystyki (UEP), czy zespołów socjologów zajmujących się przemianami rodziny i ról społecznych w ośrodkach uniwersyteckich (np. UW, UMK, Uniwersytet Wrocławski, UKSW, SWPS, UAM), a także w instytutach PAN (np. Instytut Filozofii i Socjologii, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa czy Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania). Są to zespoły o wieloletnim doświadczeniu i osiągnięciach badawczych rozpoznawalnych i wysoko cenionych na forum międzynarodowym. Prowadzą one prace we współpracy z naukowcami z innych państw w ramach krajowych i międzynarodowych projektów badawczych. Biorą też udział w wieloletnich międzynarodowych programach demograficznych i społecznych – przykładowo wymienić można programy „European Social Survey (ESS)”, „Generations and Gender Programme (GGP)” czy „Survey on Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE)”, włączone do Europejskiej Mapy Drogowej Infrastruktur Badawczych prowadzonej przez Europejskie Forum Strategiczne Infrastruktur Badawczych (ESFRI – European Strategy Forum on Research Infrastructures).

Nie jest zatem prawdą, że nie dysponujemy wiedzą na temat zmian demograficznych w Polsce, ich uwarunkowań i wielostronnych konsekwencji. Problem polega na tym, że wyniki tych badań nie są powszechnie znane. Przede wszystkim zaś nie są wykorzystywane przez rząd przy opracowywaniu tak ważnych dokumentów, jak projekt strategii demograficznej, a badania realizowane w polskich zespołach są wręcz pomijane, jak w przypadku poselskiego projektu ustawy o Polskim Instytucie Rodziny i Demografii.

Pragnę wyrazić podziękowanie Redakcji „Nauki” za możliwość przedstawienia opinii Prezydium Komitetu Nauk Demograficznych PAN, przygotowanych w ramach konsultacji społecznych w odniesieniu do wspomnianych wyżej dwóch dokumentów: dokumentu nazwanego „Strategią Demograficzną 2040. Projekt” oraz projektu ustawy o Polskim Instytucie Rodziny i Demografii, procedowanego obecnie w Sejmie RP. Zostały one umieszczone na stronie Komitetu Nauk Demograficznych PAN.

Grudzień 2021 r.

Opinia Prezydium Komitetu Nauk Demograficznych PAN o dokumencie „Strategia Demograficzna 2040. Projekt” przygotowanym w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej

Opublikowany na stronie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej dokument jest określany jako „pierwszy tego typu dokument – żaden wcześniejszy rząd w Polsce nie zajął się tym wyzwaniem, choć demografia to jedno z kluczowych wyzwań, z którym jako społeczeństwo będziemy mierzyć się w najbliższych dziesięcioleciach”. W istocie jest to **pierwszy dokument rządowy nazwany strategią demograficzną**. Poprzednie próby zainteresowania rządu założeniami czy rekomendacjami dla polityki ludnościowej Polski, opracowanymi przez Rządową Radę Ludnościową (2013–2014), skończyły się niepowodzeniem.

Komitet Nauk Demograficznych PAN, wybrany przez środowisko badaczy zajmujących się szeroko problematyką ludnościową, czuje się zobowiązany do zabrania głosu w konsultacjach społecznych tego dokumentu ogłoszonych przez Ministerstwo. Powołany w tym celu zespół przygotował niniejszą opinię, która została przyjęta przez Prezydium Komitetu.

Doceniamy znaczenie podjęcia przez rząd problematyki rozwoju demograficznego Polski, a także dostrzegamy wysiłek włożony w przygotowanie dokumentu (przegląd odpowiednich źródeł naukowych i konsultacje z różnymi partnerami społecznymi). Uważamy jednak, że treść dokumentu – wbrew zawartym w nim deklaracjom – nie odpowiada tytułowi zarówno ze względu na zakres problemów demograficznych, które są w nim omawiane, jak i ze względu na sposób ich ujęcia, tzn. brak jest istotnych elementów, które powinny być zawarte w opracowaniu nazwanym strategią. Uzasadniając poniżej swą opinię, mamy nadzieję, że przyczyni się ona do kontynuacji prac nad przygotowaniem dokumentu spełniającego wymagania strategii demograficznej przy szerokiej współpracy badaczy zajmujących się procesami ludnościowymi.

1. Dokument nie może być uznany za strategię demograficzną

- Skupia się na płodności, uznając niską dzietność, a także depopulację i starzenie się ludności za podstawowe wyzwania rozwoju demograficznego Polski. Pomija umieralność, stan zdrowia ludności i procesy migracyjne. Nie można kwestii rozwoju demograficznego sprowadzać do niskiej dzietności. Jest to nie tylko nieuzasadnione merytorycznie, ale także może być szkodliwe dla społecznej percepcji przemian demograficznych w kraju. Co więcej, wszystkie wskazywane przez nas procesy demograficzne są ze sobą ściśle powiązane.

- Dokument koncentruje się na liczbie ludności jako kluczowym wyznaczniku sytuacji demograficznej i potencjału społeczno-ekonomicznego Polski. W świetle wiedzy demograficznej i ekonomicznej podejście takie nie jest uzasadnione, bowiem o wiele większe znaczenie mają strukturalne cechy populacji (wiek, przestrzenne rozmieszczenie, stan zdrowia, wykształcenie, struktury rodzinne).
- Sprzeciw budzi podejście do starzenia ludności tzn. uznawania tej zmiany struktury wieku za negatywną, a jej przeciwdziałanie ma uzasadniać skupienie się na zwiększaniu dzietności. Wzrost dzietności nie rozwiąże newralgicznej kwestii dostosowań gospodarki, instytucji oraz społeczeństwa do stale rosnącej liczby osób w wieku 65 lat i więcej, pominiętej zupełnie w dokumencie. Nie rozwiąże jej też promowanie jako rozwiązania wyłącznie solidarności międzygeneracyjnej.
- Nie można ignorować jako wyzwania rozwojowego innej ważnej zmiany struktur wieku ludności, tj. spadku liczby osób w wieku produkcyjnym. Ma ona zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania rynku pracy i systemu zabezpieczenia społecznego.
- Dokument nie uwzględnia obserwowanych już przed 2020 r. niepokojących zmian w stanie zdrowia Polaków i umieralności, które zostały szokowo pogłębione przez pandemię wirusa SARS-CoV-2. Badacze sygnalizują, iż jej długotrwałe skutki wraz z innymi zagrożeniami epidemiologicznymi będą trwałym wyznacznikiem zmian zdrowia i zahamowania procesu wydłużania życia ludzkiego, w tym okresu spędzonego bez ograniczeń zdrowotnych.
- Dokument nie uwzględnia procesów migracji zagranicznych i wewnętrznych. Pomija więc długookresowo ujemne saldo migracji zagranicznych, które ma kluczowy wpływ na liczebność i cechy strukturalne ludności Polski oraz jej możliwości reprodukcyjne. Nie dostrzega też rosnącego znaczenia imigracji i jej wpływu na wielkość populacji Polski i jej struktury. W świetle wiedzy na temat oczekiwanych zmian demograficznych w Polsce jest to niezrozumiałe.
- Dokument nie uwzględnia przepływów ludności wewnątrz kraju, a zwłaszcza exodusu młodzieży do dużych centrów regionalnych (w dużej mierze nierejestrowanego). Odpływ osób młodych z małych ośrodków powoduje, że problemy demograficzno-ekonomiczne dużych aglomeracji różnią się znacząco od problemów pozostałych obszarów. Wymaga to rzetelnej diagnozy i odpowiednich działań na poziomie regionalnym i lokalnym.
- W dokumencie nie uwzględniono też etnicznego zróżnicowania ludności Polski. Nie ma merytorycznego uzasadnienia dla traktowania ludności Polski jako zbiorowości jednorodnej zarówno ze względu na grupy mieszkańców deklarujące obecnie swą tożsamość narodowościową, jak i na przewidywane pogłębienie zróżnicowania etnicznego mieszkańców Polski związane z rosnącym napływem imigracyjnym.

2. Dokument nie może być uznany za strategię na rzecz wzrostu dzietności

- Dokument strategiczny powinien zawierać określone elementy: wizję, rzetelną diagnozę rozważanych procesów opartą na literaturze naukowej, cel główny i szczegółowe, jasno określone działania, szacowany czas ich realizacji, źródła finansowania wraz z określeniem wielkości środków przeznaczonych na ich realizację, zasady monitoringu i ewaluacji działań. Analizowany dokument nie zawiera wszystkich wymienionych elementów, a te, które występują, budzą zastrzeżenia.
- W dokumencie brak jest pogłębionej naukowej diagnozy zmian płodności, ich uwarunkowań oraz możliwości oddziaływania na decyzje prokreacyjne. Szkoda, że wysiłek włożony w przegląd licznych źródeł naukowych, a także bezpośrednio przywoływana literatura nie znajdują odzwierciedlenia w treści. Zamiast tego przedstawiono dość chaotyczne wywody, w znacznej części o charakterze propagandowym, w większości ogólnikowe, a wykorzystane w nich dane oraz ich interpretacja budzą zastrzeżenia merytoryczne.
- Cel główny, określony jako wyjście z pułapki niskiej dzietności i zbliżenie się do poziomu dzietności gwarantującego zastępowalność pokoleń do 2040 r., jest nierealny zarówno w świetle **dotychczasowej wiedzy o zmianach płodności i oddziaływaniu na płodność za pomocą różnych instrumentów polityki rodzinnej, czy szerzej polityki społecznej, jak i obecnie dostrzeganych możliwych przyszłych ograniczeń decyzji prokreacyjnych**, w tym także tych związanych ze skutkami pandemii Covid-19.
- W dokumencie **nie ma odniesienia do pandemii i jej wpływu na przyszłe decyzje prokreacyjne**. Pandemia doprowadziła do utraty lub spadku dochodów znacznej części ludności, a także nasiliła niepewność związaną z funkcjonowaniem rynku pracy, możliwościami łączenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi oraz obawami o własne zdrowie i zdrowie bliskich. Badacze są zgodni co do tego, że w krajach rozwiniętych można oczekiwać spadku płodności ze względu na zwiększenie utrudnień łączenia pracy zawodowej i rodziny, pogorszenia sytuacji ekonomicznej gospodarstw domowych, nowych zagrożeń zdrowotnych, a także rosnących barier w dostępie do usług medycznych wspierających prokreację. Duże znaczenie przywiązują też do uogólnionej niepewności generowanej przez globalizację i rosnącą świadomość zagrożeń klimatycznych. Ta niepewność jest szczególnie ważna dla decyzji prokreacyjnych młodych generacji.
- Wśród celów szczegółowych wymienia się (1) wzmocnienie rodziny oraz (2) znoszenie barier dla rodziców chcących mieć dzieci. Trafnie zidentyfikowane główne kierunki interwencji powiązane z realizacją tych celów szczegółowych mają jednak zasadnicze wady merytoryczne i warsztatowe.

- **W rozważaniach o dzietności i rodzinie pomija się bowiem rosnące znaczenie innych niż małżeństwo form rodzin, co przekłada się na proponowane działania.** Pomijanie znacznej części dokonujących się zmian rodzin i skupienie się na oddziaływaniu na prokreację małżeńską jako sposobie zwiększenia dzietności w Polsce jest nie tylko przejawem myślenia życzeniowego, ale także ignorowaniem wiedzy merytorycznej o tych procesach. Analogiczny zarzut dotyczy braku uwzględnienia wiedzy o zmianach podziału obowiązków w rodzinie między kobietami i mężczyznami oraz ich znaczenia dla decyzji prokreacyjnych w uzasadnianiu propozycji rozwiązań, które wspierają rezygnację kobiet z pracy zawodowej w okresie nasilenia obowiązków opiekuńczych. Należy akceptować wybory partnerów dotyczące rezygnacji z pracy zawodowej na rzecz opieki nad dziećmi, ale wspieranie dezaktywizacji rodziców na poziomie polityk publicznych nie jest ekonomicznie uzasadnione, zwłaszcza w warunkach pogłębiających się niedoborów pracowników na rynku pracy.
- **Zarówno identyfikacja barier dzietności, jak i proponowane rozwiązania** (w zakresie zdrowia reprodukcyjnego, dostępu do mieszkań, organizacji opieki nad małymi dziećmi, oświaty, a także łączenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi) **odzwierciedlają myślenie życzeniowe, a nie dobranie adekwatnych narzędzi do realistycznie postrzeganych barier prokreacji.** W podobny sposób – bez uzasadnienia merytorycznego – **dokument jednoznacznie nadaje priorytet transferom finansowym zamiast rozwojowi sektora usług społecznych.** Proponowane działania szczegółowe są sformułowane ogólnie, a nawet często ogólnikowo, wiele z nich ma charakter życzeniowy, niekiedy są mało zrozumiałe, a operacjonalizacja wielu z nich może być trudna. Z całości tekstu wynika, że dla decyzji prokreacyjnych Polaków główne znaczenie mają czynniki dochodowe, co nie jest zgodne z wynikami badań, które wskazują także na inne ważne czynniki (np. poczucie bezpieczeństwa zdrowotnego i socjalnego kobiety, stan zdrowia (potencjalnych) rodziców czy wspomaganie rozrodczości nowoczesnymi środkami medycznymi), związane z rozwojem sektora usług społecznych.
- Wskaźniki monitorowania proponowanych działań są niezgodne ze stosowaną metodyką monitorowania wdrażania dokumentów strategicznych (np. metodyka SMART). Nie odnoszą się bezpośrednio do proponowanych działań (np. wskaźnik dotyczący wzrostu czasu trwania małżeństwa przed rozwodem) lub są sprzeczne z ujawnianymi w badaniach potrzebami rodzin (np. spadek średniej liczby godzin spędzonych przez dziecko do lat 3 w placówkach opieki instytucjonalnej, traktowany jako pożądane ograniczenie korzystania z usług opiekuńczo-edukacyjnych). Trudno jest również ocenić ich osiągalność w określonym czasie ze względu na brak podanych wartości docelowych.

3. Inne uwagi dotyczące dokumentu

- Nie jest znany zespół autorów odpowiedzialnych za przygotowanie tego dokumentu, który powstał pod nadzorem Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Demograficznej.
- Tekst sprawia wrażenie, jakby był utworzony z cząstkowych tekstów różnych autorów. Dokument nie jest homogeniczny pod względem stosowanej terminologii: określenia naukowe występują obok terminów publicystyczno-ideologicznych czy kolokwialnych. Zastrzeżenia budzi brak staranności w odniesieniu do precyzji stosowanych pojęć. Najbardziej wymownym przykładem jest używanie określenia naród zamiast ludność. Demografia nie zajmuje się narodem, lecz ludnością i jej rozwojem. Zastrzeżenia budzi też nieusystematyzowany sposób posługiwania się danymi ilościowymi i ich interpretacja. Dotyczy to w szczególności interpretacji przyczynowo-skutkowej zależności korelacyjnych. Brakuje także najnowszych danych.

Jako badacze procesów ludnościowych stwierdzamy, że przedstawiony do konsultacji społecznej dokument „Strategia Demograficzna 2040. Projekt” nie może być uznany za strategię demograficzną ze względu na pominięcie ważnych problemów rozwoju demograficznego Polski. Nie jest to także strategia na rzecz wzrostu dzietności w Polsce. Zwracamy uwagę na to, że zaprezentowane w tym dokumencie podejście do rozwoju demograficznego i wynikających z niego wyzwań i zagrożeń dla rozwoju społeczno-ekonomicznego jest niekompletne i może być szkodliwe dla zrozumienia istoty zmian ludnościowych dokonujących się w kraju oraz kierunku koniecznych działań. Tylko działania wspierające pokolenia na różnych etapach przebiegu ich życia mogą pozwolić na przygotowanie się do wyzwań związanych ze zmieniającą się wielkością populacji i jej strukturami, w tym zwłaszcza strukturą wieku.

Opinia została przygotowana przez zespół w składzie:

dr hab. Jan Brzozowski, prof. UE w Krakowie; dr hab. Agnieszka Chłoń-Domińczak, prof. SGH; prof. Maria Cieślak; prof. Romuald Jończy; dr hab. Paweł Kaczmarczyk, prof. UW; prof. Irena E. Kotowska; dr hab. Magdalena Ślusarczyk, prof. UJ.

Opinia została przesłana do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w ramach prowadzonych przez Ministerstwo konsultacji społecznych.

Warszawa, 29 września 2021 r.

Opinia Prezydium Komitetu Nauk Demograficznych Polskiej Akademii Nauk o poselskim projekcie ustawy o Polskim Instytucie Rodziny i Demografii przygotowanym przez posłów Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość

Uwagi ogólne

Przedłożony do opinii poselski projekt ustawy o Polskim Instytucie Rodziny i Demografii został przygotowany przez grupę posłów z pominięciem procedury konsultacji ze środowiskiem naukowym i partnerami społecznymi, bez diagnozy, jak działają obecne instytucje wspierające kształtowanie i wdrażanie polityki ludnościowej przez dostarczanie dowodów i odpowiedniej jakości wiedzy, a także bez ustaleń dotyczących skutków proponowanych regulacji dla ich funkcjonowania.

Projekt powołania Polskiego Instytutu Rodziny i Demografii jako nowej instytucji usytuowanej poza już istniejącymi strukturami naukowymi budzi poważne zastrzeżenia zarówno merytoryczne, jak i finansowe.

W kontekście obserwowanych współcześnie przemian ludnościowych w Polsce i konieczności reakcji na te zmiany zadaniem kluczowym jest rozwój niezależnych badań procesów demograficznych mających za podstawę istniejące zasoby instytucjonalne i kadrowe, nie zaś powoływanie nowej kosztochłonnej struktury. Problematyka tych badań, jak i kierunki niezbędnych działań polityki publicznej dotyczącej ludności powinny stanowić przedmiot szerokiej interdyscyplinarnej debaty z udziałem reprezentantów polskich środowisk naukowych, GUS oraz organów decyzyjnych różnych szczebli. Przedłożony projekt nie odwołuje się do dorobku prowadzonych w Polsce licznych badań przemian rodziny i innych procesów ludnościowych realizowanych przez naukowców, którzy są uznanymi międzynarodowymi ekspertami, aktywnymi w europejskiej przestrzeni badawczej poprzez udział w projektach i programach dotyczących szeroko ujętej problematyki ludnościowej. Autorzy projektu nie dostrzegają, że w wielu polskich uczelniach funkcjonują silne zespoły badawcze zorganizowane w instytuty, katedry i zakłady. Propozycja powołania nowej instytucji badawczej rodzi uzasadniony niepokój, że dotychczasowe zespoły prowadzące wysokiej jakości interdyscyplinarne badania ludnościowe mogą być marginalizowane, a związane z nimi kadry naukowe przestaną stanowić potencjał badawczy (dla porównania sytuacja zespołu badawczego Instytutu Badań Edukacyjnych, niezależnej instytucji o bogatym dorobku badawczym, po 2016 roku).

Proponowana nazwa Instytutu świadczy o braku profesjonalizmu inicjatorów projektu, sugeruje bowiem, iż rodzina pozostaje poza problematyką demografii. Demografia zajmuje się badaniami rodzin i gospodarstw domowych. Badania nad rodziną mogą być i są prowadzone z perspektywy innych dyscyplin naukowych, takich jak: eko-

nomia czy statystyka społeczna (gospodarstwo domowe), socjologia, psychologia, pedagogika, polityka społeczna czy prawo, jednak nie ma w uzasadnieniu ustawy wzmianki o interdyscyplinarnym podejściu do badań nad rodziną.

W kontekście potrzeb wynikających z obserwowanych trendów populacyjnych niezbędne jest podniesienie rangi badań demograficznych przede wszystkim poprzez zwiększenie nakładów finansowych na prowadzenie badań ludnościowych, unowocześnienie sfery zarządzania nauką i wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie alokacji środków finansowych.

Projekt nie jest nowatorski. W jego koncepcji trudno dostrzec innowacyjne rozwiązania wpisujące się w przestrzeń organizacji badań w społeczeństwie rozwoju i dominacji technologii informatycznych (nie eksponuje budowania zintegrowanych baz zawierających dane gromadzone w różnych instytucjach o różnych aspektach życia społeczno-ekonomicznego, w szczególności pod kątem modelowania procesów demograficznych, budowania i rozwijania infrastruktury modeli analizy danych z zastosowaniem podejść ilościowych; prowadzenia analiz symulacyjnych mających na celu dostarczanie instytucjom publicznym oceny ex-ante planowanych rozwiązań systemowych).

Rozwiązania proponowane w projekcie ustawy o powołaniu Instytutu Rodziny i Demografii nie gwarantują utworzenia niezależnej od władzy, nowoczesnej jednostki badawczej.

Uwagi szczegółowe

1. Proponowane rozwiązania nie tworzą podstaw pod utworzenie instytutu naukowego niezależnego od władzy. Mechanizm doboru pracowników dowodzi wpływu władz (Sejm), co rodzi poważne zagrożenie przedmiotowego traktowania badań naukowych jako narzędzia propagandy dla obecnych i przyszłych rządów. Istnieje realne zagrożenie, iż funkcja propagandy pronatalistycznej będzie dominować nad rzetelnymi badaniami naukowymi, realizowanymi również w innych obszarach badawczych nad procesami ludnościowymi, które mogłyby wesprzeć podejmowanie ważnych decyzji o charakterze politycznym.
2. Kontrowersyjny zdaje się być pkt 7.1 o wyborze prezesa przez Sejm (czy desygnowania członków Rady Instytutu przez ośrodki władzy). Nie przekonują argumenty w postaci zwiększenia w ten sposób rangi Instytutu, co zapewniłoby zainteresowanie społeczne i stabilność finansowania badań, gdy rozwiązania wskazują na upolitycznienie stanowisk.
3. Połączenie w tytule planowanej instytucji rodziny i demografii w tej kolejności wskazuje, że celowo pomija się znaczenie pozostałych kluczowych zjawisk i procesów demograficznych (umieralności i związanego z nią stanu zdrowia ludności, w tym zagrożeń epidemiologicznych, ich przebiegu i skutków oraz migracji);

4. Jeśli ma to być jednostka badawcza w obszarze badań procesów demograficznych, w tym szczególnie badań rodziny, to brakuje zapisu o współpracy z interdyscyplinarnie rozumianym środowiskiem naukowym w kraju, tzn. z jednostkami naukowymi i zespołami badawczymi o uznanej pozycji w kraju oraz na forum międzynarodowym.
5. Zasadniczy niedosyt budzi nakładanie się zadań Instytutu (art. 3.1) z aktywnościami wielu ważnych instytucji: GUS, Rządowej Rady Ludnościowej, Ministerstwa Edukacji i Nauki, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka. Powinno być jasno określone, jak będą podzielone zadania realizowane przez Instytut i ww. instytucje oraz jak będzie koordynowana współpraca Instytutu z tymi instytucjami.
6. Niezrozumienie i sprzeciw budzą zawarte w projekcie Instytutu uprawnienia prezesa w zakresie jego aktywności interwencyjnej (art. 11.2), co sugeruje, że jest to jeden z głównych celów powołania instytucji. Nie są znane rozwiązania w krajach UE, by dyrektor jednostki naukowo-badawczej mógł podejmować działania interwencyjne, w tym działania „na prawach przysługujących prokuratorowi”. W polskim systemie prawnym tego typu uprawnienia w zależności od sytuacji wymienionych w art. 11.2 przysługują zaledwie kilku, ściśle określonym organom (m.in. prokuratorowi, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Praw Dziecka, sądom i Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego).
7. Przyjęcie jako podstawy działania Instytutu „Strategii Demograficznej. Projekt 2040”, dokumentu jeszcze niezaakceptowanego przez odpowiednie organa, który spotkał się z ostrą krytyką środowiska naukowego demografów, jest bezzasadne.
8. Niezbędne jest wyjaśnienie założenia, że „projekt nie jest objęty prawem Unii Europejskiej”. Instytucja powoływana w państwie będącym członkiem UE powinna uwzględniać jej ramy prawne.
9. Punkty dokumentu uznane za niepotrzebne: punkt 3.1.5, zapis o szczegółowej strukturze PIRiD (art. 22 pkt. 1), a pkt. 3.2.c jest nadmiernie skonkretyzowany i niepotrzebnie uzależniony wyłącznie od „rządu”, wystarczy podkreślić, że „zbieżnych z polityką demograficzną kraju”.

Rekomendacje

W toku dyskusji nad przedłożonym do zaopiniowania projektem powołania Instytutu Rodziny i Demografii wskazano rekomendacje dla podniesienia rangi naukowych badań ludnościowych:

1. zamiast kierować środki finansowe na nowy, mocno dyskusyjny projekt IRiD, obecnie konieczna jest bardziej racjonalna ich alokacja, tzn. większe finansowanie środowisk prowadzących badania naukowe w zakresie procesów ludnościowych w kluczowych obszarach (prokreacja, stan zdrowia i umieralność, migracje wewnętrzne

- i zagraniczne, przemiany rodziny) oraz stworzenie dla tej problematyki priorytetowej ścieżki w instytucjach NCN i NCBiR;
2. warto rozważyć utworzenie niezależnego instytutu naukowego, tzn. z wyłączeniem wpływu struktur władzy na rekrutację personelu i funkcjonowanie jednostki, tzn. ulokowanego albo w strukturach PAN, albo wzorem innych krajów jako publicznej jednostki naukowo-badawczej podlegającej regulacjom dotyczącym sektora nauki (Francji czy w Niemczech lub na Węgrzech) jako instytutu współpracującego ściśle z GUS. Dotychczasowe doświadczenia prowadzonego z władzą dialogu w sprawach organizacji nauki nie napawają optymizmem, co stawia pod znakiem zapytania utworzenie niezależnego i prowadzącego wysokiej jakości badania instytutu badawczego w obszarze demografii. Kwestią fundamentalną jest zapewnienie stabilności kadrowej takiego instytutu;
 3. obserwowane współcześnie procesy demograficzne wymagają pogłębionej, naukowej, obiektywnej, wieloaspektowej, interdyscyplinarnej diagnozy, bez kontekstów politycznych i ideologicznych. Tylko niezależny instytut naukowo-badawczy z uprawnieniami edukacyjnymi, współpracujący szeroko ze środowiskiem akademickim i strukturami społeczeństwa obywatelskiego (wspólne projekty, wymiana kadrowa, staże) może być płaszczyzną wymiany niezależnych poglądów i wypracowywania ponad podziałami konsensusu w zakresie kluczowych zjawisk związanych z dynamiką procesów demograficznych;
 4. konieczne jest zadbanie o możliwie pluralistyczny nadzór Instytutu i możliwie dużą niezależność jego działań. Jest to zadanie bardzo trudne, a w obecnej temperaturze sporu politycznego niemal niemożliwe.

Opinia Prezydium KND PAN o poselskim projekcie ustawy o Polskim Instytucie Rodziny i Demografii została przygotowana po zapoznaniu się z uwagami i komentarzami nadesłanymi przez członków Komitetu oraz ich przedyskutowaniu na zebraniu Prezydium Komitetu w dniu 22 listopada 2021 r. Została ona przekazana władzom PAN odpowiedzialnym za przeprowadzenie konsultacji społecznych dla Sejmu RP.

Warszawa, 26 listopada 2021r.

**Members of the Committee on Demographic Studies
of the Polish Academy of Sciences feel obliged to contribute
to the ongoing public discussion
on the demographic situation in Poland**

Based on the results of our research, we present the mechanisms of population changes, explain their causes and indicate possible consequences. We responded to such initiatives as “Demographic Strategy 2040. Project” prepared by the Ministry of Family and Social Policy and the draft act on the Polish Institute of

Family and Demography submitted by a group of members of the Law and Justice Parliamentary Club. The above opinions are presented in the text. The proposal of the Demographic Strategy focuses on fertility. In fact demographic development is reduced to low fertility without taking into account other components of the population reproduction as mortality, health and migration. While these demographic processes are closely interrelated and cannot be analysed separately when considering about the demographic future. The parliamentary draft contains beautiful intentions indicating the need for demographic research and analysis, but it devotes just one paragraph to scientific research. The document does not refer to institutions conducting demographic research in the country, neither in international cooperation, nor to insufficient financing of this research in Poland.

Key words: Committee on Demographic Studies of the Polish Academy of Sciences, population change, demographic research in Poland