

Warszawa 10.09.2021

Stanowisko Polskiego Komitetu Europejskiej Sieci Przeciw Ubóstwu w sprawie propozycji polskich celów w zakresie realizacji Planu Działań na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych

W raporcie Monitoring Ubóstwa 2020 r.¹ EAPN Polska podjęła temat będący przedmiotem naszego stanowiska. Kierowaliśmy się zobowiązaniem Polski w ramach pierwszego celu zrównoważonego rozwoju ONZ do ograniczenia ubóstwa kobiet, mężczyzn i dzieci we wszelkich postaciach o połowę do 2030 r.² W raporcie zaproponowaliśmy następujące docelowe poziomy wskaźników dla obszaru walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w kontekście realizacji w Polsce nowej strategii Unii Europejskiej do 2030 r. przy przyjęciu roku 2019 r. jako bazowego.

- Główny wskaźnik UE zagrożenie ubóstwem lub wykluczenie społeczne (AROPE)
 - Zmniejszenie z 6,7 miliona do 3,4 miliona, co oznacza mniej o **3,3 mln osób w takiej sytuacji.**
- Pomocnicze docelowe poziomy według na zasięgu ubóstwa absolutnego według polskiej metodologii
 - **Ubóstwo skrajne: zmniejszenie z 4,2 do 2,1 proc.**
 - **Ubóstwo skrajne dzieci: zmniejszenie z 4,5 do poniżej 1 proc.**
 - **Bezdomność dzieci: zmniejszenie z 0,7 do 0 proc.**
 - **Sfera wykluczenia społecznego (zasięg sfery niedostatku według minimum socjalnego): zmniejszenie z 39,4 do 19,7 proc.**
 - **Ubóstwo energetyczne: zmniejszenie z 9,6 (2017) do 4,8 proc.**

W 2021 r. Unia Europejska przyjęła Plan działania na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych³, który państwa członkowskie powinny wdrażać między innymi poprzez projekty finansowane z funduszy UE w okresie 2021-2027, jak i poprzez proces Semestru Europejskiego. W Planie ustanowiono trzy główne docelowe poziomy wskaźników (*headline target*) dla obszarów zatrudnienie, kształcenie ustawiczne i walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Do 2030 r. co najmniej

1. 78 proc. osób w wieku 20-64 lat powinno mieć zatrudnienie;
2. 60 proc. wszystkich osób dorosłych powinno każdego roku uczestniczyć w szkoleniu zawodowym;
3. **liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zmaleć o co najmniej 15 mln (z czego co najmniej 5 milionów będą to dzieci).**

¹ https://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2020/10/eapn-pl_monitoring_ubostwa_2020_fin.pdf

² Do 2030 roku zmniejszyć przynajmniej o połowę odsetek mężczyzn, kobiet i dzieci, cierpiących z powodu ubóstwa, we wszystkich jego wymiarach oraz zgodnie z krajowymi politykami, <https://www.un.org/pl/cel1>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102&from=PL>

Zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o 15 milionów w UE w stosunku do roku 2019 (91,4 mln dla UE27) nie realizuje zobowiązania UE w ramach celów zrównoważonego rozwoju ONZ, gdyż oznacza zmniejszenie ogółem tylko o 16% (z 91,4 do 76,4 miliona). Podobnie jest w przypadku dzieci (0-17 lat, 17,9 miliona dla UE27), gdy docelowy poziom oznacza zmniejszenie o 28% (z 17,9 do 12,9 miliona). Należy dodać, że cel został zmniejszony o 5 milionów w porównaniu do celu z 2010 r., gdy wynosił 20 milionów. Trzeba więc stwierdzić, że Unia Europejska rozczarowuje brakiem ambicji i konsekwencji w omawianym zakresie.

Przedstawiona nam propozycja polskiego rządu ma przyczynić się do realizacji docelowego poziomu ustalonego dla UE, który jak stwierdzono wyżej nie jest ambitny i nie jest zgodny z pierwszym celem zrównoważonego rozwoju ONZ ani dla ogółu ludności, ani też dla dzieci. Zaproponowano, aby w przypadku Polski do 2030 r.

- **liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zmaleć o co najmniej 1,5 mln.**

Cel ten jest taki sam jak w 2011 r., co cieszy w porównaniu z jego zmniejszeniem dla całej UE, ale poziom jego ambicji wzrósł ze względu na to, że wartość wskaźnika dla roku bazowego znacznie się zmniejszyła (z 11,5 miliona w 2008 r. do 6,7 miliona w 2019 r.). O ile więc w 2011 r. ustalono, że ubóstwo lub wykluczenie społeczne powinno się zmniejszyć tylko o 13% do 2020 r. (zmniejszyło się faktycznie o 42%), to w 2021 r. ta sama liczba (1,5 miliona) przy zmniejszonej bazie oznacza zmniejszenie już o 22%. Jest to więc o 6 punktów procentowych więcej niż w przypadku mało ambitnego celu UE i więcej niż to wynika z udziału ludności Polski w ludności UE, ale nie jest to oczywiście zmniejszenie o 50%, do którego Polska zobowiązała się w ramach pierwszego z celów zrównoważonego rozwoju ONZ.

Dziwi, że rząd, który przyjął za jeden ze swoich priorytetów walkę z ubóstwem dzieci, nie ustalił, że z owego 1,5 miliona, co najmniej o 500 tys. mniej dzieci powinno doświadczać zagrożenia ubóstwem lub wykluczenia społecznego tak, jak to ustalono w Planie Działań na rzecz EFPS. Gdyby tak przyjęto, to przynajmniej w stosunku do dzieci cel zbliżyłby się ambicją do celu ONZ, ponieważ liczba dzieci w takiej trudnej sytuacji zmniejszyłaby się do 2030 r. o 47% (z 1,1 miliona do 572 tys.).

Rząd w przedstawionych wyjaśnieniach do propozycji zamieścił też prognozę zmniejszenia omawianego wskaźnika o 2,7 miliona ogółem i o 243 tys. dzieci w 2030 r. **Oznacza to, że według tych prognoz cel 1,5 miliona jest mniejszy o 1,2 miliona (o 45%) od prognozy na 2030 r.** Nie widzimy powodów, dla których rząd miałby przyjmować docelową wartość wskaźnika jako niższą niż prognoza. Jeżeli ponadto założymy, że prognoza została wykonana dla obecnego status quo w zakresie polityki społecznej i nakładów na nią, to nawet cel zgodny z prognozą wydaje się być niedostateczny, tzn. nie uwzględnia on przyszłych działań, które rząd powinien wdrożyć, aby wskaźniki osiągnęły wyznaczoną wartość. Cel powinien motywować ten i przyszłe rządy do kolejnych działań.

Postulujemy więc, aby treść trzeciego celu brzmiała następująco: do 2030 r. w Polsce

- **liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zmaleć o co najmniej 3 mln w stosunku do roku 2019, w tym o co najmniej 500 tys. dzieci.**

Uważamy, że tak skonstruowany cel jest zarówno ambitny, jak i realistyczny, pod warunkiem, że ten i przyszłe rządy będą chciały podejmować dodatkowe działania, aby zrealizować Europejski Filar Praw

Socjalnych. Argument, że Polska wyznaczyła cel ambitny, gdyż przekracza o kilka punktów procentowych mało ambitny cel wyznaczony przez UE nie jest przekonujący. Ryzyko, że cel nie zostanie osiągnięty jest mniejsze niż ryzyko, że znowu zostanie przekroczony o 100%. Ze względu na to, że ubóstwo i wykluczenie społeczne są wielowymiarowo szkodliwe dla rodzin i dzieci należy uznać, że ryzyko nieosiągnięcia celu bardziej ambitnego jest warte podjęcia.

Ponadto postulujemy, aby wyznaczyć również pomocniczo dodatkowe cele na wskaźnikach zasięgu ubóstwa skrajnego według granicy minimum egzystencji i sfery niedostatku według granicy minimum socjalnego. UE nie wypracowała jeszcze wspólnej metodologii liczenia wskaźników ubóstwa absolutnego, choć są już zaawansowane prace w tym zakresie (projekt ABSPO). Polska powinna pokazać innym krajom, że jest w tym zakresie liderem, gdyż GUS publikuje zasięg ubóstwa według tego podejścia w dwóch wersjach (ubóstwo skrajne, sfera niedostatku). Należy przy tym zaznaczyć, że cel w zakresie ograniczenia skrajnego ubóstwa dzieci do poniżej 1% nie został osiągnięty, a było to kluczowe zobowiązanie rządów po 2015 r. towarzyszące Programowi Rodzina 500 Plus.

W związku z tym proponujemy również cele pomocnicze do celu głównego. Do 2030 r.

- **ubóstwo skrajne ogółem powinno zmniejszyć się z 4,2 do co najmniej 2,1 proc., a w tym**
 - **ubóstwo skrajne dzieci: zmniejszenie z 4,5 do poniżej 1 proc.**
 - **bezdomność dzieci: zmniejszenie z 0,7 do 0 proc.**
- **sfera niedostatku ogółem powinna zmniejszyć się z 39,4 do 19,7 proc., a w tym**
 - **sfera niedostatku dzieci: zmniejszenie z 43,4 do co najmniej 21,7 proc.**

Ponadto proponujemy dodać również docelową wartość wskaźnika ubóstwa energetycznego. Do 2030 r.

- **ubóstwo energetyczne powinno zmniejszyć się z 9,6 (2017 r.) do co najmniej 4,8 proc.**

Ubóstwo energetyczne łączy problem złych warunków mieszkaniowych i niskiego dochodu, a także wskazuje na ważne cele w zakresie usług dostępu do energii.

Z wyrazami szacunku

Dr hab. Ryszard Szarfenberg

Przewodniczący Rady Wykonawczej Polskiego Komitetu
EAPN

