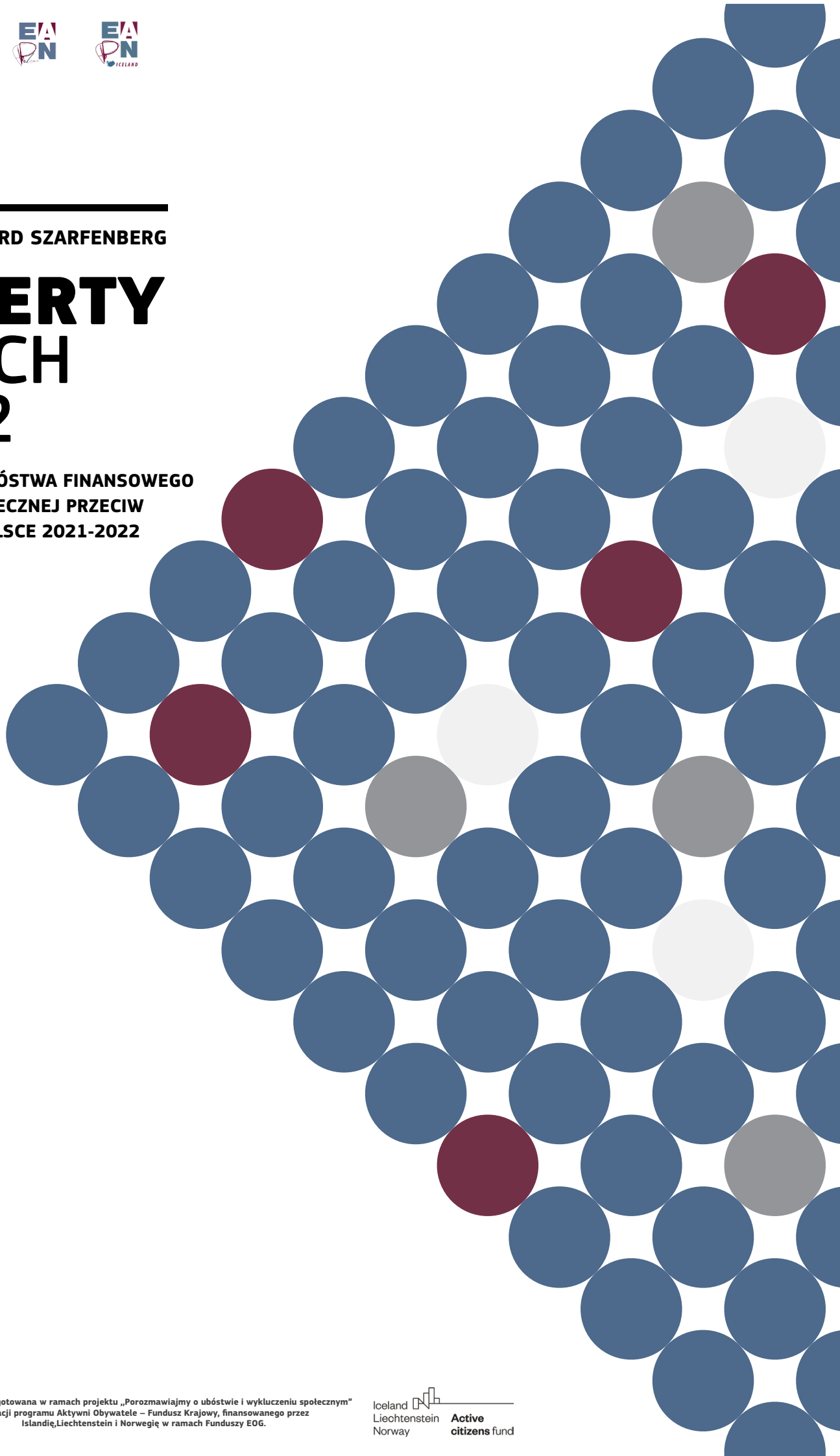


DR HAB. RYSZARD SZARFENBERG

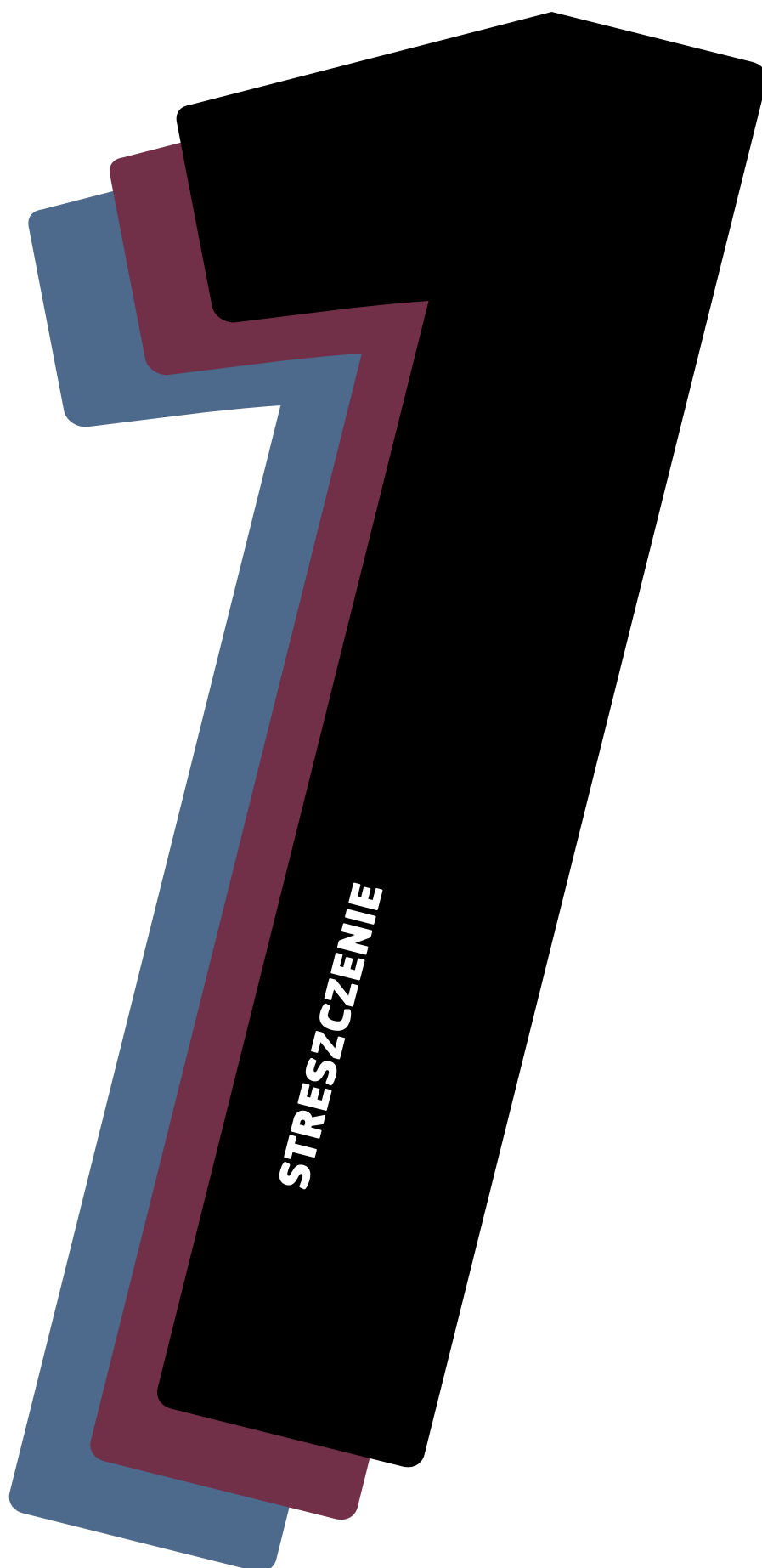
POVERTY WATCH 2022

**MONITORING UBÓSTWA FINANSOWEGO
I POLITYKI SPOŁECZNEJ PRZECIW
UBÓSTWU W POLSCE 2021-2022**



SPIS TREŚCI

1. Streszczenie	3
2. Zamiast wprowadzenia: jak rozumiemy ubóstwo	11
3. Sytuacja gospodarcza, społeczna i w budżetach gospodarstw domowych w 2021 i w pierwszej połowie 2022 r.	14
4. Ubóstwo skrajne i ubóstwo relatywne w 2021 r.	19
5. Głosy osób doświadczających ubóstwa, grup partycypacyjnych, organizacji wspierających oraz pracowników socjalnych	34
6. Plan działań na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, Gwarancji dla Dzieci i inne strategie	45
7. Płaca minimalna i świadczenia pieniężne i rzeczowe w przeciwdziałaniu ubóstwu dochodowemu	48
8. Usługi społeczne w przeciwdziałaniu ubóstwu i wykluczeniu społecznemu w kontekście europejskim	59



1. NOWY CEL POLSKI DO 2030 R. W OBSZARZE UBÓSTWA I WYKLUCZENIA SPOŁECZNEGO

- ✦ W 2022 r. w ramach Planu Realizacji Europejskiego Filaru Praw Socjalnych polski rząd przyjął, że do 2030 r. 1,5 miliona mieszkańców Polski uwolni się od zagrożenia ubóstwem i wykluczenia społecznego (wskaźnik unijny AROPE). W całej UE ma to być 15 mln osób. Jako EAPN Polska zwracaliśmy uwagę, że przyjęty przez Polskę cel mógłby być bardziej ambitny i zgodny z celem nr 1 Zrównoważonych Celów Rozwoju ONZ, (obniżenie ubóstwa o połowę, czyli 3 mln osób), i zawierać też cele dotyczące dzieci (co najmniej 500 tys. oraz likwidacja bezdomności dzieci). Warto też dodać cel dotyczący osób starszych (co najmniej 500 tys.).
- ✦ Nawet w roku pandemicznym 2020, 271 tys. osób wyszło z ubóstwa i wykluczenia społecznego (łącznie 6,3 miliona osób było wtedy w takiej sytuacji), ale w przypadku dzieci liczba ta nieznacznie wzrosła, osiągając 1,1 miliona. Wbrew oczekiwaniom poprawy w 2021 r. liczby te były podobne. Niestety dużo gorsze mogą być lata 2022 i 2023 ze względu na kryzys kosztów życia i brak waloryzacji świadczeń na dzieci. Osiągnięcie celu będzie więc coraz bardziej odległe.
- ✦ Sytuacja seniorów (w wieku 65+) pogarsza się pod względem części wskaźników, Liczba seniorów żyjących w ubóstwie relatywnym rośnie: z 1,2 miliona w 2019 r. do 1,3 miliona w 2020 i bez zmian w 2021 r. Od 2015 r. nastąpił wzrost z 932 tys., czyli aż o 43 proc. Systematycznie rośnie też udział osób starszych wśród osób korzystających z pomocy żywnościowej od 64 tys. w 2015 r. do 157 tys. w 2021 r. (wzrost o 147 proc.). Nie trzeba było więc kryzysu kosztów życia, aby sytuacja pogarszała się. W 2022 i w 2023 r. ten trend będzie prawdopodobnie postępował, czyli Polska będzie się oddalała od celu.

2. W 2021 R. UBÓSTWO SKRAJNE ZMNIEJSZYŁO SIĘ, A UBÓSTWO RELATYWNE PRAWIE NIE ZMIENIŁO SIĘ. PESYMISTYCZNY SCENARIUSZ DLA ROKU 2022 I 2023

- ✦ W 2021 r. zasięg ubóstwa skrajnego zmniejszył się z 5,2 do 4,2 proc., powracając do poziomu z 2019 r. Zasięg ubóstwa relatywnego właściwie się nie zmienił (z 11,8 do 12 proc.) po tym jak spadł w 2020 r. z powodu zmniejszenia się średnich wydatków, a tym samym granicy ubóstwa.
- ✦ Liczba Polaków żyjących w skrajnym ubóstwie zmniejszyła się o około 400 tys. – z 2,0 milionów w 2020 do 1,6 miliona w 2021 roku, co było poziomem podobnym jak w 2019 r. Z kolei w przypadku ubóstwa relatywnego nastąpił nieznaczny wzrost o ok. 100 tys. osób, do 4,6 miliona.
- ✦ Liczba dzieci w skrajnym ubóstwie zmniejszyła się o około 77 tys. – z 410 tys. w 2020 do 333 tys. w 2021 r. Gdyby miało ich być mniej niż 1 proc., co powinno być celem rządu, to ta liczba nie powinna być wyższa niż 62 tysiące. Żeby to osiągnąć, zasięg ubóstwa skrajnego dzieci musiałby się zmniejszyć aż o 81 proc.
- ✦ Liczba skrajnie ubogich seniorów zmniejszyła się o około 67 tys. – z 312 tys. w 2020 do 246 tys. w 2021 roku. Pamiętajmy jednak, że seniorzy i inne osoby nieco powyżej granicy minimum egzystencji nadal są ubogie. Celem powinno być całkowite uwolnienie dzieci i seniorów od ubóstwa i niedostatku.
- ✦ Prognozy na lata 2022 i 2023 są negatywne. Zasięg ubóstwa wzrośnie o co najmniej 2 punkty procentowe i sytuacja może przypominać 2015 r. Stanie się tak nie tylko ze względu na kryzys kosztów życia oraz przewidywany wzrost bezrobocia. Dodatkowo masowy napływ uchodźczyń z dziećmi z Ukrainy wpłynie zwiększająco na zasięg ubóstwa, bezdomności i korzystania z pomocy społecznej.

3. POGŁĘBIONA DEPRYWACJA MATERIALNA I SPOŁECZNA W 2021 R: ZAHAMOWANIE WIELOLETNIEGO POSTĘPU

- ✦ W 2021 r. zasięg pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej (rodziny nie stać na zaspokojenie co najmniej 7 z 13 potrzeb) wzrósł aż o 99 tys. do 922 tys. po latach spadków z 2,6 miliona w 2015 r. do 823 tys. w 2020 (spadek o 69 proc.). Według wstępnych danych było to 2,9 proc. Polskiego społeczeństwa. Jest to mniej niż w innych dużych krajach UE. Dla porównania: w Niemczech 4,2 proc., Francja 5,9 proc., Hiszpania 8,3 proc. Najniższy wskaźnik miała Finlandia 1,1 proc.
- ✦ Liczba dzieci w wieku 0-17 lat żyjących w pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej nieznacznie wzrosła w 2021 r. do 166 tys. – również po latach spadków z 593 tys. w 2015 r. do 162 tys. w 2020 r. (spadek o 73 proc.). Według wstępnych danych było to 2,5 proc. dzieci. To mniej niż w innych dużych krajach UE. Dla porównania: w Niemczech 5,5 proc., Francja 6,9 proc., Hiszpania 10,8 proc. Najniższy wskaźnik miała znowu Finlandia 0,7 proc. Kryzys kosztów życia i brak waloryzacji świadczeń na dzieci może spowodować pogorszenie sytuacji.
- ✦ Liczba seniorów w wieku 65+ w pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej nieznacznie wzrosła do 189 tys. również po latach spadków z 372 tys. w 2015 r. do 180 tys. w 2020 r. (spadek o 52 proc.). Według wstępnych danych było to 3,2 proc. seniorów. Dla porównania: w Niemczech 2,6 proc., Francja 4,5 proc., Hiszpania 5,8 proc. Najniższe wskaźniki miała znowu Finlandia 0,7 proc., podobnie Szwecja.

4. ŚWIADCZENIA PIENIĘŻNE NOWE I STARE, ALE RODZINNE I 500+ WCIĄŻ NIEWALORYZOWANE OD 2016 R.

- ✦ Odpowiedzią na kryzys kosztów energii i ogrzewania były między innymi świadczenia w postaci jednorazowych dodatków: osłonowego, węglowego oraz na inne paliwa stosowane do ogrzewania.
- ✦ Wprowadzono również nowe świadczenia dla obywateli Ukrainy przybywających do Polski po 24 lutego 2022 r. Były to jednorazowe świadczenie pieniężne na utrzymanie oraz świadczenie pieniężne z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia dla osób użyczających miejsce zamieszkania (maksimum 120 dni z wyjątkami).
- ✦ W świadczeniach emerytalno-rentowych w 2021 i 2022 r. nowym był drugi dodatek do emerytur i rent nazywany czternastką. Do zwiększenia emerytur i rent netto przyczyniło się też zwiększenie kwoty wolnej w podatku PIT. Najniższa emerytura i renta netto po reformie podatkowej i dwóch dodatkach osiągnęła poziom wyższy niż emeryckie minimum socjalne w I kwartale 2022 r. Jest to pozytywna wiadomość, ale nie dla osób starszych, które nie mają prawa do emerytury i korzystają z zasiłku stałego z pomocy społecznej z tytułu wieku. One są wykluczone z tych rozwiązań.
- ✦ W świadczeniach rodzinnych rok 2022 przyniósł głównie rodzinny kapitał opiekuńczy na drugie i kolejne dzieci w wieku 1-2 lata. Wprowadzenie tego świadczenia obejmie jedynie około 615 tys. dzieci w 2022 r. (niecałe 9 proc. wszystkich dzieci) i nie może być uzasadnieniem dla braku waloryzacji świadczenia wychowawczego i większości świadczeń rodzinnych, o czym zdecydował polski rząd w 2021 r.
- ✦ Liczba osób, którym przyznano świadczenia pomocy społecznej spadła kolejny rok z rzędu o 12 proc. (w roku pandemicznym spadła o 8 proc.) w stosunku do roku 2020. Wyjątkiem były osoby, którym przyznano miejsce w schronisku dla osób bezdomnych, gdzie nastąpił wzrost o 7 proc. Spadek świadczeniobiorców nie wynika z poprawy sytuacji ubogich gospodarstw domowych. Jest to związane z niewystarczającą waloryzacją kryteriów dochodowych do pomocy społecznej, które w 2022 r. będą w większości typów rodzin niższe niż granica skrajnego ubóstwa.

- ✦ System świadczeń pieniężnych wymaga dalszych reform. Ze względu na brak waloryzacji świadczenia na dzieci i osoby z ograniczoną samodzielnością (świadczenie wychowawcze, zasiłki rodzinne i dodatki do nich, zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy, świadczenie alimentacyjne) gwałtownie tracą na wartości ze względu na dwucyfrową inflację.
- ✦ Ponadto podstawowy zasiłek dla bezrobotnych powinien być powiązany z płacą minimalną, tak aby nie mógł być niższy niż 50 proc. tej płacy. W 2022 r. jest niższy o 200 zł. Należy ponadto znieść limit gwarantowanego zasiłku okresowego z pomocy społecznej i wypłacać ten zasiłek w pełnej wysokości 100 proc. różnicy między dochodem uprawniającym do zasiłku a progiem dochodowym. Zasiłek pielęgnacyjny i dodatek mieszkaniowy nie powinny być wliczane do dochodu kwalifikującego do ustalenia świadczeń z pomocy społecznej. Wyłącznie tych dwóch świadczeń zwiększyłoby zasiłek stały z pomocy społecznej.

5.

MAMY STRATEGIĘ ROZWOJU USŁUG SPOŁECZNYCH I INNE STRATEGIE, PROGRAMY I PLANY, NIE MAMY EFEKTÓW

- ✦ Rząd przyjął Strategię Rozwoju Usług Społecznych w czerwcu 2022 r. Dokument ten wyznacza cele i działania w obszarach usług wsparcia rodziny i pieczy zastępczej, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób z zaburzeniami psychicznymi oraz w kryzysie bezdomności. Głównym wyzwaniem będzie jego systematyczna realizacja w kolejnych latach w partnerstwie z organizacjami pozarządowymi, co będzie wymagało zapewnienia znaczących nakładów finansowych.
- ✦ Dobrej jakości usługi wczesnej opieki i edukacji (np. żłobki) zwiększają szanse dzieci z rodzin o niskich dochodach na to, że będą sobie lepiej radziły w szkole i w dorosłym życiu. Należy więc patrzeć na dobrej jakości żłobki i przedszkola nie tylko z perspektywy aktywizacji zawodowej matek, ale też perspektywy wolności od ubóstwa w przyszłości. Upowszechnienie tych usług i objęcie nimi w szczególności rodzin uboższych, powinno być więc kluczowe dla programów rządowych, jak i samorządów. Rząd powinien przyjąć zrewidowane cele barcelońskie – w tym co najmniej 50 proc. dzieci do lat 3 we wczesnej opiece i edukacji z uwzględnieniem odpowiedniego udziału dzieci z ubogich rodzin do 2030 r.
- ✦ Niski poziom aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnością jest uderzający w porównaniu z innymi krajami, w szczególności z państwami nordyckimi. Oznacza to, że usługi rehabilitacji zawodowej i aktywizacji zawodowej są mało skuteczne, a cały system wymaga gruntownej reformy. Celem powinno być zwiększenie wskaźnika aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami do co najmniej 50 proc.
- ✦ Zatrudnienie socjalne (reintegracja zawodowa i społeczna oraz zatrudnienie wspomagane) oraz spółdzielczość socjalna obejmują jedynie niewielki odsetek ubogich osób bezrobotnych. Celem powinno być upowszechnienie podmiotów ekonomii społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego. Nie jest jasne, jak nowy status przedsiębiorstwa społecznego się do tego przyczyni.
- ✦ Osoby w kryzysie bezdomności, które mogą jeszcze pracować, powinny uczestniczyć w programach łączących wsparcie mieszkaniowe i zatrudnienie socjalne.

Priorytetem w tym obszarze powinno być przejście od wsparcia w schroniskach do mieszkań wspomaganych. Należy skorzystać z doświadczeń reform przeprowadzonych w Finlandii w tym zakresie, np. przekształcanie schronisk w budynki z mieszkaniami. Osoby w kryzysie bezdomności w najtrudniejszej sytuacji powinny mieć dostęp do programów typu Najpierw Mieszkanie, których pilotaże kończą się w Polsce w 2022 r.

- ✦ Podaż dobrej jakości usług opiekuńczych i asystenckich w Polsce jest zbyt niska w stosunku do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w tym seniorów. Wiele samorządów w ogóle ich nie zapewnia. Celem powinno być upowszechnianie i zwiększanie podaży tych usług w samorządach terytorialnych.

.....
: Raport powstał w ramach działań Europejskiej Sieci Przeciw Ubóstwu (European Anti-Poverty :
: Network). Zrzesza ona krajowe sieci z państw europejskich oraz europejskie organizacje
: obywatelskie, które zajmują się sprawami społecznymi.
:



**ZAMIAST WPROWADZENIA:
JAK ROZUMIEMY UBÓSTWO**

Ubóstwo wtedy jest w pełni rozumiane, gdy wychodzi się poza jego ekonomiczne przejawy w postaci niedostatecznego dochodu, niezaspokojonych potrzeb czy złych warunków życia¹. Do pełnego zrozumienia wymagane jest uwzględnienie jego pozaekonomicznych skutków w postaci negatywnego wpływu na poziomie jednostek, rodzin i małych społeczności, jak i całych społeczeństw.

Na poziomie bliskim jednostce i rodzinie ubóstwo wpływa negatywnie na:

- ✦ zdrowie fizyczne i psychiczne,
- ✦ zawieranie małżeństw i relacje w małżeństwach,
- ✦ zachowania rodziców w stosunku do dzieci,
- ✦ funkcjonowanie dzieci i ich przyszłe osiągnięcia edukacyjne i zawodowe oraz życie rodzinne,
- ✦ aktywność społeczną poza rodziną, a także na postrzeganie i traktowanie przez lokalną społeczność, pracodawców i przez instytucje lokalne (negatywne stereotypy, dyskryminujące zachowania).

Z kolei na poziomie całych społeczeństw może mieć ono negatywne skutki gospodarcze i polityczne. Poprzez swój negatywny wpływ na poziomie mikro, ubóstwo sprawia, że gospodarka rozwija się słabiej – osoby z problemami zdrowotnymi, rodzinnymi i społecznymi spowodowanymi ubóstwem oraz ich dzieci mają przerywane kariery zawodowe, są mniej wydajnymi pracownikami. Z tych samych powodów mogą one nie chodzić na wybory albo głosować na partie obiecujące fałszywe rozwiązania ich problemów, co negatywnie wpływa na kondycję demokracji i na politykę.

Do pełnego rozumienia ubóstwa potrzebne jest również uwzględnienie jego przyczyn. One również są różnorodne i występują na poziomie bliższym jednostce i rodzinie oraz całych społeczeństw. Fakty takie jak starość, niepełnosprawność, choroba, śmierć w rodzinie, urodzenie dziecka, rozwód, konflikt z prawem, wychowanie się w rodzinie bez znajomości, z małymi zasobami materialnymi i kulturowymi, ale też dyskryminacja w edukacji, zatrudnieniu, niemożność znalezienia pracy, grożą zmniejszeniem dochodów z pracy lub ich brakiem. Część tych zagrożeń jest związana ze zwykłym cyklem życia jednostki i rodziny, część jest od nich niezależna. Na poziomie całych społeczności i społeczeństw występują przyczyny takie jak katastrofy naturalne, epidemie, kryzysy gospodarcze, zamieszki i wojny. Poza tym, że powodują one niepełnosprawność, choroby, śmierć, niemożność znalezienia pracy, to również bezpośrednio niszczą zasoby materialne jednostek, rodzin i całych społeczności.

Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu EAPN proponuje takie rozumienie ubóstwa, w którym polityka gospodarcza, społeczna i środowiskowa UE, państw członkowskich i samorządów mogą i powinny przyczyniać się bezpośrednio i pośrednio do zapobiegania ubóstwu, a gdy już do niego dojdzie – do wspomagania jednostek, rodzin i całych społeczności w uwalnianiu się od niego.

Wielowymiarowość ubóstwa w badaniach prowadzonych przez GUS co roku w Polsce, nie jest uwzględniana, gdyż pomiar zjawiska dotyczy bieżących wydatków (badania według metodologii polskiej), albo dochodów (badania według metodologii UE – EU-SILC).

1. Stanowisko EAPN w sprawie rozumienia ubóstwa zostało niedawno przedstawione w publikacji „Czym jest ubóstwo i jak z nim walczyć?” K. Duffy, Czym jest ubóstwo i jak z nim walczyć? Informator EAPN, 2020.
<http://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2020/05/eapn-informator-ubostwo-pl.pdf>

Jedną z prób nieco szerszego spojrzenia niż poprzez dochody lub wydatki jest unijny indeks zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (At Risk of Poverty and Social Exclusion, AROPE), który składa się z trzech częściowych wskaźników statystycznych:

- 1. zasięgu ubóstwa relatywnego (granica ubóstwa są dochody niższe niż 60 proc. mediany, dochody są z roku poprzedzającego badanie),**
- 2. pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej (deklaracje niemożności zaspokojenia co najmniej siedmiu z trzynastu potrzeb) oraz**
- 3. bardzo niskiej intensywności pracy w gospodarstwie domowym (praca osób w gospodarstwie domowym w niewielkim wymiarze czasu w roku poprzedzającym badanie).**

Ujęcie łączne wszystkich trzech wskaźników daje możliwość analizy ich kombinacji w poszczególnych rodzinach, np. dotknięte tylko jednym problemem, dotknięte dwoma czy trzema jednocześnie.

W raporcie wykorzystana została również polska metodologia, w której wyróżnia się ubóstwo skrajne (wydatki niższe niż minimum egzystencji) i relatywne (wydatki niższe niż 50 proc. średnich wydatków) oraz sferę wykluczenia społecznego, czyli tzw. niedostatku (wydatki niższe niż minimum socjalne²). Pominiemy natomiast analizy ubóstwa ustawowego według granicy kryterium dochodowego z pomocy społecznej ze względu na trzyletni okres weryfikacji tego kryterium, a także analizy ubóstwa wielowymiarowego GUS (badania spójności społecznej)³, gdyż badania te przeprowadzane są co kilka lat (2011, 2015 i 2018).

Polska metodologia w badaniach ubóstwa podlega krytyce zarówno w części, za którą odpowiada GUS, jak i w części, za którą odpowiada Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

W przypadku raportowania zasięgu ubóstwa relatywnego, GUS powinien przyjąć również ujęcie zakotwiczone w czasie podobnie jak to robi Eurostat (zasięg ubóstwa relatywnego liczony według granicy ubóstwa relatywnego sprzed kilku lat z uwzględnieniem inflacji). Z kolei Instytut Pracy i Spraw Socjalnych powinien odpowiedzieć na krytykę struktury koszyków minimów egzystencji oraz sposobu dostosowania minimów do zmian cen. Różnice metodologiczne mogą prowadzić do przeciwnych wniosków, np. dane raportowane przez GUS sugerowały wzrost ubóstwa skrajnego w 2018 r., gdy z rezultatów analizy eksperckiej wynikało, że się zmniejszył⁴. Ocenie eksperckiej powinny być też poddane analizy GUS oparte na danych administracyjnych o rodzinach korzystających z pomocy społecznej. Potrzebna jest pogłębiona dyskusja wszystkich interesariuszy na temat reformy polskich badań nad ubóstwem w zakresie, za który odpowiada GUS i IPiSS.

Niniejszy raport zawiera przegląd danych dotyczących ubóstwa i deprywacji materialnej i społecznej ogółem oraz ubóstwa rodzin z dziećmi, dzieci, seniorów, rodzin z osobami niepełnosprawnymi oraz pracowników. Duża część raportu dotyczy polityki przeciwdziałania ubóstwu z perspektywy instrumentów wpływających na dochody oraz usług społecznych (Europejski Filar Praw Socjalnych). Staraliśmy się też oddać głos osobom doświadczającym ubóstwa i pracownikom socjalnym w części dotyczącej wielowymiarowego ubóstwa, gdzie głównym wątkiem w wymiarze materialnym jest **kryzys kosztów życia**.

2. Minimum egzystencji i minimum socjalne jest obliczane nie przez GUS, tylko przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
3. Zastosowano tam podobne podejście jak w przypadku indeksu stosowanego przez UE (ubóstwo relatywne w wymiarze dochodowym i deklaracje gospodarstw domowych dotyczące zaspokojenia poszczególnych potrzeb), ale bez wskaźnika dotyczącego pracy w gospodarstwach domowych, zamiast niego jest wskaźnik ubóstwa braku równowagi budżetowej.
4. Krytyka za T. Panek, J. Zwierzchowski, J. Perek-Białas, Analiza zmian w sferze ubóstwa w Polsce i w Małopolsce w latach 2014–2018 na tle sytuacji ogólnopolskiej, ekspertyza dla Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych Uniwersytet Jagielloński, 2020.

**SYTUACJA GOSPODARCZA,
SPOŁECZNA I W BUDŻETACH
GOSPODARSTW DOMOWYCH W 2021
I W PIERWSZEJ POŁOWIE 2022 ROKU**



Wzrost gospodarczy w Polsce po pandemicznym załamaniu w II kwartale 2020 r. osiągał dodatnie wyniki w kolejnych kwartałach. Polska dość łagodnie przeszła pandemię pod względem wyników gospodarczych, np. nastąpił niewielki wzrost bezrobocia i spadek zatrudnienia. Jednak wyniki zdrowotne w postaci nadwyzkowych zgonów wśród osób starszych były już dużo gorsze niż w innych krajach. **Zaskoczeniem był w związku z tym spadek PKB w II kwartale 2022 r. o 2,3 proc. Jeżeli w III kwartale również zmniejszy się PKB, będzie to oznaczało „techniczną recesję”.**

Od drugiej połowy 2021 r. rosła w Polsce inflacja. Jej tempo znacznie wzrosło po inwazji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę i decyzjach dotyczących w szczególności zakazu importu węgla z Rosji. W Polsce energia i ciepło wytwarzane są z dużym udziałem węgla, który służy również części gospodarstw domowych do ogrzewania mieszkań i domów (3,1 miliona gospodarstw domowych, 20,5 proc., w tym ponad 52 proc. gospodarstw z niskimi dochodami)⁵. W lipcu 2021 r. inflacja wynosiła 5 proc. rok do roku, a w sierpniu 2022 r., była trzy razy wyższa 16,1 proc.. W lipcu 2022 r. ceny węgla zwiększyły się o 300 proc. Odczuwana przez społeczeństwo inflacja roczna wynosiła w sierpniu 2022 r. blisko 40 proc. W maju 2022 r. w większym stopniu odczuwały wzrost inflacji rodziny o ceniące swoją sytuację materialną jako złą (93 proc.) w porównaniu z tymi z ocenami dobrymi (52 proc.)⁶.

W związku z dużym wzrostem inflacji, Rada Polityki Pieniężnej systematycznie podnosiła stopy procentowe z 0,50% proc. w lipcu 2021 r. do 6,75 proc. we wrześniu 2022 r. Spowodowało to skokowe wzrosty rat od kredytów hipotecznych. Poza zmniejszeniem popytu na te kredyty, wzbudziło to niepokój dotyczący sytuacji osób mających problemy z ich spłatą. Jednym z rozwiązań, które wprowadził rząd są wakacje kredytowe. Pomoc oferowana jest dla osób w trudnej sytuacji poprzez Fundusz Wsparcia Kredytobiorców.

Drugim nowym i znaczącym czynnikiem wpływającym na sytuację w zakresie ubóstwa i wykluczenia społecznego, był masowy napływ uchodźców (głównie kobiety i dzieci) z Ukrainy zaatakowanej przez Federację Rosyjską. Przyznano im te same uprawnienia do świadczeń na dzieci, osoby zależne i z pomocy społecznej, które mają obywatele polscy. Według danych po 24 tygodniach od lutego saldo przekroczeń granicy ukraińsko-polskiej było dodatnie i wynosiło 1,86 miliona. Ponad 1,3 miliona uzyskało numer PESEL, w tym było 530 tys. dzieci. Ponad 1 milion obywateli Ukrainy wystąpiło o jednorazowe świadczenie na utrzymanie, ponad 400 tys. dzieci z Ukrainy otrzymało świadczenie wychowawcze (500+). Ponad 1,2 miliona prywatnych osób otrzymało decyzję o przyznaniu świadczenia na zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców z Ukrainy. W miejscach zbiorowego pobytu przebywało około 400 tys. uchodźców⁷, w tym zapewne kilkadziesiąt tysięcy w typowych warunkach zaliczanych do bezdomności (np. hale wystawowe, sportowe przystosowane do przebywania tam całą dobę).

Sytuacja na rynku pracy w Polsce pogorszyła się w 2020 r., ale od początku 2021 r. systematycznie się poprawiała, gdyż zwiększała się aktywność zawodowa i zatrudnienie, a bezrobocie zmniejszało się do rekordowo niskich poziomów. W II kwartale 2022 r. zatrudnienie również nieco wzrosło mimo spadku PKB. Na sytuację na rynku pracy wpływa rozwój demograficzny polegający na szybkim zmniejszaniu się udziału osób w wieku produkcyjnym. Z tego też powodu od kilku lat **Polska stała się państwem imigracyjnym z rosnącym udziałem pracowników imigranckich, głównie z Ukrainy.** Uchodźcy napływający masowo z Ukrainy po lutym 2022 to głównie

5. Społeczna ustawa o dodatku energetycznym,

<https://ibs.org.pl/news/propozycja-legislacyjna-w-sprawie-dodatku-weglowego-oparta-na-badaniach-ibs/>

6. Postrzeganie inflacji, Komunikat z badań nr 63/2022 CBOS

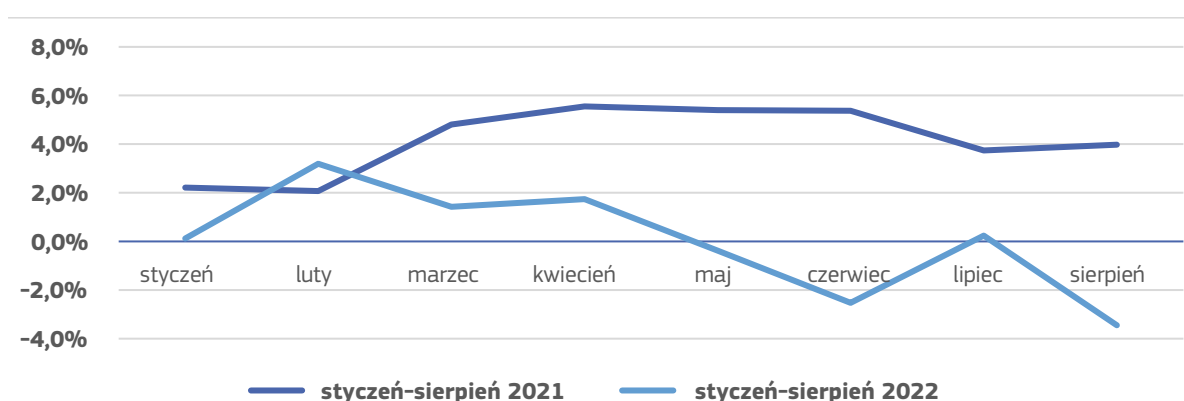
https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2022/K_063_22.PDF

7. Zimą przyjadą następni uchodźcy z Ukrainy. Nawet pół miliona. Czy jesteśmy na to gotowi?,

kobiety i dzieci. Około 400 tys. znalazło pracę, choć nie jest jasne czy stałą i czy nie liczono podwójnie zgłoszeń tych samych osób, zwiększając tym samym udział pracowników imigranckich. Nadal jednak aktywność zawodowa osób starszych w wieku przedemerytalnym, matek z dziećmi oraz osób z niepełnosprawnościami jest znacząco niższa niż w wielu innych państwach UE. Dla aktywności zawodowej matek ważna jest dostępna, dobrej jakości opieka nad dziećmi. Dla zawodowej aktywności kobiet opiekunek dzieci i osób z niepełnosprawnościami ważne jest pozwolenie na pracę przy pobieraniu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych. Podjęto też dyskusję nad projektami zmian prawnych, które zobowiązywałyby powiatowe urzędy pracy do aktywizacji zawodowej osób nieaktywnych zawodowo⁸.

W 2021 r. realne (po uwzględnieniu inflacji) przeciętne wynagrodzenie wzrosło o 3 proc. w porównaniu do 1,7 proc. w 2020 r., 4,8 proc. w 2019 r. Dynamika wzrostu była więc większa niż w roku pandemii, ale nadal mniejsza niż w 2019 r. Ostatnie dane o dynamice płac i cen, w czasie pisania raportu, były z sierpnia 2022 r. Dane były niepokojące, gdyż podobnie jak w czerwcu płaca przeciętna zmniejszyła się w ujęciu realnym – inflacja była wyższa niż wzrost płacy przeciętnej.

Wykres 1. Różnica między dynamiką płac a dynamiką cen, styczeń-sierpień 2021 i 2022 (w punktach procentowych)



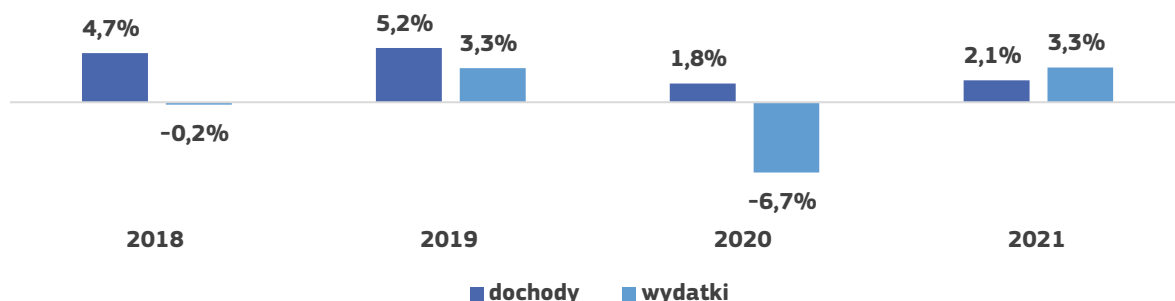
Źródło: opracowanie własne

Spadek bezrobocia i nieaktywności zawodowej oraz wyższa dynamika przeciętnej płacy realnej w 2021 r. pozwalały przewidywać, że sytuacja materialna gospodarstw domowych poprawi się tym roku i tak się stało. W 2022 r. rosła niepewność związana z wpływem wojny w Ukrainie na sytuację gospodarczą. W badaniach ankietowych oceny sytuacji finansowej przeprowadzonych w kwietniu 2022 r. w porównaniu z wynikami z poprzednich sondaży – **odsetek deklarujących spokój i pewność, że sobie poradzą spadł z 30 w marcu 2021 r. do 24 proc. Wzrósł odsetek deklarujących lęk przed biedą, choć mających nadzieję, że sobie poradzą – z 21 proc. do 25 proc., a także tych, którzy boją się biedy i nie wiedzą, jak sobie poradzą – z 3 do 5 proc.**⁹.

Z badań budżetów gospodarstw domowych GUS w 2021 r. z uwzględnieniem inflacji wynika, że średnie realne dochody rodzin na osobę wzrosły o 2,1 proc., czyli nieco więcej niż w 2020 r. (1,8 proc.). Miesięczne wydatki na osobę również realnie wzrosły o 3,3 proc., gdy w 2020 r. załamały się (zmniejszenie o 6,7 proc.).

8. Zmiany w urzędach pracy. Służby zatrudnienia czeka rewolucja, <https://www.dziennikprawny.pl/pl/a/zmiany-w-urzedach-pracy-sluzby-zatrudnienia-czeka-rewolucja>
 9. Oceny sytuacji finansowej gospodarstw domowych, Komunikat z badań CBOS nr 67/2022, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2022/K_067_22.PDF

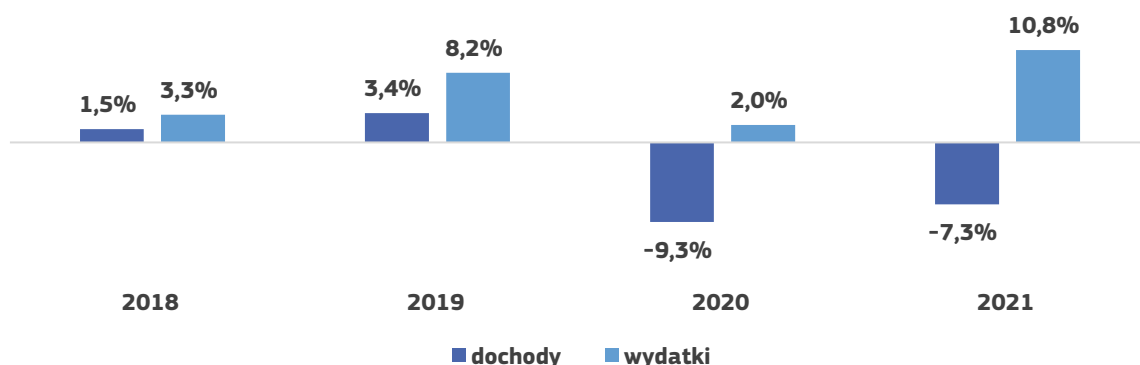
Wykres 2. Dynamika realnych przeciętnych dochodów i wydatków na osobę w gospodarstwach domowych rok do roku (2018-2021)



Źródło: opracowanie własne

Dynamika realnych dochodów i wydatków wśród najuboższych 20 proc. gospodarstw domowych kształtowała się inaczej niż pozostałych. Dochody realne zmniejszyły się drugi rok z rzędu o 7,3 proc. (w 2020 r. o 9,3 proc.), a realne średnie wydatki zwiększyły się o 10,8 proc. (2 punkty procentowe mniej niż w najlepszym roku 2016, gdy przyrost wynosił ponad 12 proc.). O ile w latach poprzednich wydatki w tej grupie rosły szybciej niż dochody, to w latach 2020 i 2021 r., **wydatki nadal rosły mimo spadku dochodów w ujęciu realnym**, przy czym w 2021 r. wzrost wydatków był wielokrotnie wyższy niż w 2020 r. O ile wzrost realnych wydatków po roku pandemicznym wydaje się zrozumiały, to trudno wyjaśnić spadek dochodów realnych. Jedną z hipotez jest taka, że świadczenia dla najuboższej części społeczeństwa nie były waloryzowane i ich sytuacja dochodowa pogarszała się ze względu na rosnącą inflację.

Wykres 3. Dynamika realnych przeciętnych dochodów i wydatków na osobę w gospodarstwach domowych dolnych 20 proc. rok do roku (2018-2021)

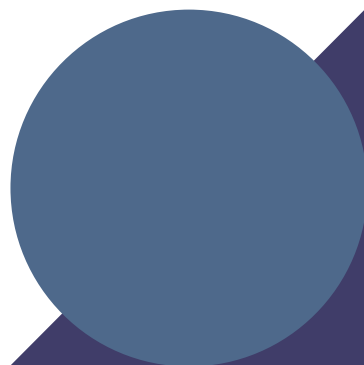


Źródło: opracowanie własne

Dynamika realnych dochodów i wydatków 20 proc. najbiedniejszych rodzin była najwyższa w 2016 roku. Z kolei w 2021 r. była prawie tak samo zła pod względem dynamiki dochodów jak w 2020 r., ale dynamika wydatków była nawet wyższa niż w 2019 r. Poprawa sytuacji na rynku pracy w stosunku do 2020 r. i kolejne podwyżki płacy i stawki minimal-



nej, wzrost realny płacy przeciętnej przyczyniały się do poprawy sytuacji gospodarstw domowych z osobami pracującymi, ale nie dla tych gospodarstw, które utrzymywały się ze świadczeń innych niż emerytury i renty. Świadczenia te nie były waloryzowane przy rosnącej inflacji, co przyczyniało się do kryzysu dochodów wśród najbiedniejszych osób i rodzin.



UBÓSTWO SKRAJNE I UBÓSTWO RELATYWNE W 2021 ROKU



GUS przedstawia informacje o ubóstwie tylko w ujęciu rocznym i pod względem wydatków na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych¹⁰. Gdy wydatki gospodarstwa w przeliczeniu na osobę¹¹ są niższe niż minimum egzystencji (692 zł na osobę, która utrzymuje się sama w 2021 r.) mamy do czynienia z ubóstwem skrajnym, a gdy są niższe niż 50 proc. średnich wydatków (909 zł na osobę, która utrzymuje się sama) jest to ubóstwo relatywne.

Tabela 1. Granice ubóstwa skrajnego i relatywnego 2019-2021 dla gospodarstwa jednoosobowego i rodziny dwojga dorosłych z dwójką dzieci (w zł)

Rodzaj granicy	2019		2020		2021	
	GD 1	GD2 + 2	GD 1	GD2 + 2	GD 1	GD2 + 2
absolutna	614	1657,8	640	1728	692	1868,4
relatywna	858	2316,6	799	2157,3	909	2454,3

Źródło: opracowanie własne

Granica ubóstwa skrajnego zwiększała się nieco ponad inflację. Różnica wyniosła około 20 zł w 2021 r. w stosunku do kwoty przeliczonej z inflacją faktyczną 5,1 proc. Można przewidywać, że wzrost granicy ubóstwa skrajnego w 2022 r. będzie o ponad 100 zł. Przy rocznej inflacji 14,2 proc. granica ta wyniosłaby już 790 zł.

Od kilku lat GUS ponownie publikuje dane o skali wykluczenia społecznego w Polsce, który nazywa sferą niedostatku, gdzie granicą jest minimum socjalne¹². Obejmuje ono potrzeby przeżycia biologicznego organizmu, ale też towary i usługi niezbędne do wykonywania pracy, kształcenia, utrzymywania więzi rodzinnych i towarzyskich a także skromnego uczestnictwa w kulturze i rekreacji. Jako EAPN Polska uważamy, że te „społeczne potrzeby” nie świadczą o dostatnim, ale zwyczajnym życiu. Stąd stosowana przez GUS nazwa „sfera niedostatku” nie oddaje realnego skutku życia poniżej granicy minimum socjalnego, czyli wykluczenia społecznego.

W 2021 r. granica oparta na tym minimum wynosiła 1334 zł dla jednoosobowego gospodarstwa domowego osoby pracującej, a dla rolników, emerytów, rencistów wynosiła w takim gospodarstwie 1316 zł. Są to więc granice dwa razy wyższe niż granica ubóstwa skrajnego. **Zasięg wykluczenia społecznego w Polsce wynosił 40,7 proc. w 2021 r., 41,4 proc. w 2020 r. i 39,4 proc. w 2019 r., a więc kilka razy więcej w porównaniu z zasięgiem ubóstwa skrajnego (4,2 proc.) czy relatywnego (12 proc.).**

Zasięg ubóstwa (odsetek osób w ubogich gospodarstwach domowych) skrajnego i relatywnego zmniejszał się do 2017 roku – ale bardziej w 2016 niż w 2017. W 2018 r. ubóstwo skrajne i relatywne nieco wzrosło, aby w 2019 znowu się nieznacznie zmniejszyć. W 2020 r. nastąpiła wyjątkowa sytuacja, gdy zasięg ubóstwa relatywnego zmniejszył się, a ubóstwa skrajnego zwiększył się. W kolejnym roku 2021 sytuacja przypomina tę z 2019 r., choć z nieco niższym zasięgiem ubóstwa relatywnego.

10. Raporty GUS na ten temat:

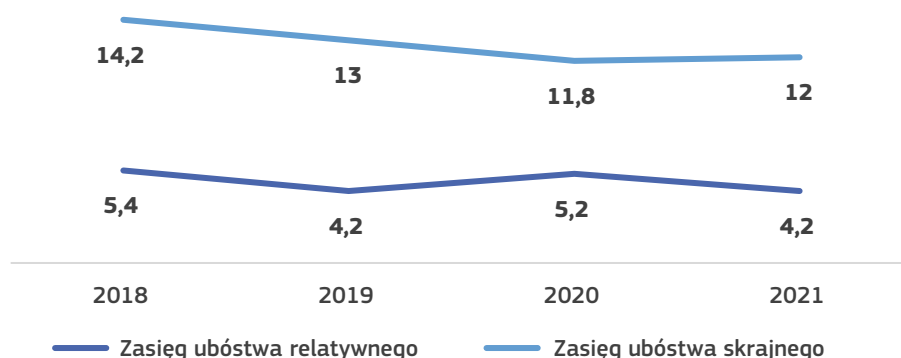
<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoeczna/>

11. Po zastosowaniu skali ekwiwalentności z wagami: 1 dla pierwszej osoby dorosłej, 0,7 dla kolejnej osoby dorosłej i 0,5 dla dzieci

12. Minimum egzystencji i minimum socjalne są szacowane przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych:

https://www.ipiss.com.pl/aktualnosci_stale/min%20ADi%20ADmum-soc%20AD-jal%20ADne-i-min%20ADi%20ADmum-egzystencji

Wykres 4. Zasięg ubóstwa skrajnego i relatywnego 2018-2021 (w %)



Źródło: opracowanie własne

W 2021 r. ubóstwo skrajne zmniejszyło się do poziomu 4,2 proc., który był zbliżony do tego w 2019 r., gdy nastąpił jego niewielki spadek z 5,4 proc. Liczba Polaków żyjących w skrajnym ubóstwie zmniejszyła się o około 400 tys. – z 2,0 milionów w 2020 do 1,6 miliona w 2021 roku, co było poziomem podobnym, jak w 2019 r. Wzrost ubóstwa skrajnego w 2020 r. nie był zaskoczeniem ze względu na negatywne skutki gospodarcze pandemii i polityki przeciwpandemicznej w postaci zwiększonego bezrobocia i zmniejszonych dochodów z pracy. Prognozowaliśmy jednak dużo większe zmiany niż te, które miały miejsce.

Po wyjątkowym roku 2020 r., gdy zmiany ubóstwa skrajnego i ubóstwa relatywnego były w przeciwnych kierunkach, w 2021 r. zasięg ubóstwa relatywnego prawie się nie zmienił (11,8 do 12 proc.). W liczbach bezwzględnych jest to wzrost o około 100 tys. osób – z 4,5 do 4,6 miliona, co już małą liczbą nie jest.

Porównywanie ze sobą danych przekrojowych w czasie kilku lat, może wzbudzać wątpliwości co do stwierdzanych zmian, szczególnie w przypadku ubóstwa relatywnego. Dodatkowe wątpliwości są związane z tym, czy niewielkie zmiany w ujęciu procentowym są istotne statystycznie. Mniej wątpliwości wzbudza przyjęcie granicy ubóstwa w wybranym roku jako punkt odniesienia, a w kolejnych dostosowywanie jej do zmian kosztów utrzymania. Takie dane dla ubóstwa relatywnego w wymiarze dochodów przedstawia Eurostat. Według nich od 2014 r. sytuacja poprawiała się i ubóstwo relatywne zakotwiczone w czasie, w Polsce zmniejszyło się o połowę z 4,7 proc. w 2018 r. do 2,6 proc. w 2020 r.

Aby zweryfikować powyższe trendy, wykorzystaliśmy też dane o deprivacji materialnej i społecznej. Jeżeli rodzina odpowiada, że nie stać jej na zaspokojenie co najmniej pięciu z trzynastu potrzeb, to uznawana jest za żyjącą w sytuacji niezaspokojenia potrzeb, a gdy tych potrzeb wskazuje co najmniej 7 jest to pogłębiona deprivacja. Lista potrzeb w ramach wskaźnika deprivacji materialnej i społecznej jest następująca:

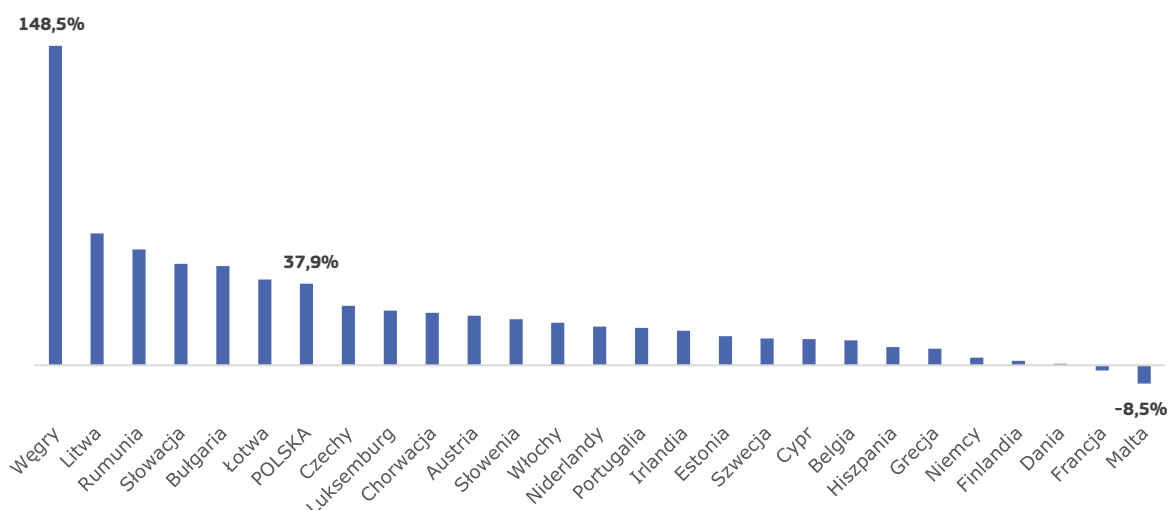
- 1. niespodziewany wydatek,**
- 2. tydzień urlopu poza domem,**
- 3. uniknięcie opóźnień w opłacaniu rachunków, spłacaniu pożyczek, kredytów,**
- 4. posiłek z mięsem lub z wegetariańskim odpowiednikiem co drugi dzień,**

5. utrzymanie odpowiedniej temperatury w domu,
6. samochód dla własnego użytku,
7. wymiana zużytych mebli,
8. wymiana starej odzieży na nową,
9. dwie pary dobrze dopasowanych butów,
10. niewielkie wydatki na własne potrzeby (kieszonkowe),
11. regularne zajęcia w czasie wolnym,
12. wyjście z przyjaciółmi/rodziną na drinka, do restauracji przynajmniej raz w miesiącu,
13. dostęp do internetu.

Zasięg niezaspokojenia potrzeb materialnych i społecznych zmniejszał się w całym okresie 2014-2020, najmniejszy spadek zanotowano w 2017 roku. **W 2021 r. wskaźnik był na podobnym poziomie jak w 2020 r.** Średnio zasięg niezaspokojenia potrzeb zmniejszał się mimo wzrostu obiektywnych miar ubóstwa w 2018 r. Było tak również w przypadku rodzin (gospodarstw domowych) mających dochody niższe niż 80 proc. społeczeństwa do 2020 r. **W 2021 r. dolne 20 proc. gospodarstw domowych według dochodów zanotowało wzrost zasięgu deprywacji materialnej i społecznej z 17,9 do 18,9 proc., gdy dla środkowego 20 proc. wskaźnik pozostał prawie na tym samym poziomie (z 3,1 do 3,2 proc.), a dla górnych 20 proc. zmniejszył się z 1,3 do 0,5 proc. Jest to potwierdzenie, że najbiedniejsza część społeczeństwa była gorzej chroniona w 2021 r.**

W ujęciu porównawczym mediana dochodów w jednostkach siły nabywczej najbiedniejszych relatywnie Polaków (dochody niższe niż 40 proc. mediany dochodów) w stosunku do najbiedniejszych relatywnie w innych państwach UE plasowała się w środku w 2020 r. **Biorąc pod uwagę lata 2016-2020 siła nabywcza najbiedniejszych Polaków wzrosła o 40 proc. W grupie porównywanych krajów nie był to najwyższy przyrost, wyższe wyniki miały w kolejności od tych z największym przyrostem: Węgry, Litwa, Rumunia, Słowacja, Bułgaria i Łotwa.**

Wykres 5. Dynamika siły nabywczej dochodów najbiedniejszych Polaków w porównaniu do najbiedniejszych z pozostałych państw UE, rok 2020 do 2016



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)



Zasięg ubóstwa relatywnego według granicy 40 proc. mediany dochodów wynosił dla 2020 r. według wstępnych danych 4,6 proc., co stanowiło 1,7 miliona osób. Są to wartości zbliżone do tych przy zastosowaniu granicy ubóstwa skrajnego. Najwyższą wartość wskaźnika miała Rumunia (12,5 proc.), a najniższą Finlandia (1,7 proc.).

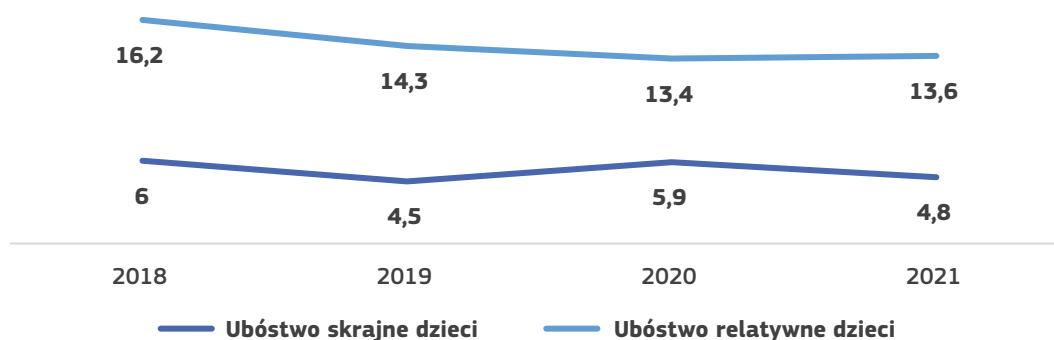
UBÓSTWO DZIECI, SENIORÓW I OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ

Dzieci, seniorzy i osoby z niepełnosprawnościami powinny być bardziej chronione przed ubóstwem. Jednym z celów polityki rządu stawianych przed świadczeniem wychowawczym (Program Rodzina 500 Plus) było ograniczenie ubóstwa rodzin z dziećmi, choć nie wyznaczono poziomu, który miał być osiągnięty w określonym czasie. Celu tego rodzaju nie wyznaczono nawet w Krajowym Planie Działania na rzecz realizacji Zalecenia Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci¹³. Aneks do tego dokumentu zawiera co prawda kilka wskaźników z wyznaczonymi docelowymi wartościami, ale nie ma wśród nich wskaźników ubóstwa czy deprivacji materialnej i społecznej. Bardziej bezpośrednio ubóstwa dotyczy liczba dzieci doświadczających bezdomności. Docelowo ich liczba miałaby się zmniejszyć maksymalnie z 992 w 2019 do 843 w roku 2030 (w Planie określono maksymalne zmniejszenie na 15 proc.). **Jest to bardzo mało ambitny cel. W przypadku seniorów nie ustanowiono wartości docelowych wskaźników ubóstwa czy deprivacji materialnej w dokumencie Polityka społeczna wobec osób starszych 2030 z 2018 r. Z kolei dla gospodarstw domowych z osobami niepełnosprawnymi ustalono w Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (2021 r.), że wartością docelową zasięgu ubóstwa skrajnego takich rodzin będzie 5 proc. w 2030 r.**

UBÓSTWO DZIECI

Jako EAPN Polska zwracaliśmy się do rządu, aby przyjął cel w zakresie ograniczania skrajnego ubóstwa dzieci w Polsce do poniżej 1 proc. do 2020 roku. Gdyby przyjęto taki cel na 2030 r. to pozostaje on stale niezrealizowany. **Liczba dzieci w skrajnym ubóstwie zmniejszyła się o około 77 tys. – z 430 tys. w 2020 do 333 tys. w 2021 roku. Gdyby miało ich być mniej niż 1 proc., to ta liczba nie powinna być wyższa niż 62 tysięcy. Żeby to osiągnąć, zasięg ubóstwa skrajnego dzieci musiałyby się zmniejszyć o 81 proc. do 2030 r.**

Wykres 6. Zasięg ubóstwa skrajnego i relatywnego dzieci 2018-2021 (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

13. Gwarancja dla dzieci w trudnej sytuacji: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=pl>

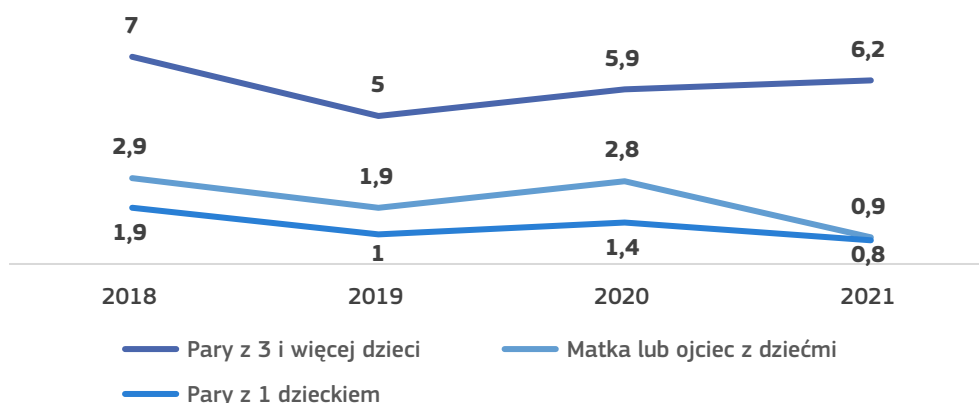
Zasięg ubóstwa relatywnego dzieci był wyższy niż zasięg ubóstwa skrajnego w całym okresie 2014-2021 w granicach 13,4-7,5 punktów procentowych. Zasięg ubóstwa relatywnego dzieci pozostał na zbliżonym poziomie w 2021 r. Liczba ubogich relatywnie dzieci zwiększyła się o około 12 tys., ale trzeci rok z rzędu jest niższa niż milion (944 tys.).

W 2021 r. w tej sferze wykluczenia według granicy minimum socjalnego było trzy razy więcej dzieci niż w ubóstwie relatywnym. Zasięg tej sfery w przypadku dzieci w latach 2015-2019 wahał się między 46 a 43 proc. **W 2021 r. 45,1 proc. dzieci było w takiej sytuacji, co stanowiło około 3,1 miliona dzieci.**

Ubóstwo dzieci jest głównie ubóstwem rodzin z dziećmi. Wprowadzone w życie od 2016 r. świadczenie wychowawcze miało ograniczenie ubóstwa rodzin z dziećmi wśród swoich celów. Świadczenie to przysługuje na dzieci do lat 18. W 2019 r. usunięto kryterium dochodowe na jedyne lub na pierwsze dziecko. Z perspektywy większości rodzin ubogich nie miało to jednak znaczenia, gdyż już wcześniej spełniały kryterium 800 zł na osobę w rodzinie i pobierały świadczenie na wszystkie dzieci. Nowe rozwiązanie obowiązywało od 1 lipca 2019, tak więc rok 2020 był pierwszym, w którym świadczenie było wypłacane przez cały rok bez wykluczania części dzieci, a rok 2021 drugim. W roku 2022 r. ponad 400 tys. dzieci z Ukrainy otrzymało również to świadczenie.

Sytuacja w rodzinach wielodzietnych pogorszyła się – od 2019 roku nastąpił wzrost ubóstwa skrajnego w tych rodzinach o 1,2 punktu procentowego. W przypadku pojedynczych rodziców z kolei widać poprawę w 2021 r. Ubóstwo skrajne rodzin wielodzietnych jest nadal ponad kilka razy wyższe niż w pozostałych rodzinach.

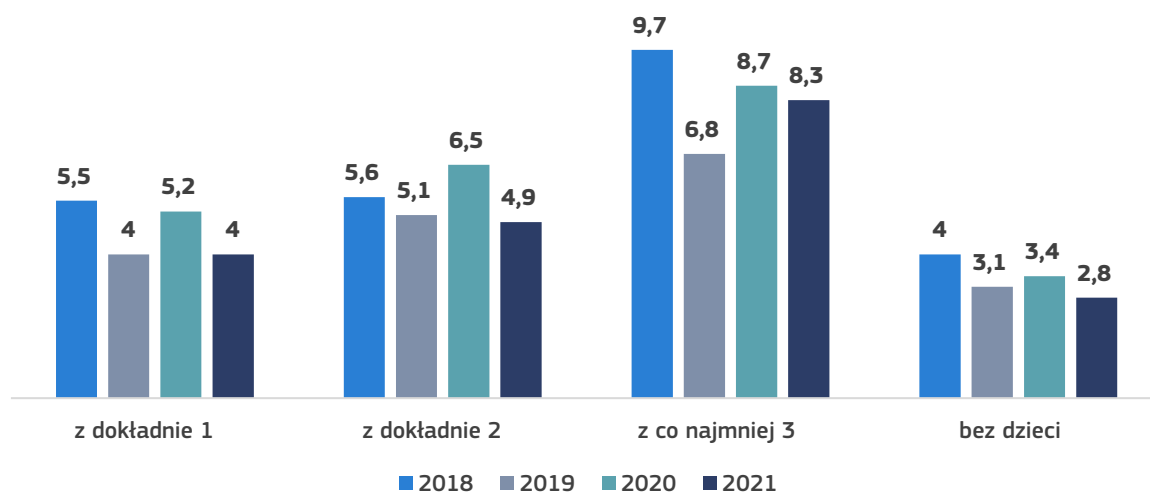
Wykres 7. Zasięg ubóstwa skrajnego w rodzinach wielodzietnych i pojedynczych rodziców 2018-2021 (w proc.)



Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

Powyżej była mowa o rodzinach z dziećmi również powyżej 18 roku życia. Ubóstwo skrajne w rodzinach z dziećmi w wieku 0-17 lat wyglądało nieco inaczej. Po pierwsze było wyższe, a po drugie w 2021 r. pozostawało na podobnym poziomie w rodzinach wielodzietnych, po wyraźnym wzroście od 2020 r.

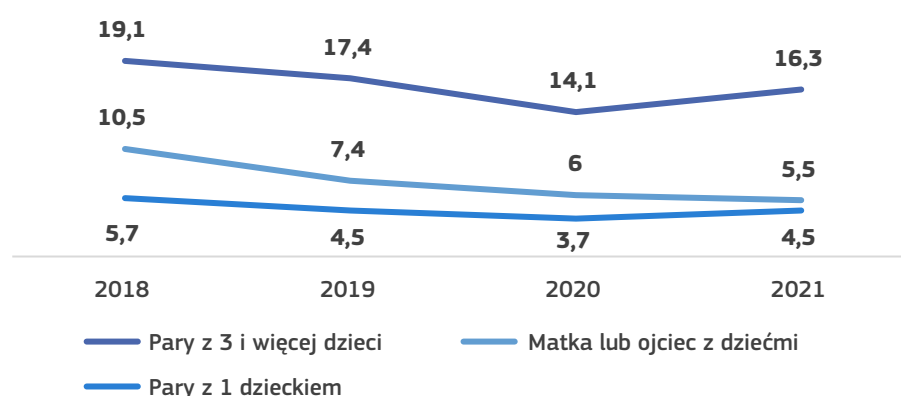
Wykres 8. Ubóstwo skrajne w rodzinach z dziećmi w wieku 0-17 w zależności od liczby dzieci 2018-2021 (w proc.)



Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

Zasięg ubóstwa relatywnego rodzin z dziećmi jest wyższy niż ubóstwa skrajnego. **Zwiększył się on w przypadku rodzin wielodzietnych w 2021 r. o ponad 2 punkty procentowe. W przypadku rodzin pojedynczych rodziców mamy dużo mniejszy spadek wartości wskaźnika niż w przypadku zasięgu ubóstwa skrajnego.**

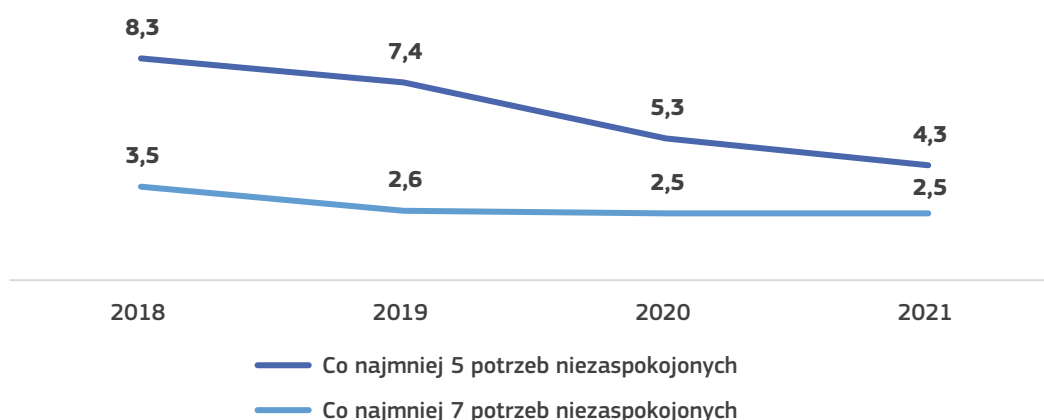
Wykres 9. Zasięg ubóstwa relatywnego w rodzinach wielodzietnych i pojedynczych rodziców 2018-2021 (w proc.)



Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

Deprywacja materialna i społeczna w gospodarstwach domowych z dziećmi pozwala na zweryfikowanie powyższych trendów. Jeżeli chodzi o pogłębioną deprywację materialną (co najmniej 7 potrzeb z 13 niezaspokojonych), to od 2019 r. jest ona na podobnym poziomie 2,5 proc. **Zmianę widać przy deprywacji, dla której granicą jest co najmniej 5 potrzeb niezaspokojonych. Następował stały spadek, szybszy w 2020 r. W ciągu czterech lat mamy zmniejszenie deprywacji tego rodzaju o prawie połowę.**

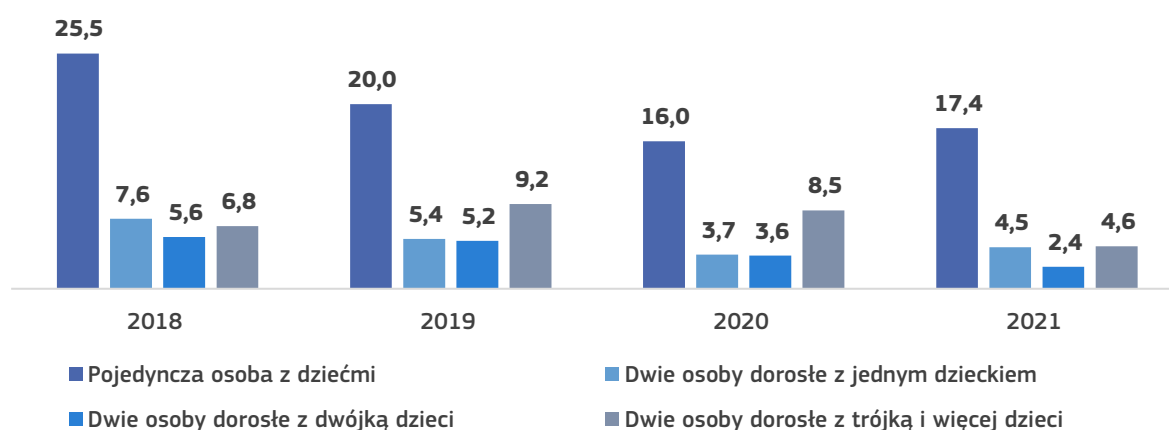
Wykres 10. Zasięg deprivacji materialnej i społecznej dzieci (0-17 lat) z dwiema granicami deprivacji (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

Deprywacja materialna rodzin z dziećmi ukazuje inny obraz niż ten wynikający z porównywania ubóstwa skrajnego. Pojedynczy rodzice z dziećmi są w większym stopniu zagrożeni deprivacją materialną i społeczną niż rodziny wielodzietne. W 2021 r. różnica wynosiła 17,4 do 4,6 proc., gdy deprywacja rodzin wielodzietnych zmniejszyła się prawie o połowę, a rodzin pojedynczych rodziców wzrosła o 1,4 punktu procentowego.

Wykres 11. Zasięg deprivacji materialnej i społecznej rodzin z dziećmi (w %).



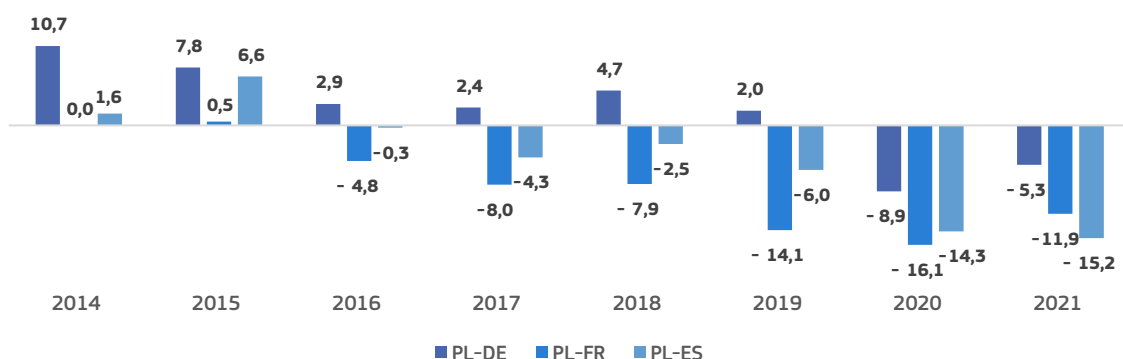
Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

Wskaźniki deprivacji materialnej i społecznej wszystkich rodzin z dziećmi powinny być na niskim i zbliżonym poziomie. **W tym zakresie priorytetem powinny być więc rodziny pojedynczych rodziców, czyli głównie kobiety z dziećmi.** W porównaniu z innymi dużymi krajami UE sytuacja w Polsce jest dość dobra, np. zasięg deprivacji materialnej i społecznej takich rodzin był wyższy w Niemczech (22,7 proc.), Francji (29,3 proc.) i Hiszpanii (32,6 proc.). Podobnie jest w przypadku tego wskaźnika dla rodzin wielodzietnych i par z dwójką dzieci.



W ujęciu dynamicznym i porównawczym do dużych państw UE, Polska od 2016 r. zaczyna mieć niższe wskaźniki deprivacji materialnej i społecznej pojedynczych rodziców niż Francja i Hiszpania, a od 2020 r. są one niższe niż w Niemczech.

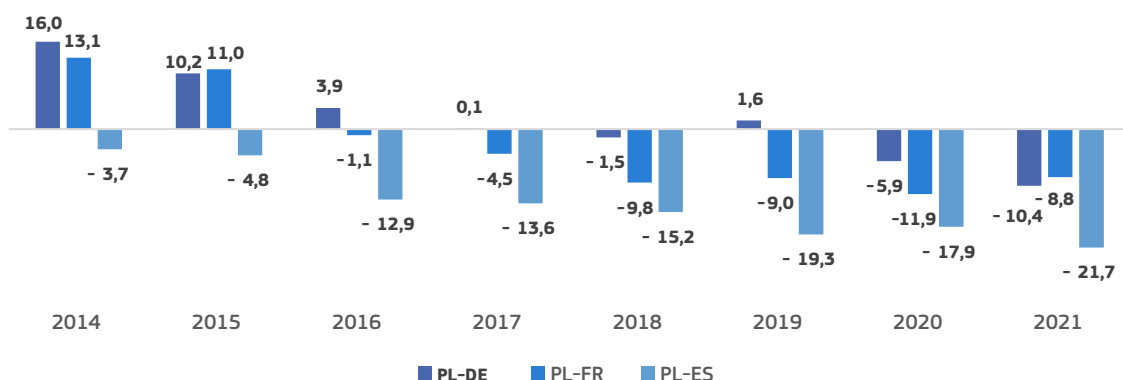
Wykres 12. Różnica między zasięgiem deprivacji materialnej i społecznej pojedynczych rodziców w Polsce oraz w Niemczech, Francji i Hiszpanii 2014-2021 (w punktach procentowych)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

Jeżeli porównamy wskaźniki deprivacji materialnej i społecznej dla rodzin wielodzietnych w tych krajach, obraz uzyskamy podobny przy porównaniach z Niemcami i Francją.

Wykres 13. Różnica między zasięgiem deprivacji materialnej i społecznej rodzin wielodzietnych w Polsce oraz w Niemczech, Francji i Hiszpanii 2014-2021 (w punktach procentowych)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

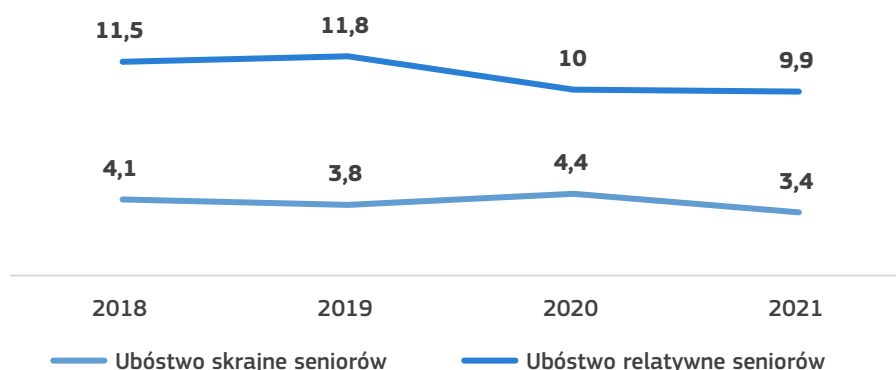
W latach 2022 i 2023 wyniki mogą się pogorszyć dla Polski. W porównywanych krajach też występuje kryzys kosztów życia, choć różnią się one, jeżeli chodzi o poziom wzrostu cen, w Polsce jest wyższy. Ponadto podnoszone są tam i waloryzowane świadczenia na dzieci, a w Polsce ich wartość realna będzie się szybko obniżać.

UBÓSTWO SENIORÓW I OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI

W przypadku zasięgu ubóstwa skrajnego seniorów nie widać wyraźnego trendu w latach 2018-2021. W 2020 r. nastąpił niewielki wzrost tego wskaźnika z 3,8 do 4,4 proc., a w kolejnym roku spadek o 1 punkt procentowy. **Liczba skrajnie ubogich seniorów w 2021 r. zmniejszyła się o około 67 tysięcy. Seniorzy nieco powyżej tej granicy są jednak nadal ubodzy.**

W latach 2020 i 2021 ubóstwo skrajne seniorów było na podobnym poziomie, niższym niż w latach 2018 i 2019 o ponad 1 punkt procentowy. Zapewne wpływ na sytuację ubogich seniorów w roku 2021 miała wypłata dwóch jednorazowych dodatków do emerytur. Podobnie było w 2022 r., ale dodatkowo zwiększono też emerytury i renty netto przez podniesienie kwoty wolnej od podatku dochodowego. Można przewidywać, że złagodzi to wzrost ubóstwa seniorów uprawnionych do emerytur i rent, a także zmniejszy jego odczuwanie w 2022 r. **Rosnąć jednak będzie zasięg i głębokość ubóstwa najbiedniejszych seniorów, którzy mają prawo wyłącznie do zasiłku stałego z pomocy społecznej.**

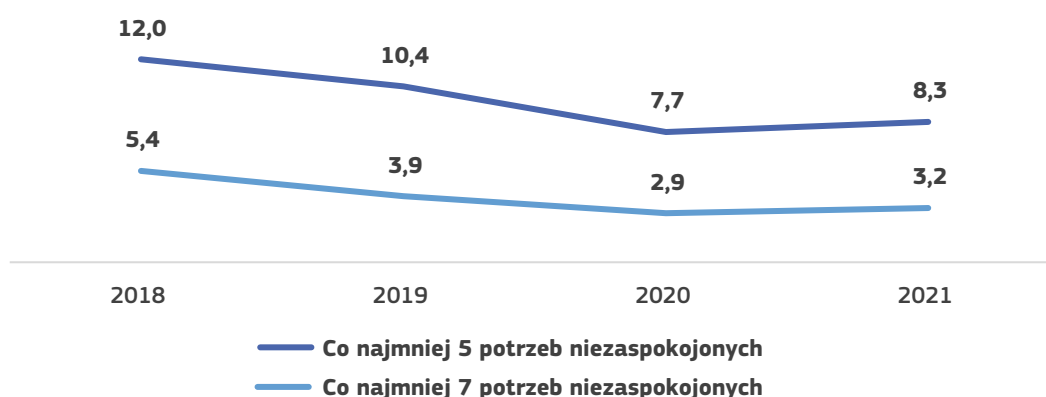
Wykres 14. Zasięg ubóstwa skrajnego i relatywnego seniorów w wieku 65 i więcej lat 2018-2021 (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

Deprywacja materialna i społeczna seniorów zmniejszała się dość wyraźnie do 2020 r. W 2021 r. nastąpiły niewielkie wzrosty tego wskaźnika dla obu granic deprywacji.

Wykres 15. Zasięg deprywacji materialnej i społecznej seniorów (65 i więcej lat) z dwiema granicami deprywacji (w %)



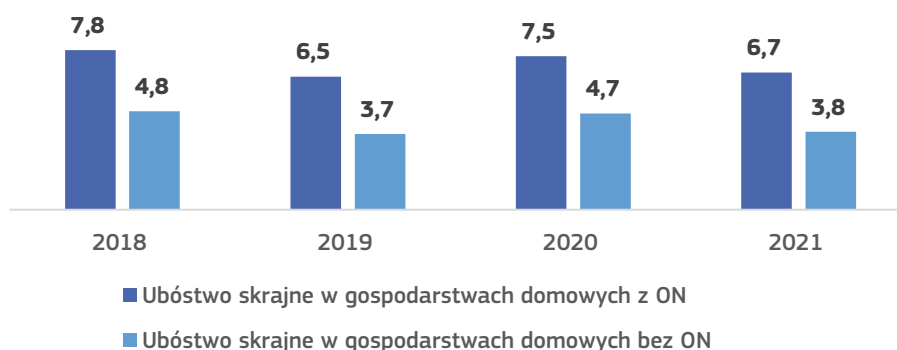
Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

O ile przed 2017 r. deprywacja materialna i społeczna była większa w przypadku dzieci, to po 2017 r. wyższy poziom miała deprywacja materialna i społeczna seniorów. Było tak niezależnie od granicy deprywacji (5 lub 7 potrzeb niezaspokojonych z 13).

Zasięg ubóstwa skrajnego gospodarstw domowych z co najmniej jedną osobą niepełnosprawną był nieco wyższy w latach 2018 i 2020 (7,8 i 7,5 proc.), obniżał się do podobnych poziomów w latach 2019 i 2021 (6,5 i 6,7 proc.). Podobnie wskaźnik zmieniał się w gospodarstwach domowych bez osób niepełnosprawnych, ale był na niższym poziomie o 2,8-2,9 punktu procentowego.

Rząd przyjął, że do 2030 r. wskaźnik ubóstwa skrajnego gospodarstw domowych z osobami niepełnosprawnymi ma się zmniejszyć do 5 proc. W 2021 r. brakowało do tego 1,7 punktu procentowego. Nie wydaje się to dużo, ale nigdy dotąd nie osiągnął on tego poziomu. Poza tym brakuje celów wskaźnikowych dla innych rodzajów ubóstwa tych rodzin, których granice są większe niż minimum egzystencji.

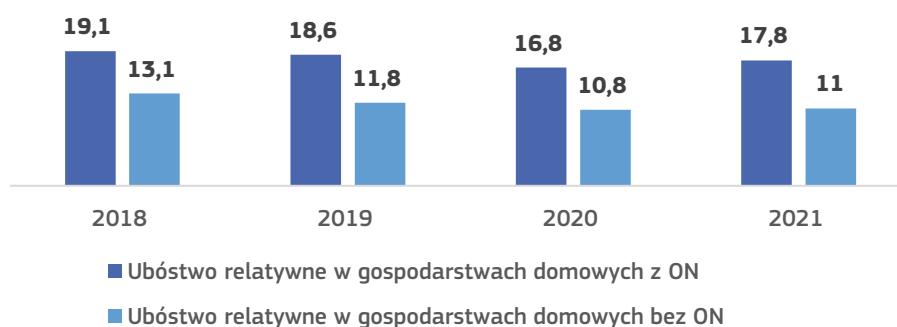
Wykres 16. Ubóstwo skrajne w rodzinach z osobami niepełnosprawnymi i bez takich osób (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

Zasięg ubóstwa relatywnego gospodarstw domowych z osobami z niepełnosprawnościami i bez takich osób był znacząco wyższy. W 2020 r. wskaźnik zmniejszył się z 18,6 do 16,8 proc., aby w roku 2021 zwiększyć się o 1 punkt procentowy do 17,8 proc. Różnica w poziomie wskaźnika między gospodarstwami domowymi z osobami z niepełnosprawnościami i bez takich osób wynosiła między 6 a 6,8 punktu procentowego. Była więc większa niż w przypadku ubóstwa skrajnego.

Wykres 17. Ubóstwo relatywne w rodzinach z osobami niepełnosprawnymi i bez takich osób (w %)

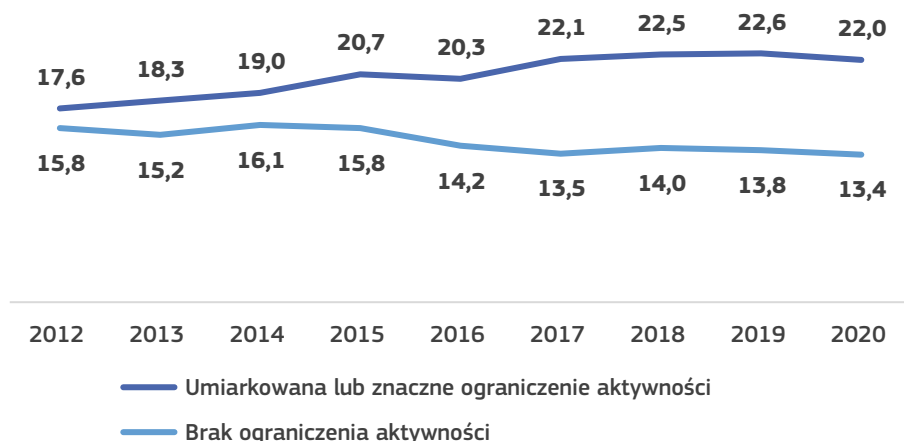


Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

Dane Eurostatu dotyczące zasięgu ubóstwa relatywnego dotyczą osób z pewnymi lub znacznymi ograniczeniami aktywności (na podstawie deklaracji respondentów) w zakresie dochodów. Obraz jaki tu widzimy jest inny niż w danych GUS, które dotyczą nie tylko osób niepełnosprawnych, ale całych gospodarstw domowych z takimi osobami, a więc również z osobami bez niepełnosprawności.

W dłuższym okresie widzimy wzrost zasięgu dochodowego ubóstwa relatywnego osób z ograniczeniami aktywności przy spadku tego wskaźnika dla osób bez takich ograniczeń.

Wykres 18. Ubóstwo relatywne w zakresie dochodów wśród osób (16 i więcej lat) z ograniczeniem aktywności i bez takiego ograniczenia (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)



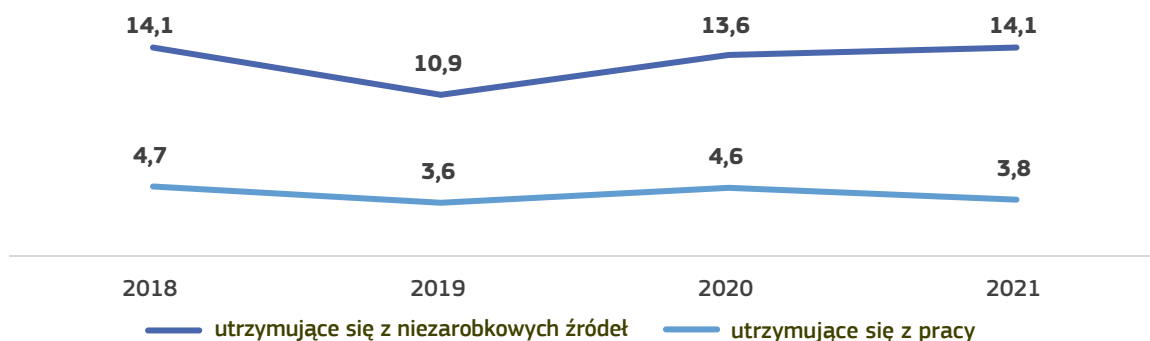
Różnica między zasięgiem dochodowego ubóstwa relatywnego między osobami z ograniczeniem aktywności i bez niego rośnie szybciej od 2015 r. Od 2012 wzrost tej różnicy był prawie pięciokrotny z 1,8 do 8,6 punktu procentowego w 2020 r. Luka ubóstwa relatywnego między osobami z ograniczoną sprawnością, a osobami bez takich ograniczeń zwiększała się.

UBÓSTWO PRACOWNIKÓW

Praca ma kluczowe znaczenie w ochronie przed ubóstwem i wyjściu z niego, ale nie daje gwarancji wolności od ubóstwa. **Jest tak dlatego, że pracownicy mogą mieć zwiększone potrzeby jako osoby z niepełnosprawnościami, a także żyją w gospodarstwach domowych, w których mogą być dzieci i osoby dorosłe, które są na ich utrzymaniu. Potrzeby tych osób mogą być zwiększone, gdy mają niepełnosprawności. Płaca minimalna z pełnego etatu wystarcza, aby utrzymać jedną osobę bez niepełnosprawności powyżej sfery wykluczenia społecznego, ale im więcej osób utrzymuje się z niej i im więcej z nich ma niepełnosprawności, tym bardziej jest ona niewystarczająca. Dlatego ważne dla ograniczania ubóstwa osób pracujących są świadczenia dodatkowe dla osób pracujących ze zwiększonymi potrzebami, a także na dzieci i osoby, które nie mogą pracować.**

Ubóstwo skrajne i relatywne gospodarstw utrzymujących się głównie z pracy było dużo niższe niż w przypadku gospodarstw domowych utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych (np. zasiłki rodzinne, świadczenie wychowawcze). **Ubóstwo skrajne gospodarstw pracowniczych nie zmieniało się w ostatnich czterech latach, ale ubóstwo to w przypadku utrzymujących się z niezarobkowych źródeł rośnie z 10,9 proc. do 14,1 proc. Nie jest więc prawdą, że nie opłaca się w Polsce praca. Rodziny osób pracujących są kilka razy mniej zagrożone ubóstwem skrajnym.**

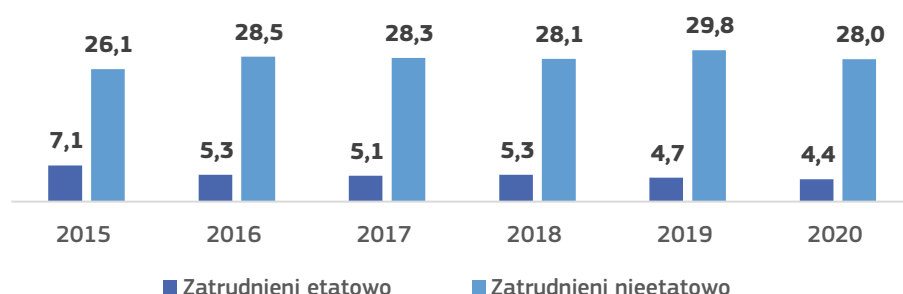
Wykres 19. Zasięg ubóstwa skrajnego w gospodarstwach domowych utrzymujących się głównie z pracy i głównie ze świadczeń niezarobkowych (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane GUS)

Zasięg relatywnego ubóstwa pracujących w wieku 18-64 lat pod względem dochodów (dane Eurostatu) w latach 2017-2020 wynosił blisko 10 proc., z niewielkimi zmianami w dłuższym okresie. Poziom tego wskaźnika wyraźnie zmniejszał się dla pracujących na etacie z 7,1 proc. w 2015 r. do 4,4 proc. w 2020 r. Dla innych osób pracujących wynosił w tych latach 26,1 proc. i 28 proc. **Widać więc wyraźnie, że pracownicy nieetatowi są o wiele bardziej zagrożeni relatywnym ubóstwem dochodowym.**

Wykres 20. Ubóstwo relatywne zatrudnionych w wieku 18-64 lata w zależności od rodzaju zatrudnienia (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

Zmiana zasięgu ubóstwa relatywnego pracowników w ostatnich latach dotyczyła głównie tych gospodarstw domowych z dziećmi, które charakteryzowały się niską intensywnością pracy (20-45 proc. czasu pracy stosunku do pełnego etatu w całym roku, np. 3 miesiące pracy w roku). Decydujący był tu rok 2016 r., gdy wskaźnik się obniżył o prawie 20 punktów procentowych. W 2020 r. nadal był niższy o prawie 15 punktów procentowych. Nadal różnica między tymi rodzinami z dziećmi jest jednak ogromna: **ubóstwo relatywne pracowników w rodzinach z niską intensywnością pracy z dziećmi wynosiło 40 proc., gdy w rodzinach z dziećmi, ale z wysoką intensywnością pracy było to 5,9 proc.**

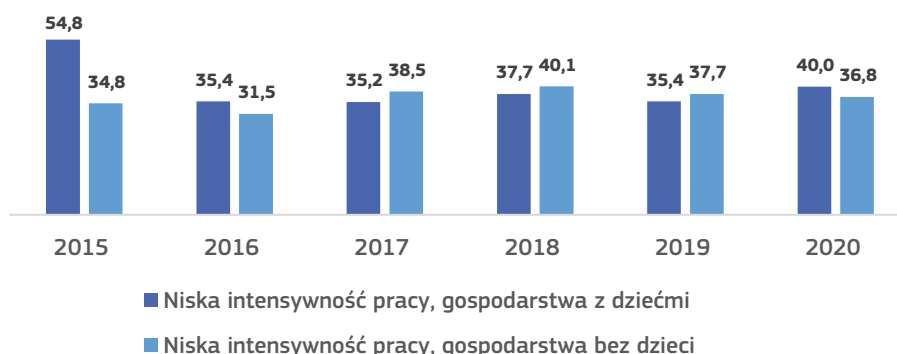
Wykres 21. Zasięg ubóstwa relatywnego pracowników w gospodarstwach domowych z dziećmi na utrzymaniu w zależności od intensywności pracy w rodzinie (dane dotyczą roku poprzedzającego rok badania, w %)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

Gdy porównamy gospodarstwa domowe z dziećmi i bez dzieci na utrzymaniu i z niską intensywnością pracy, to zauważymy, że od 2016 r. **zasięg ubóstwa pracowników w gospodarstwach domowych z dziećmi zbliżył się do poziomu tych bez dzieci i tak już pozostało w kolejnych latach.** Na tym przykładzie widać duży potencjał wysokich świadczeń na dzieci w ograniczaniu ubóstwa rodzin z niską intensywnością pracy. Może być ona niska z różnych powodów, np. niepełnosprawności, opieki nad dziećmi czy osobami dorosłymi.

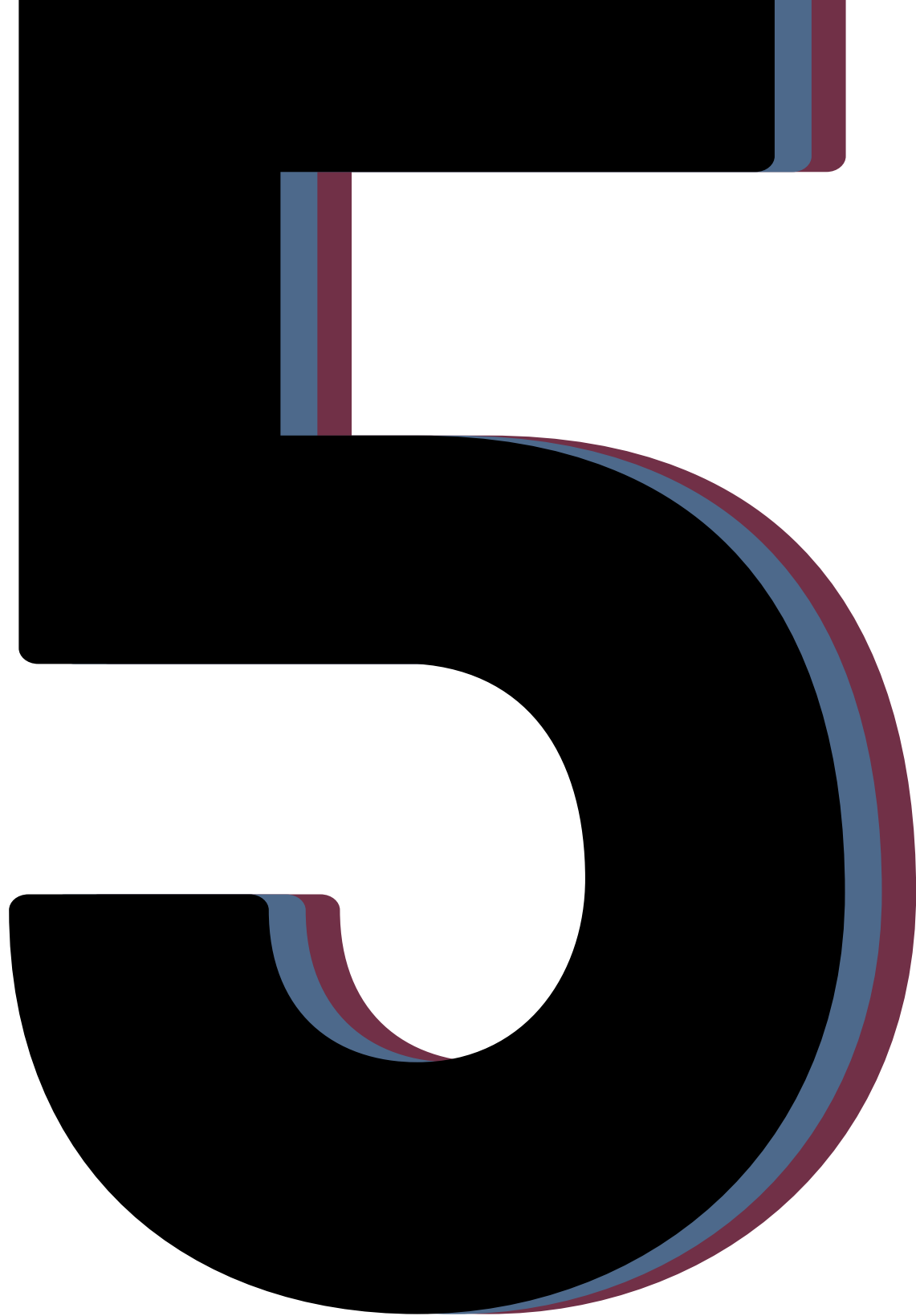
Wykres 22. Zasięg ubóstwa relatywnego pracowników w gospodarstwach domowych z niską intensywnością pracy z dziećmi i bez dzieci na utrzymaniu (w %)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

W 2015 roku zasięg ubóstwa pracowników w gospodarstwach domowych z dziećmi i niską intensywnością pracy był wyższy od tego dla takich gospodarstw bez dzieci o 20 punktów procentowych. **W 2016 r. ta różnica zmniejszyła się o 81 proc. – do kilku punktów procentowych. W 2020 r. ubóstwem pracowników bardziej były zagrożone gospodarstwa domowe z niską intensywnością pracy i z dziećmi na utrzymaniu w porównaniu z tymi, gdzie nie było dzieci. W latach 2017-2019 było odwrotnie.**

Badania GUS i Eurostatu nie obejmują osób poza gospodarstwami domowymi, które mieszkają w mieszkaniach. Część osób i rodzin, które nie są objęte tymi badaniami to są osoby i rodziny bezdomne. **Część z tych osób pracuje, więc są bezdomnymi pracownikami. Spis lutowy bezdomnych w 2019 r. wykazał, że wśród źródeł dochodów osób bezdomnych 16 proc. stanowiły dochody z pracy: 5435 osób było więc bezdomnymi pracownikami.**

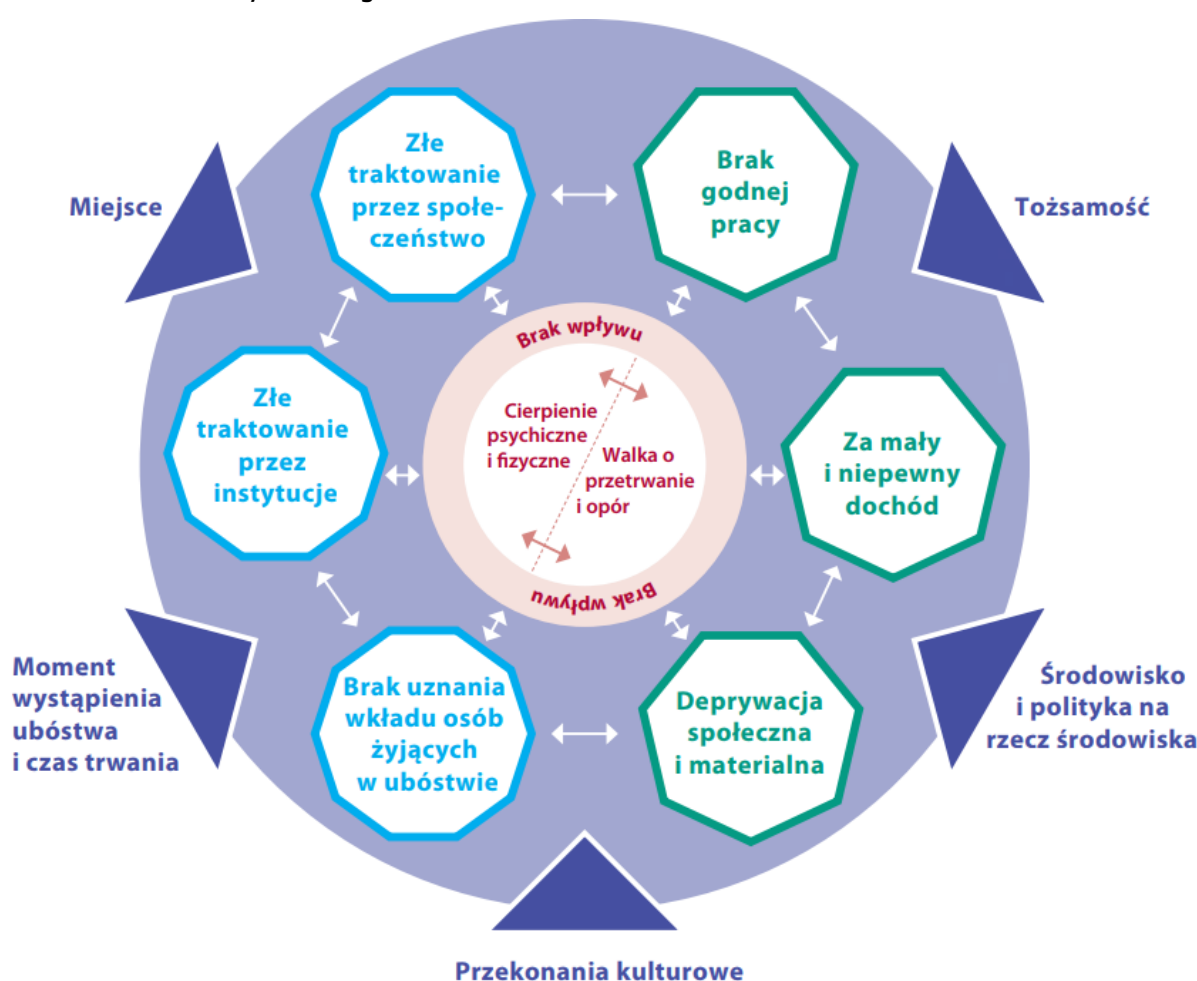


**GŁOSY OSÓB DOŚWIADCZAJĄCYCH
UBÓSTWA, GRUP PARTYCYPACYJNYCH,
ORGANIZACJI WSPIERAJĄCYCH ORAZ
PRACOWNIKÓW SOCJALNYCH**

W statystkach pokazanych w pierwszej części raportu ubóstwo definiowane jest poprzez za niskie wydatki lub dochody i problemy z zaspokojeniem podstawowych potrzeb. **Statystyka ukrywa złożoność doświadczenia poszczególnych osób, a ekonomiczny wymiar nie wyczerpuje złożoności samego ubóstwa.**

ATD Czwarty Świat, organizacja członkowska EAPN Polska, opracowało wielowymiarowy model ubóstwa. Był to wynik międzynarodowych badań partycypacyjnych polegających na współpracy z osobami, które doświadczają różnych problemów związanych z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w kilku krajach bogatych i biednych, a także z naukowcami z Uniwersytetu Oksfordzkiego. Model ten uwzględnia również sytuację zawodową, traktowanie w instytucjach i przez społeczeństwo, poczucie wpływu na własne życie oraz emocje¹⁴.

Schemat 1. Model wielowymiarowego ubóstwa



Źródło: Ukryte wymiary ubóstwa. Międzynarodowe badanie partycypacyjne, ATD Fourth World, University of Oxford, 2019.

14. Według tego modelu opracowano w Polsce dwa raporty: A. i R. Szarfenberg, Wielowymiarowe ubóstwo senioralne, WRZOS, 2019, <http://wrzos.org.pl/download/Ubostwo%20osob%20starszych%20ekspertyza%202020.pdf>, R. Bakalarczyk, Wielowymiarowe ubóstwo osób z niepełnosprawnościami i ich bliskich, WRZOS, 2020, http://www.wrzos.org.pl/download/Wielowymiarowe_ubostwo_osob_z_niepelnosprawnosciami.pdf



Poniższe cytaty uzyskane od osób doświadczających ubóstwa zostały uporządkowane według wymiarów: materialnego (sytuacja zawodowa, finansowa, koszty życia), społecznego (kontakty ze społeczeństwem) instytucjonalnego (kontakty z instytucjami) i emocjonalnego (odczucia negatywne i pozytywne związane z sytuacją i jej zmianami). Pytaliśmy o doświadczenia i odczucia w czasie od września 2021 do lipca 2022. Dominują wypowiedzi kobiet w różnych gospodarstwach domowych, zarówno wielodzietnych, jak i samotnych.

Tabela 2. Osoby doświadczające ubóstwa o swoim życiu

INFORMACJE O OSOBIE I JEJ GOSPODARSTWIE DOMOWYM	WYMIAR	CYTATY
Kobieta 37 lat, wykształcenie podstawowe, bezrobotna. Gospodarstwo domowe: 5 osób, wiek pozostałych: 3, 5, 10, 12 lat	Materialny	◀ „Żyjemy bardzo skromnie, kupujemy najtańsze produkty; korzystaliśmy kilkukrotnie z pomocy rzeczowej i żywnościowej, dzięki życzliwym osobom otrzymaliśmy odkurzacz oraz pralkę (używaną); nie kupujemy odzieży, korzystamy z odzieży używanej, otrzymywanej od znajomych lub ze sklepów z odzieżą używaną.”
	Instytucjonalny	◀ „W ostatnim roku stale miałam kontakt ze szkołą ze względu na konieczność wspomagania indywidualnego jednego z synów, który cierpi na różnego rodzaju zaburzenia.”
	Emocjonalny	◀ „Czułam bezradność ze względu na powracające problemy ze zdrowiem, co utrudnia, a czasem uniemożliwia podjęcie pracy; samotna opieka nad dziećmi i to, że często chorują na zmianę to także problem, który mnie przytłacza; nadzieję daje to, że są obcy ludzie, którzy chcą pomóc, wesprzeć i interesują się mną i dziećmi; otrzymane w projekcie wsparcie pozwoliło mi bardziej uwierzyć w siebie, nie wstydzić się mówić o kłopotach i prosić o pomoc.”
Mężczyzna 64 lata, bezrobotny. Gospodarstwo domowe: jednoosobowe	Materialny	◀ „Brak mi pieniędzy na leki, mogę tylko liczyć na pomoc kuzynki w tej kwestii, często brakuje mi również na żywność, tu też muszę liczyć na pomoc kuzynki, sąsiadów oraz organizacji, w której biorę udział w projekcie, wszystko bardzo podrożało; żyje z zapomogi MOPS, ostatnio nabyłem umiarkowaną grupę niepełnosprawności i czekam na rentę z MOPSu., mam długi, których nie spłacam z powodu braku pieniędzy.”
	Spółeczny	◀ „Ludzie w czasie pandemii oszaleli, nie było kontaktu, bali się, omijali.”
Kobieta, 76 lat, wykształcenie wyższe. Gospodarstwo domowe: 3 osoby, wiek pozostałych: 76 i 47 lat	Emocjonalny	◀ „Lekarka była miła, jak zacząłem chodzić do lekarza z opiekunką.”
	Materialny	◀ „Mój stan zdrowia jest zły, brak kontaktu z ludźmi, pogarszający się stan zdrowia męża, który jest częściowo sparaliżowany po udarze; nasze dochody się nie zmieniły, a wszystko jest coraz droższe.”
	Instytucjonalny	◀ „Zgłosiłam się do projektu na rzecz osób niesamodzielnych i starszych, dzięki temu mogę liczyć na wsparcie wolontariuszy, którzy robią mi zakupy, jak również na specjalistów m.in. fizjoterapeuty który raz w tygodniu odwiedza męża.”

INFORMACJE O OSOBIE I JEJ GOSPODARSTWIE DOMOWYM	WYMIAR	CYTATY
Kobieta, 76 lat, wykształcenie wyższe. Gospodarstwo domowe: 3 osoby, wiek pozostałych: 76 i 47 lat	Emocjonalny	„Mój syn, który z nami mieszka, dzięki pandemii nauczył się z nami rozmawiać i nam pomagać w miarę możliwości.”
Kobieta 41 lat, wykształcenie podstawowe, bezrobotna. Gospodarstwo domowe: 7 osób, wiek: 2, 10, 12, 15, 14, 41, 42 lat	Materialny	„Od września 2021 bez zmian, utrzymujemy się z pracy męża i zasiłków rodzinnych oraz 500 Plus. Mamy zadłużenia za prąd; Wszystko drożeje, coraz więcej pieniędzy tracimy na zakupy, na inne rzeczy nie mamy.”
	Emocjonalny	„Martwimy się sytuacją związaną z zadłużeniem.”
Kobieta 51 lat, wykształcenie zawodowe, bezrobotna. Gospodarstwo domowe: 3 osoby, wiek: 65, 15 lat	Materialny	„Sytuacja materialna mojej rodziny uległa zmianie ze względu na fakt, iż mój mąż stracił zatrudnienie. Jestem po wyroku sądu o upadłości konsumenckiej. Sprawę przejął syndyk. W dalszym ciągu, niezmiennie utrzymujemy się ze świadczeń z pomocy społecznej. Obecnie koszty utrzymania wzrosły odwrotnie proporcjonalnie do dochodów. Nasza trudna sytuacja finansowa powoduje, że ograniczyliśmy zakup niezbędnych rzeczy do minimum.”
	Emocjonalny	„Poczucie bezradności wynikało z trudnej sytuacji finansowej w jakiej znalazła się moja rodzina, gdy mąż stracił pracę; „Upadłość konsumencka sprawiła, że pojawiło się uczucie nadziei, że sprawy idą w dobrym kierunku.”
Kobieta 32 lata, wykształcenie gimnazjalne. Gospodarstwo domowe: 4 osoby, wiek: 49, 15, 11 lat	Materialny	„Rodzina żyje skromnie, otrzymywane środki wystarczają na zaspokojenie podstawowych potrzeb. W związku z wyprowadzeniem się rodziny od rodziców brakowało środków na zakup sprzętu AGD i RTV.”
	Instytucjonalny	„Miałam liczne kontakty ze szkołą ze względu na problemy szkolne dzieci. Ośrodek pomocy społecznej przyznał nam asystentkę rodziny na wniosek sądu. Rodzina została objęta nadzorem kuratora z powodu niewydolności opiekuńczo - wychowawczej.”
	Emocjonalny	„Wielką radością dla rodziny było wyprowadzenie się od rodziców do wybudowanego na działce ROD domku, gdzie dzieci mają swoje pokoje. Nadzieję na lepsze funkcjonowanie rodziny jest poprawa relacji między rodzeństwem oraz matki z córką”



INFORMACJE O OSOBIE I JEJ GOSPODARSTWIE DOMOWYM	WYMIAR	CYTATY
Kobieta 35 lat. Gospodarstwo domo- we: 4 osoby, wiek: 46, 16, 10 lat	Materialny	„Sytuacja zawodowa rodziny zmieniła się. Ja zmieniłam pracę na lepiej płatną o większym wymiarze godzinowym. Natomiast partner utracił pracę - nie przedłużono mu umowy; jeszcze mi się tak nie zdarzyło, żebym zaspokoila wszystkie potrzeby gospodarstwa domowego. Największy problem mamy z opłatami. Pandemia nic tu nie zmieniła.”
	Społeczny	„Poznałam nowe koleżanki z pracy. Mam dużo znajomych na Facebooku - jest mi tam dobrze. Nie rozmawiam z obcymi.”
	Emocjonalny	„Często czuję się bezradna, ale mam asystenta rodziny, który mnie wspiera i mi pomaga. Zawsze jest tyle samo dobrych i złych chwil z powodu zadłużeń, nie mam nadziei, że z nich wyjdę.”
Kobieta 69 lat. Gospodarstwo domo- we: jednoosobowe	Materialny	„Mieszkałam w mieszkaniu chronionym, lecz musiałam stamtąd odejść. Wzrosły koszty pobytu, a mnie nie było stać, żeby opłacić pobyt, wyżyc się i mieć na leki.” „Moje podstawowe potrzeby nie były zaspokojone, bo i z czego. Klepię biedę, ale coś innego mogę. Najgorzej jest z lekami. Jeśli chodzi o pandemię, to cieszę się, że nie chorowałam i to jest bardzo ważne w mojej sytuacji.” „Mam duży problem z poruszaniem (chodzik). Jak jest zima, deszcz, są trudności. Również to, że mieszkam na pierwszym piętrze. Mieszkanie, które wynajmuję nie nadaje się dla osoby niepełnosprawnej. Może przed śmiercią pomieszkam w godziwych warunkach. Zobaczymy.”
	Emocjonalny	„Jest jak jest, najważniejsze jest nie poddawać się i mieć pozytywne nastawienie.”
Mężczyzna 65 lat, wy- kształcenie zawodowe. Gospodarstwo domo- we: przebywa w schro- nisku dla bezdomnych	Materialny	„Pracuję dorywczo, tak więc porównując ceny sprzed około pół roku a dzisiaj - wszystkie ceny poszły kolosalnie w górę; nie mówię tylko o żywności, lecz i o lekach.”
	Instytucjonalny	„W porównaniu rok, dwa wstecz podejście pracowników socjalnych zmieniło się na plus, tak samo w służbie zdrowia. Dzisiaj idę do lekarza, który wie, że przebywam na ośrodku. Odczuwam jakbym był traktowany jak przeciętny obywatel, a nie coś gorszego.”
	Emocjonalny	„Od mniej więcej 1,5 roku jak przychodzą różne papiery z sądów, od komorników itp. przytłacza mnie bezsilność co nieraz prowadzi do zapicia. Lecz staram się robić wszystko, aby to „wprostować” i wtedy przychodzi nadzieja na lepsze jutro. Tym bardziej, że w tych ciężkich chwilach mam ludzi, którzy mi pomagają.” „W chwilach słabości na przykład przestałem się kontaktować z panią kurator, od której bardzo dużo zależało. Dzięki jej życzliwości i cierpliwości i mojej chęci „wprostowania” spraw pewne sprawy poszły w dobrym kierunku. Był moment, że byłem przygnębiony wszystkim, lecz samozaparciem zacząłem od nowa dbać o zdrowie tzn. wznowiłem wizyty u lekarzy.”

EAPN Polska wraz z organizacją goszczącą WRZOS zorganizowała kilka grup partycypacyjnych, w których brały udział osoby doświadczające ubóstwa, specjaliści z organizacji pomagających w określonych problemach oraz naukowcy. Grupy wypracowały dwa stanowiska w zakresie tematów: ubóstwo i przemoc (spotkanie w styczniu 2022), kryzysu psychicznego (spotkanie w maju 2022)¹⁵.

Stanowisko grupy w sprawie ubóstwa i przemocy zawiera opis sytuacji oraz rekomendacje¹⁶. Wśród tych ostatnich znalazły się między innymi następujące zalecenia.

- ❖ „Nie można tolerować żadnych przejawów dyskryminacji czy zachowań mających znamiona przemocy wobec osób ubogich ze strony urzędników, przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, służb medycznych itp. Przyzwalanie na takie zachowania wynika z pewnych uwarunkowań kulturowych, a nie braku regulacji prawnych. Dlatego należy prowadzić szeroko zakrojone działania informacyjne w środowisku osób zagrożonych wykluczeniem (np. przez pracowników ośrodków pomocy społecznej), ale także nieustannie przypominać (np. podczas szkoleń) urzędnikom, policjantom, sędziom itp., że intencjonalne działania na szkodę tych osób podlegają karze wg przepisów kodeksu karnego. Ponadto pracę instytucji, których organ reprezentuje dany urzędnik również można zaskarżać, jeśli dotyczy to działań na szkodę klienta np. nieprzestrzeganie terminów”.
- ❖ „Należy walczyć z przejawami przemocy systemowej, instytucjonalnej i kulturowej poprzez kampanie społeczne, audycje radiowe i telewizyjne, artykuły prasowe, informacje w Internecie. Korzystanie z usług ośrodków pomocy społecznej nie może być utożsamiane z postawą roszczeniową. Osoby ubogie nie mogą czuć się obywatelami drugiej kategorii, których prawa można lekceważyć, z którymi można komunikować się w sposób urągający ich godności. Potrzebne są kompleksowe, długofalowe działania wspierające postawy akceptacji i szacunku, rozwijanie umiejętności komunikacji również z osobami o np. ograniczonych możliwościach intelektualnych. Warto przy tym zwracać uwagę zarówno na etyczne jak i ekonomiczne skutki takich działań”.
- ❖ „Za ważny element profilaktyki przemocy wobec kobiet ze środowisk zagrożonych ubóstwem należy uznać uzupełnianie wykształcenia i podwyższanie kwalifikacji, tak aby uzyskały samodzielność ekonomiczną. Dlatego też konieczne jest promowanie projektów finansowanych ze środków europejskich, krajowych i samorządowych które dotyczą aktywizacji zawodowej i zatrudnienia subsydiowanego”.

Druga grupa wypracowała stanowisko w obszarze **kryzysu psychicznego**, brały w niej udział również osoby w takiej sytuacji oraz asystenci zdrowienia¹⁷. Oceniano stan problemu w Polsce, dobre praktyki oraz sformułowano postulaty. Wśród tych ostatnich były między innymi takie stwierdzenia.

15. W ramach projektu z EAPN Islandia „Porozmawiajmy o ubóstwie i wykluczeniu społecznym”, <https://www.wrzos.org.pl/porozmawiajmy-o-ubostwie-i-wykluczeniu-spolecznym/>

16. Stanowisko Grupy Partycypacyjnej „Ubóstwo a przemoc”.

<https://www.wrzos.org.pl/wp-content/uploads/2022/02/stanowisko-grupy-partycypacyjnej-ubostwo-a-przemoc.pdf>

17. Stanowisko Grupy Partycypacyjnej „Kryzys psychiczny jako zmiana a nie wyrok”.

<https://www.wrzos.org.pl/wp-content/uploads/2022/06/stanowisko-grupy-partycypacyjnej-kryzys-psychiczny.pdf>

- ✦ „Należy skłonić władze polityczne do kontynuowania i przyspieszenia reformy ochrony zdrowia psychicznego. Temu celowi służyć mogą na przykład Marsze Żółtej Wstażki, gdzie środowisko osób doświadczających problemów ze zdrowiem psychicznym oraz pracownicy ochrony zdrowia mogą prezentować swoje postulaty w przestrzeni publicznej. Istotne jest też lobbowanie za reformą w środowisku lokalnym.”
- ✦ Postuluje się również, by w procesie kształcenia przyszli lekarze psychiatrzy, psychologowie, pedagodzy przygotowywani byli do współpracy z asystentami zdrowienia. Uczestniczący w spotkaniu asystenci zdrowienia apelowali do obecnych profesjonalistów z obszaru ochrony zdrowia psychicznego, by stali się ambasadorami takiej współpracy, by informowali swoich kolegów i koleżanki o korzyściach z niej płynących.
- ✦ Potrzebne są również kampanie społeczne ukazujące chorobę psychiczną jako potencjalne doświadczenie każdego człowieka. Wciąż w przestrzeni publicznej o chorobie psychicznej mówi się zazwyczaj w kontekście wydarzeń związanych z przestępczością kryminalną, a to utrwała fałszywy wizerunek osób chorujących jako potencjalnie niebezpiecznych.
- ✦ Należy też za pomocą kampanii społecznych oraz innych działań edukacyjnych zmienić stygmatyzujący stosunek ogółu społeczeństwa do osób w kryzysie bezdomności.
- ✦ Za ważny element wsparcia uznano mieszkania chronione i treningowe, gdzie przede wszystkim młode osoby bez doświadczenia samodzielnego życia, ale nie tylko one, po przejściu kryzysu psychicznego mogłyby trenować umiejętności niezbędne do uzyskania samodzielności w tym obszarze”.

Uzyskaliśmy też świadectwo od nastoletniej osoby, która przeżywała liczne kryzysy psychiczne w swoim krótkim życiu na tle konfliktów w rodzinie.

- ✦ „W 1 klasie podstawki znowu przeprowadzka do E., ... zmienili mi klasę na mój wiek, tam byłam bardzo nielubiana, nikt ze mną nie rozmawiał, siedziałam sama w ławce, byłam zdana sama na siebie, jak dostałam lepszą ocenę od innych było wyzywanie od kujonów itp. ...
- ✦ W 4 klasie podstawówki ja już nie wytrzymałam, prosiłam rodziców, żeby zmienić klasę a najlepiej szkołę, niestety dostałam odpowiedź od nich, że nie ma to sensu, zostały ci 4 lata, wytrzymasz. Im każdy był coraz starszy tym gorsze zachowania były w stosunku do mnie, szturchanie, popychanie, niechciany dotyk...
- ✦ 5 klasa podstawówki, zaczęły się pierwsze papierosy, alkohol. Wszystko narastało, gdy moja siostra rosta, każdy był zafascynowany nią, nikt nie zapytał nawet co u mnie... Ojciec dał się na mnie, że nie posprzątałam.... W 2019 roku po kłótni i jego szarpaniu mnie, zamknęłam się w łazience, żyletkę zawsze miałam przy sobie i zaczęłam się ciąć bez opanowania, wana zalana krwią, ojciec wchodzi z matką do łazienki i się pyta co ja odwałam i jestem nienormalna, matka zaczęła płakać, ja cała we krwi, ojciec powiedział, że mnie zamknie gdzieś....

- ❖ Badania, rozmowy z psychologami, psychiatrami... dużo tego, co było męczące. Terapia rodzinna, 3 spotkania, nic nie dały, nie mogłam się odezwać, wszystko było na mnie, że to ja ta zła, najgorsza, jedyna moja psychiatra, która zaproponowała mi żebym założyła niebieską kartę, była w tym szpitalu z personelu okej...
- ❖ Byłam zamknięta w domu 2 miesiące nie mogłam wychodzić nawet z psem, w tym czasie załatwili mi psychiatrę, terapeutę, ja się cięłam coraz częściej, głębiej, więcej, próbowałam się zabić lekami, podcięciem żył, uduszeniem, podtapiałam się w wannie, wymiotowałam po jedzeniu albo nic nie jadłam, nie wytrzymałam, uciekłam matce ze spaceru, gdzie 1 raz od 2 miesięcy wyszłam na świeże powietrze, ... po paru godzinach zgarnęli mnie kryminalni i wezwali karetkę...
- ❖ Dostałam diagnozę PTSD (zespół stresu pourazowego) i depresja z objawami psychotycznymi, po miesiącu wyszłam. Kolejny miesiąc w domu byłam zamknięta, zachowanie ojca zmieniło się w stopniu, że nie używał przemocy fizycznej, lecz więcej psychicznej, wyzywając mnie przy tym od prostytutek, ćpunek, dziwek, szmat... po kolejnym miesiącu zamknięcia poszłam do prywatnego psychiatryka (żeby się doleczyć) pomimo tego, że non stop wykorzystywałam sytuację, żeby sprawić sobie krzywdę, albo skończyć ze sobą..."

Powyższe cytaty pokazują kryzysy psychiczne młodej osoby, które mogą być związane z ubóstwem lub niedostatkiem materialnym, wywołującymi stres u rodziców, ale mogą też występować bez tego tła, poważnych problemów materialnych rodziny. Historia ma dobre zakończenie, młoda osoba u progu dorosłości optymistycznie patrzy w przyszłość i ma plany studiować kierunek, który ją interesuje: „Aktualnie czekam aż skończę 18 lat, wyprowadzam się w styczniu, mam stałą pracę, wyciągam się na prostą...”.

ORGANIZACJE POMOCOWE W KRYZYSIE KOSZTÓW ENERGII I OGRZEWANIA

Organizacje pomagające osobom doświadczającym ubóstwa i bezdomności dotknięte są również kosztami wzrostu energii. Bez odpowiedniego wsparcia przyczynić się to może do pogorszenia warunków życia osób, którym te placówki pomagają.

W styczniu 2022 r. Stowarzyszenie Wspólnota Chleb Życia, które prowadzi dziewięć domów dla osób samotnych, starszych, niepełnosprawnych oraz samotnych matek, alarmowało: „Jest dramatycznie, jesteśmy w szoku. Rachunki wzrosły 2,5-krotnie. To w okresie grzewczym około 5 tysięcy złotych więcej na jednym domu. Koszty utrzymania dziewięciu domów będą wynosiły ponad 100 tysięcy złotych więcej... Podwyżki są tak kolosalne, że chyba trzeba będzie palić ogniska. Czy politycy wzięli pod uwagę ochronę najsłabszych? Zawsze, jak jest kryzys, w d... dostają biedacy. Wyłączyć ogrzewanie? Nie gotować? Mycie chorych w zimnej wodzie? To jest katastrofa!!!!”¹⁸.

We wrześniu 2022 r. Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej (organizacja należąca do EAPN Polska) zapewniająca miejsca dla 300 osób bezdomnych alarmowała: „Od stycznia kwota za przesyłanie

18. Podwyżki za gaz rujną najbiedniejszych. “Mycie chorych w zimnej wodzie? To jest katastrofa!”, Podwyżki za gaz rujną najbiedniejszych. “Mycie chorych w zimnej wodzie? To jest katastrofa!” – WP Wiadomości

prądu zwiększa się u nas o ponad 670 procent. Zamiast ponad 7 tys. zł w styczniu, kiedy jest największy pobór prądu u nas, zapłacimy blisko 30 tys. zł. To są tak ogromne pieniądze, których nie jesteśmy w stanie pokryć z naszego budżetu... w takiej sytuacji jest wiele innych organizacji, nie tylko w Warszawie i okolicach, ale w całej Polsce. Organizacji zajmujących się różnego rodzaju działalnością na rzecz osób potrzebujących, bo to nie będą tylko osoby doświadczające bezdomności czy osoby uciekające przed wojną. To będą samotne matki, to będą hospicja, to będą osoby starsze, osoby z niepełnosprawnością. My wszyscy jesteśmy w bardzo trudnej sytuacji w tej chwili”¹⁹.

Na zdjęciu Adrianna Porowska z KMPS z napisem: „Te ceny nas zabijają”



Źródło: Drastyczna podwyżka ceny prądu! <https://misja.com.pl/drastyczna-podwyzka-ceny-pradu/>

PRACOWNICY SOCJALNI O POMOCY DLA UBOGICH SENIORÓW

Zebraliśmy też kilka wypowiedzi pracowników socjalnych na temat świadczeń pieniężnych wypłacanych ubogim seniorom: zasiłku stałym, zasiłkach celowych oraz świadczeniu uzupełniającym.

ZASIŁKI STAŁE I NIEKOŃCZĄCE SIĘ ZASIŁKI CELOWE

„Wielu z naszych klientów to osoby w wieku poprodukcyjnym, które utrzymują się z zasiłku stałego, którego maksymalna kwota to 719 zł miesięcznie. To świadczenie pełni rolę pseudoemerytury, dla osób, które nie mają prawa do emerytury, albo których emerytury są niższe od kryterium dochodowego do pomocy społecznej, czyli 776 zł w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego i 600 zł na

19. „Boimy się zimy”. Organizacje i stowarzyszenia martwią się podwyżkami cen za energię o nawet kilkaset procent. https://www.rdc.pl/aktualnosci/warszawa/boimy-sie-zimy-organizacje-i-stowarzyszenia-o-podwyzkach-cen-za-energie-o-nawet-kilkaset-procent_SB6WrsBZMUOMODRMzz7w

osobę w rodzinie. 719 zł miesięcznie nie może i nie wystarcza na to, aby przeżyć, tak więc seniorzy, którzy je otrzymują, składają co miesiąc wnioski o dodatkową pomoc pieniężną w postaci zasiłków celowych na poszczególne wydatki: żywność, rachunki za gaz, prąd, leki itp. Sytuacja dochodowa tych seniorów nie zmienia się, ale pracownicy socjalni miesiąc w miesiąc wykonują pełne postępowania administracyjne kończące się wydaniem decyzji. Miesiąc w miesiąc chodzimy do tych ludzi i przeprowadzamy rodzinne wywiady środowiskowe część IV, czyli aktualizację. Ale że nic się nie zmienia, to miesiąc w miesiąc piszemy to samo i robimy to samo. To pozbawiona sensu i frustrująca działalność. Pracownik socjalny nie może w żaden sposób tutaj pomóc, nic co zrobi nie zmieni sytuacji dochodowej tych seniorów. Problemem nie jest tylko to, że kwota zasiłku stałego jest absurdalna, bo wymusza dodatkową pomoc pieniężną, co oznacza marnotrawstwo mocy przerobowych pracowników socjalnych. Nie rozumiem, dlaczego w ogóle w pomocy społecznej jest takie świadczenie. Kobieta kończy 60 lat, mężczyzna kończy 65 lat, nie ma emerytury albo ma za niską i dożywotnio ma prawo do zasiłku stałego, koniec. Do przyznania takiego świadczenia trzeba ustalić wiek i dochód wnioskodawcy, nie potrzeba do tego zawodu regulowanego, wystarczą podstawowe umiejętności liczenia, pisanie i czytania.”

ZASIŁKI CELOWE Z KOSMOSU

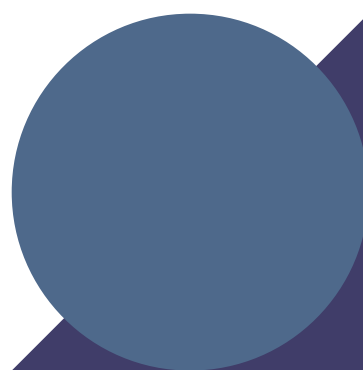
„W moim ośrodku najczęściej przyznawanym świadczeniem pieniężnym są zasiłki celowe. Z pewnością jest tak w każdym ośrodku pomocy społecznej w Polsce. Są to zasiłki na konkretne „cele” typu jedzenie, leki, rachunki, odzież, sprzęty domowe. Część tych celów daje się urealnić, np. komuś psuje się lodówka i potrzebuje nowej. Pracownik socjalny z klientem szukają nowej, znajdują ofertę i przyznajemy zasiłek celowy w takiej wysokości, aby można było ją kupić. Ale ile należy przyznać pieniędzy na jedzenie? Albo na bieliznę, chemię domową? Przecież nie wysłamy człowieka po wycenę czegoś takiego. Dlatego przyznajemy tyle, ile sobie wymyślimy, a raczej nasi kierownicy. Ostatnio zauważyłem, że czasy się zmieniają, ale w moim ośrodku, tej samej klientce, przyznajemy 30 zł na chemię domową już od końca lat 90. Co zabawne, innej klientce na ten sam cel przyznajemy nie 30, ale 50 zł. Podobnie jest z żywnością, jedni dostają 100 zł, inni 150 zł a jeszcze inni nawet 200 zł na miesiąc. Nie narzekam na to, że ustawodawca tego nie uregulował. Obawiam się, że taka próba zakończyłaby się tragicznie. Niemniej te wysokości zasiłków celowych nie mają żadnego kontaktu z rzeczywistością, faktycznymi cenami, ani nawet pieniędzmi w naszym budżecie”.

DWA ORZECZNICTWA

„W 2019 r. wprowadzono nowe świadczenie pieniężne, które wypłaca ZUS. Jest to świadczenie dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji i maksymalnie wynosi 500 zł. Aby je uzyskać sprawę rozpatruje lekarz orzecznik i komisja lekarska ZUS, wydawane są orzeczenia o niezdolności do samodzielnej egzystencji. Część moich klientów otrzymuje to świadczenie. Są to osoby, które pobierają zasiłki stałe w związku z posiadaniem orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Orzeczenia te wydaje powiatowy zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności. Są trzy stopnie niepełnosprawności: lekki, umiarkowany i znaczny. Definicja znacznego stopnia wydaje się bliska definicji niezdolności do samodzielnej egzystencji. A osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności mają prawo do zasiłku pielęgnacyjnego, 215,84 zł miesięcznie. Dlatego zastanawiam się, jak to jest, że można być „tylko” umiarkowanie niepełnosprawnym według powiatowego zespołu i jednocześnie niezdolnym do samodzielnej egzystencji według komisji ZUS?”.



Powyższe cytaty pokazują słabości polskiej pomocy społecznej, a także orzecznictwa o niesamodzielności w obszarze zasiłków dla najbiedniejszych niezdolnych do pracy i bez uprawnień do świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Więcej na ten temat jest w punkcie dotyczącym świadczeń pieniężnych jako instrumentu ograniczania ubóstwa.



**PLAN DZIAŁAŃ NA RZECZ
EUROPEJSKIEGO FILARU PRAW
SOCJALNYCH, GWARANCJI DLA
DZIECI I INNE STRATEGIE**



W poprzednim raporcie szeroko omówiliśmy propozycję polskich celów Planu działań na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. **Zostały one przyjęte w 2022 r. i w ten sposób zastąpiono stary cel na 2020 r., nowym na 2030.** Liczba osób, które mają wyjść z zagrożenia ubóstwem i wykluczenia społecznego ma wynosić 1,5 mln osób do tego roku. Mimo tej samej liczby co w 2011 r. cel jest bardziej ambitny, gdyż zmienił się rok odniesienia. Pierwotnie liczba tych osób była dwa razy większa dla Strategii „Europa 2020” (11,5 miliona w 2008 r.).

Polski rząd w kilku dokumentach z lat 2018-2022 wprowadził także docelowe wartości różnych wskaźników, które wyznaczają razem pożądany stan docelowy – mniej ubóstwa w jego różnych postaciach i mniej wykluczenia społecznego.

Tabela 3. Wartości docelowe wskaźników ubóstwa i bezdomności w dokumentach rządowych z lat 2018-2022

Tytuł dokumentu	Nazwa wskaźnika i źródło danych	Wartość docelowa wskaźnika w 2030 r.	Wartość wskaźnika w 2021 r.
Plan realizacji Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (2022)	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE, EU-SILC)	4,1 miliona (1,5 miliona osób poza sferą zagrożenia ubóstwem i wykluczenia społecznego w stosunku do 2020)	6,3 miliona
Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (współdziałanie, kultura, kreatywność) 2030 (2020)	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE, EU-SILC)	Obniżenie w stosunku do 18,9 proc. (2018)	16,8 proc.
	Stopa ubóstwa skrajnego (BBGD)	Obniżenie w stosunku do 5,4 proc. (2018)	4,2 proc.
	Współczynnik Giniego (EU-SILC)	Obniżenie w stosunku do 27,8 (2018)	26,8
	lub Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym (EU-SILC)	12 proc.	14,8 proc.
Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030 (2021)	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym (EU-SILC)	12 proc.	14,8 proc.
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród populacji 0–17 lat (EU-SILC)	Obniżenie w stosunku do 16 proc. (2019)	16,5 proc.
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym imigrantów (EU-SILC)	Obniżenie w stosunku do 15,3 proc. (2019)	19,2 proc. (osoby mające inne obywatelstwo, 2020) 18,8 proc. (osoby urodzone w innym kraju 2020)

	Stopa ubóstwa skrajnego	Obniżenie w stosunku do 5,4 proc. (2018)	4,2 proc.
	Liczba osób bezdomnych, które się usamodzielniały (sprawozdania MRiPS)	15 tys.	2643 osoby (2020)
Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (2021)	stopa ubóstwa skrajnego w gospodarstwach domowych z co najmniej jedną osobą niepełnosprawną prawnie (BBGD)	5 proc.	6,7 proc.
Krajowy plan działań na rzecz realizacji europejskiej gwarancji dla dzieci (2022)	Liczba dzieci doświadczających bezdomności (sprawozdania MRiPS)	843 (maksymalny przedział obniżenia o 15 proc.)	992 (2019)
Umowa partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce (2022)	Stopa ubóstwa energetycznego	6 proc.	9,4 proc. (2018)

Skróty: **BBGD** – badania budżetów gospodarstw domowych **GUS**, **EU-SILC** – badania dochodów i warunków życia w UE
Źródło: opracowanie własne

Po pierwsze w komentarzu do treści tabeli należy skrytykować innowację, która pozwala uniknąć wyznaczenia konkretnej wartości docelowej poprzez formułkę „obniżenie wartości wskaźnika”. Takie obniżenie może mieć niewielką skalę, a ta formułka umożliwia zaliczenie do osiągnięcia wartości docelowej każde zmniejszenie wybranego wskaźnika.

Po drugie w żadnym z tych dokumentów nie określono w ogóle wskaźnika docelowego dla osób starszych, co przy niepokojących trendach w tym zakresie należy uznać za poważną lukę.

Po trzecie niektóre cele przyjęte przez rząd wydają się bardzo ambitne, np. osiągnięcie przyrostu liczby osób bezdomnych, które się usamodzielniały z 2,6 tys. do 15 tys. Być może zakłada to, że w 2030 r. udział osób bezdomnych w schroniskach do udziału osób bezdomnych w pomocy mieszkaniowej będzie znikomy, a te ostatnie uznane zostaną za usamodzielnione. Z kolei obniżenie liczby dzieci w bezdomności o trochę nieco ponad 100 do 2030 r. wydaje się nie tylko niespójne z celem poprzednim, ale też zaskakująco mało ambitne.

W powyższej tabeli nie ma Strategii Rozwoju Usług Społecznych przyjętej w 2022 r. ze względu na to, że żaden z jej celów ujętych wskaźnikowo nie dotyczy bezpośrednio wpływu usług na funkcjonowanie osób i rodzin. Są tam jedynie wskaźniki w rodzaju liczby utworzonych przedsiębiorstw społecznych, czy odsetka gmin, w których zostanie utworzone centrum usług społecznych. Są to wskaźniki celów pośrednich, czyli ich osiągnięcie sprzyjać może ograniczaniu ubóstwa, bezdomności i wykluczenia społecznego.



**PŁACA MINIMALNA,
ŚWIADCZENIA PIENIĘŻNE
I RZECZOWE W PRZECIWDZIAŁANIU
UBÓSTWU DOCHODOWEMU**

Polityka przeciwdziałania ubóstwu obejmuje sprawy gospodarcze, społeczne i środowiskowe (np. negatywny wpływ życia w zanieczyszczonym środowisku na zdrowie i jakość życia w ubogich rodzinach i społecznościach). W tym punkcie dyskusja obejmuje sprawy związane z dochodami. Można wyróżnić dwa wymiary tej polityki, według podziału na ochronę przed zubożeniem i wspieranie wychodzenia z ubóstwa dochodowego oraz według oddziaływania bezpośredniego i pośredniego na dochody. Zestawiając te dwa wymiary otrzymujemy cztery rodzaje instrumentów polityki dochodowej przeciw ubóstwu: bezpośrednio-ochronny (1), bezpośrednio-wspierający (2), pośrednio-ochronny (3), pośrednio-wspierający (tabela 4).

Tabela 4. Cztery typy instrumentów polityki społecznej przeciw ubóstwu dochodowemu

Oddziaływanie bezpośrednie czy pośrednie na dochody?	Ochrona przed utratą lub zmniejszeniem dochodu czy wspieranie zwiększania dochodu?	
	Ochrona przed utratą /zmniejszeniem dochodu	Wspieranie zwiększania dochodu
Bezpośredni wpływ na dochód	1. Bezpośrednia ochrona dochodu przed spadkiem lub utratą, np. ubezpieczenie społeczne rekompensujące utracone wynagrodzenia, płaca minimalna, minimalne świadczenia pieniężne, waloryzacja świadczeń	2. Bezpośrednie wspieranie zwiększania dochodu, np. niższe podatki na niskie wynagrodzenia, podwyżki płacy minimalnej, podwyżki świadczeń społecznych
Pośredni wpływ na dochód poprzez oddziaływanie na jego źródło lub na osobę, która go uzyskuje	3. Pośrednia ochrona dochodu przed spadkiem lub utratą, np. dopłaty do wynagrodzeń, ochrona przed nieuzasadnionym zwolnieniem z pracy, kampanie uświadamiające pracownikom ich prawa	4. Pośrednie wspieranie zwiększania dochodu poprzez wpływ na jego źródła lub uzyskujących, np. inspekcja pracy, szkolenia zawodowe i przekwalifikowanie, usługi opieki dziennej dla dzieci lub osób zależnych, kampanie uświadamiające prawa socjalne

Źródło: R. Szarfenberg, Ubóstwo w Warszawie, w Polsce i na świecie, w: B. Wieczorek, Ubóstwo – nasza wspólna sprawa, Centrum im. Jana Pawła II, Warszawa 2020, s. 85.

W praktyce wszystkie cztery rodzaje instrumentów są wykorzystywane w polityce społecznej. Jeżeli rząd wprowadza podwyżki płacy minimalnej (ponad to, co wynika z ochrony przed spadkiem wartości realnej), nowe świadczenia pieniężne (bez cięć w istniejących) oraz podwyższa świadczenia już istniejące (ponad to, co wynika z waloryzacji wskaźnikiem cen) to preferuje instrumenty bezpośrednio-wspierające. **Należy jednak podkreślić, że wszystkie instrumenty są ważne i zaniedbanie części z nich, może powodować brak postępu w przeciwdziałaniu ubóstwu lub postęp, ale mniejszy niż oczekiwany i nietrwały.** Przykładowo, zaniedbanie instrumentów pośrednio-wspierających (zob. punkt kolejny) będzie się wiązało z mniejszymi dochodami z pracy i związanych z pracą (np. emerytury), które są kluczowe dla wychodzenia z ubóstwa dochodowego. Jak jednak widzieliśmy w punkcie dotyczącym ubóstwa pracowników, nie gwarantują wolności od ubóstwa, ani też od bezdomności (patrz punkt o ubóstwie pracowników).

Polski rząd w Krajowym Programie Reform aktualizacja 2019/2020, potwierdził poparcie dla zasad EFPS: „**Polska w pełni uznaje zasady Europejskiego Filaru Praw Socjalnych i planuje jego realizację również przy wsparciu funduszy UE**”. Zasady dotyczące ochrony dochodu i wsparcia w tym zakresie są następujące.



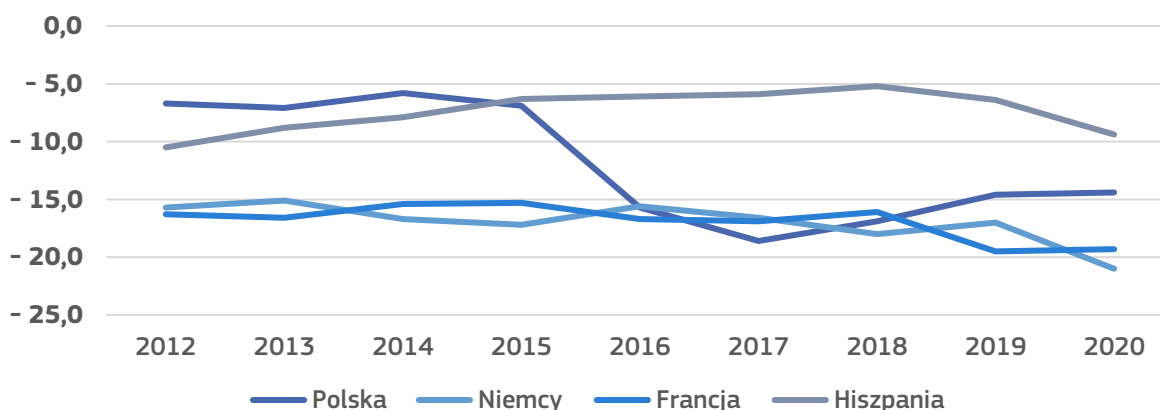
- ◀ **Dzieci mają prawo do ochrony przed ubóstwem** (zasada 11).
- ◀ **Każda osoba w podeszłym wieku ma prawo do posiadania funduszy umożliwiających godne życie** (zasada 15).
- ◀ **Osoby niepełnosprawne mają prawo do wsparcia dochodu, który zapewni godne życie** (zasada 17).
- ◀ **Każdy ubogi ma prawo do odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego godne życie na wszystkich etapach** (zasada 14).
- ◀ **Bezrobotni mają prawo do właściwych świadczeń otrzymywanych przez rozsądny czas** (zasada 13).
- ◀ **Pracownicy mają prawo do wynagrodzenia, które ma zapewniać przyzwoity poziom życia (...) należy zapobiegać ubóstwu pracujących** (zasada 6).

Głównym narzędziem bezpośredniej ochrony i wspierania dochodu z pracy jest płaca minimalna w przypadku umów o pracę oraz minimalna stawka godzinowa dla umów zlecenia. Pierwsza została podwyższona w 2021 r. o 200 zł (poprzednia podwyżka o 350 zł) i wynosiła 2800 zł brutto (50 proc. przeciętnej płacy), czyli 2061,67 netto (w roku 2020 było to 1920,62 zł). Z kolei minimalna stawka godzinowa wzrosła z 17 zł do 18,30 zł brutto. **W 2021 r. płaca minimalna została podwyższona do 3010 zł i 19,70 zł odpowiednio, czyli podwyżki były zbliżone do tych w 2020 r. Sytuacja jednak zmieniła się o tyle, że od lipca 2021 r. koszty życia zaczęły szybko rosnąć, a po lutym 2022 r. ten wzrost jeszcze przyspieszył ze względu na politykę wobec importu węgla i gazu z Federacji Rosyjskiej, która zaatakowała Ukrainę. W ten sposób w ujęciu realnym podwyżka płacy minimalnej netto w 2021 r. wynosiła tylko 2 proc. Sytuacja w 2022 r. może być podobna, co prawda inflacja będzie wyższa niż w 2021 r., ale ze względu na podniesienie kwoty wolnej od podatku, wzrost płacy minimalnej netto wynosił 15 proc. Wynik jednak zależy od tego jak wzrośnie inflacja w kolejnych miesiącach 2022 r. Gdyby inflacja roczna wynosiła 18 proc., wówczas realna płaca minimalna netto zmniejszy się, a nie zwiększy. Z kolei na rok 2023 rząd zapowiada podwyżkę o średnio 535 zł (od stycznia 3490 zł, a od lipca 3600 zł). W tym przypadku jest większa pewność, że będzie to wzrost realny w porównaniu z 2022 r. Gdyby nawet inflacja roczna w 2023 r. wyniosła 18 proc., to wzrost realny płacy minimalnej netto nadal będzie dodatni ze względu na skalę podwyżki. Prognozy są jednak na razie takie, że inflacja w 2023 r. będzie niższa od tej w 2022.**

Świadczenia pieniężne służą do bezpośredniej ochrony i wspierania dochodu osób i rodzin ze źródeł publicznych. Ich znaczenie jest duże też dla pracowników, co widzieliśmy przy analizie ich ubóstwa. W roku 2021 i 2022 rząd wprowadził kilka istotnych zmian w systemie podatkowo-transferowym. Zaczniemy jednak od tego jaki jest potencjał tego rodzaju świadczeń w ograniczaniu ubóstwa. Wyniki Polski w ograniczaniu ubóstwa poprzez transfery inne niż emerytury są dobre, szczególnie w przypadku dzieci. W porównaniu do trzech dużych krajów europejskich: Niemiec, Francji i Hiszpanii, widać radykalne zwiększenie skuteczności tych transferów w latach 2016 i 2017. **Wynikało to nie z adresowania ich dla najuboższych, ale ze znaczącego zwiększenia poziomu świadczeń na dzieci poprzez dodanie nowego wysokiego świadczenia wychowawczego**

oraz zasadę, że można łączyć je z zasiłkami rodzinnymi, które kierowane są do uboższych rodzin. Odpowiada to modelowi proporcjonalnego uniwersalizmu, który, jak wynika z badań, najlepiej ogranicza ubóstwo dzieci. Niepokojący jest jednak trend od 2018 r., gdy zmniejsza się wpływ transferów redukujący ubóstwo, co związane jest z brakiem ich waloryzacji. Sytuacja pogorszy się w latach 2021 i kolejnych.

Wykres 23. Redukcja zasięgu ubóstwa relatywnego dzieci poprzez transfery z wyłączeniem emerytur w Polsce w porównaniu z Niemcami, Francją i Hiszpanią (w punktach procentowych)



Źródło: opracowanie własne (dane Eurostat)

Wiele różnych działań rząd uruchomił ze względu na **kryzys kosztów życia**, czyli szybko rosnącą inflację. Były to **tarcze antyinflacyjne 1.0 i 2.0**, a we wrześniu 2022 r. ogłoszono także projekt kolejnego pakietu działań: **tarczy solidarnościowej**. Składały się na nie obniżki podatków VAT na różne produkty w celu hamowania wzrostu ich cen, a także zamrażanie cen regulowanych (taryf) na gaz i energię elektryczną (proponując zamrożenie cen na 2023 r. dla gospodarstw domowych zużywających do 2000 kWh prądu rocznie z wyjątkami). W pakietach rozwiązań były też jednorazowe świadczenia pieniężne: **dodatek ośłonowy** (świadczenie z kryterium dochodowym), a także **dodatek węglowy oraz dodatki dla gospodarstw domowych używających innych paliw do ogrzewania mieszkań i domów** (w czasie pisania raportu projekt w Sejmie). Przy okazji tych rozwiązań **wprowadzono do polskiego prawa definicję ubóstwa energetycznego i programy wsparcia od sprzedawców gazu lub energii elektrycznej** (patrz kolejny punkt).

W 2020 r. **zwiększono podstawowy zasiłek dla bezrobotnych z 881,30 zł do 1200 zł brutto**, czyli o ponad 36 proc. Gdyby nie ta decyzja, erozja poziomu tego zasiłku w stosunku do płacy minimalnej i inflacji dalej by się pogłębiała. Było to jednak nadal mniej o 100 zł niż co najmniej 50 proc. płacy minimalnej, czego wymagają standardy międzynarodowe²⁰. **W 2022 r. płaca minimalna została podniesiona do 3010 zł, a zasiłek przez pierwsze trzy miesiące wynosił 1304,10 zł, czyli różnica w stosunku do standardu 50%proc. jest dwa razy wyższa i wynosi ponad 200 zł.** Oczywiście przez kolejne miesiące wypłacany jest obniżony zasiłek, więc ta różnica rośnie. Obecnie bezrobotny po spełnieniu licznych wymogów może liczyć na 1186,73 zł „na rękę” przez pierwsze trzy miesiące (gdy ma staż pracy od 5 do 20 lat), 931,93 zł przez kolejne miesiące, a następnie znowu musi spełnić liczne kryteria i wymogi po-

20. Por. Konwencja nr 168 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca popierania zatrudnienia i ochrony przed bezrobociem : <http://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k168.html>

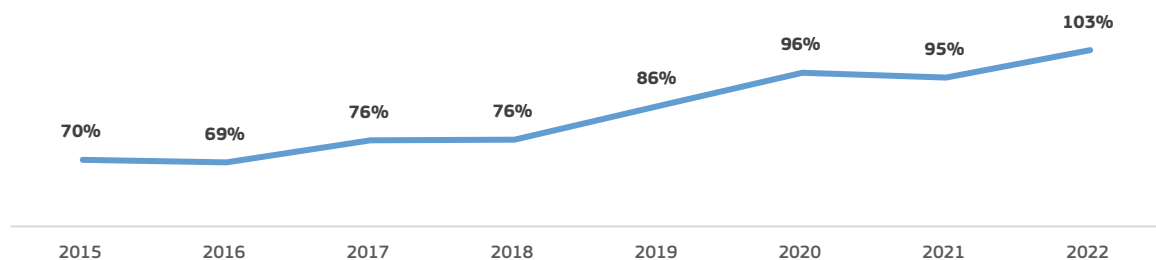


mocy społecznej, która gwarantuje samotnie gospodarującemu bez dochodu tylko 388 zł. Polska nie spełnia standardów międzynarodowych w obu przypadkach²¹. Pamiętajmy też, że nie mają prawa do zasiłku osoby, które nie były zatrudnione na pełny etat, jest to zjawisko: „**za biednych pracowników na zasiłek dla bezrobotnych**”.

Pozostając w obrębie świadczeń dla bezrobotnych należy odnotować również **podniesienie świadczenia integracyjnego wypłacanego osobom uczestniczącym w zajęciach reintegracji zawodowej i społecznej w centrach integracji społecznej do 120 proc. zasiłku dla bezrobotnych**. Kolejna, tym razem standardowa podwyżka dotyczyła świadczenia z tytułu wykonywania prac społecznie użytecznych, które minimalnie wynosi 9,50 zł. **Kwota ta jest niższa od obecnej stawki godzinowej minimalnego wynagrodzenia 13,60 zł netto**. Należy zauważyć, że pierwotnie poziom tego świadczenia wynosił 6 zł (2005)²², co wówczas przekraczało płacę minimalną netto w ujęciu godzinowym w wysokości 3,86 zł (świadczenie jest nieopodatkowane i nieoskładkowane). O przeciwności prac społecznie użytecznych piszemy dalej.

W latach 2021 i 2022 wypłacono drugi już jednorazowy dodatek do emerytur i rent nazywany czternastką. Pierwsze świadczenie tego typu wprowadzono w 2019 r. („trzynastka”), więc w obu latach zostały wypłacone dwa takie dodatki osobom uprawnionym. Od 2022 r. **podwyższono kwotę wolną od podatku PIT, co zwiększyło płace i opodatkowane świadczenia netto**. Jeżeli dwa jednorazowe dodatki zostaną wliczone do emerytury najniższej w ujęciu miesięcznym oraz uwzględnimy wzrost tych świadczeń netto ze względu na reformę podatkową, to okaże się, że pierwszy raz w historii ich kwota będzie nieco wyższa od emeryckiego minimum socjalnego przynajmniej w I kwartale 2022 r.

Wykres 24. Minimalna emerytura netto z wliczonymi jednorazowymi dodatkami w latach 2019-2022 do emeryckiego minimum socjalnego (I kwartał 2022)



Źródło: opracowanie własne

21. W przypadku pomocy społecznej nie spełnia art. 13 Europejskiej Karty Społecznej i zasady 14 Europejskiego Filaru Praw Socjalnych zob. R. Szarfenberg, Skąpy system, niewystarczająca reforma – jak poprawić reintegrację zawodową bezrobotnych, Fundacja Batorego, 2021,

www.batory.org.pl/publikacja/skapy-system-niewystarczajaca-reforma-jak-poprawic-reintegracje-zawodowa-bezrobotnych/

22. Związki zawodowe oskarżały wtedy rząd o to, że łamie zakaz pracy przymusowej tym rozwiązaniem.

Wyższa kwota wolna od podatku PIT oraz dwa jednorazowe dodatki do emerytur i rent dają korzyści uboższym emerytom i rencistom, ale całkowicie pomijają ubogich seniorów bez prawa do emerytury czy renty i pobierających zasiłek stały z pomocy społecznej (patrz wypowiedzi pracowników socjalnych wyżej). Podwyżki kryteriów z pomocy społecznej od 2022 r., które decydują również o poziomie tego zasiłku, okazały się niewystarczające ze względu na szybki wzrost inflacji. **Mamy więc sytuację niesprawiedliwości, gdy skutecznie chronione są przed inflacją świadczenia jednych osób starszych i niechronione skutecznie są świadczenia o wiele od nich uboższych innych osób starszych.**

Od 2022 roku wprowadzono dwa nowe świadczenia na dzieci: **rodzinny kapitał opiekuńczy oraz dofinansowanie do pobytu w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna (nie można ich pobierać jednocześnie)**. Ze względu na napływ głównie uchodźczyń z dziećmi z Ukrainy wprowadzono też dwa świadczenia dedykowane dla nich lub osób udzielających im pokoju lub mieszkania (**jednorazowe świadczenie pieniężne na utrzymanie oraz świadczenie pieniężne z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia**), a także przyznano im uprawnienia do świadczeń społecznych na równi z polskimi rodzinami.

Rok 2021 był rokiem trzyletniej weryfikacji kryteriów dochodowych i poziomu zasiłków i świadczeń rodzinnych i z pomocy społecznej. **Rząd postanowił, że podobnie jak w 2018 r. zamrozi kryteria dochodowe i poziom świadczeń rodzinnych (zasiłki rodzinne, dodatki do nich, zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy). W przypadku zasiłków rodzinnych i dodatków do nich nie zmieniły się one od 2016 r., a łącznie z tą decyzją będą zamrożone przez 7 lat.** Są to świadczenia dla uboższych rodzin, a więc powinny być szczególnie chronione przed utratą wartości. **Świadczenie wychowawcze również nie zostało zwaloryzowane od 2016 r., a z reformy z 2019 r. głównie skorzystały rodziny z jednym lub dwójką dzieci o wysokich dochodach,** które nie spełniały kryterium dochodowego na jedyne lub pierwsze dziecko. Nowe świadczenia wprowadzone od 2022 r. na dzieci (rodzinny kapitał opiekuńczy) obejmują tylko 9 proc. wszystkich dzieci. **W 2022 r. większość uboższych rodzin z dziećmi wchodziła coraz słabiej chroniona przed kryzysem kosztów życia.** Argument rządu, że nie będzie waloryzował zasiłków rodzinnych i świadczenia wychowawczego, gdyż wprowadził te nowe świadczenia jest nieprzekonujący, gdyż skorzysta z nich nie więcej niż 9 proc. polskich dzieci.

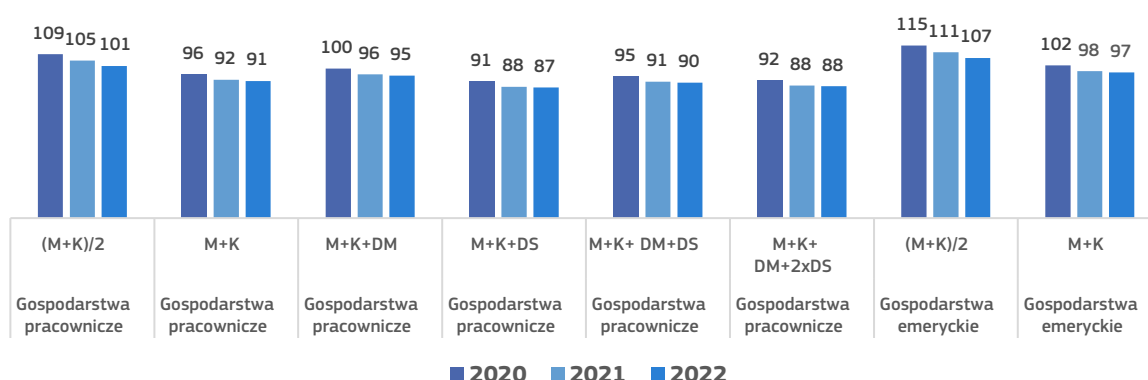
Warto też dodać, że wprowadzono również ważną zmianę w systemie świadczenia wychowawczego. Przyznawanie i wypłatę świadczenia wyprowadzono z kompetencji gmin i zajmuje się tym obecnie ZUS. Jest to więc kolejne świadczenie nieubezpieczeniowe w jego kompetencjach. **Wyrażaliśmy niepokój czy przejście na elektroniczną formę składania wniosków, nie będzie wykluczało części najuboższych rodzin.**

W związku z trzyletnią weryfikacją i zmianami w ustawie o pomocy społecznej, **rząd w 2021 r. zdecydował się jednak podnieść o kilkadziesiąt złotych kryteria dochodowe z pomocy społecznej oraz maksymalne poziomy zasiłku okresowego (z 418 zł do kwoty kryterium na osobę w rodzinie – od 2022 jest to 600 zł, pierwsza zmiana tej kwoty od 2004 r.) i zasiłku stałego (719 zł).** Zmiany kryteriów obowiązują od 2022 r.

Zaniedbania waloryzacji kryterium dochodowego w pomocy społecznej spowodowały, że było ono dla części rodzin niższe niż minimum egzystencji, a więc granica skrajnego

ubóstwa. Różnice nie były duże w 2020 r., niemniej zwiększyły się w 2021 r. Kryteria podniesione zostały od 2022 r., a kryzys kosztów życia sprawił, że od razu stały się one za niskie i nie zmieniły znacząco sytuacji. W ujęciu realnym kryteria wprowadzone od listopada 2018 r. traciły na wartości najpierw 3 proc. w 2020 r. i 5 proc. w 2021 r. Jeżeli inflacja średnioroczna w 2022 r. będzie wynosiła 13,7 proc. to **kryterium po podwyżce dla jednoosobowego gospodarstwa realnie już będzie niższe o 1 proc.** Gdyby inflacja w 2023 r. wynosiła 11,8 proc., to ich wartość realna obniży się o 8 proc. rok do roku.

Wykres 25. Kryterium dochodowe w pomocy społecznej w stosunku do granicy skrajnego ubóstwa w latach 2020, 2021 i 2022 (założenie, że granica wzrośnie o 14 proc. w 2022) [w proc.]



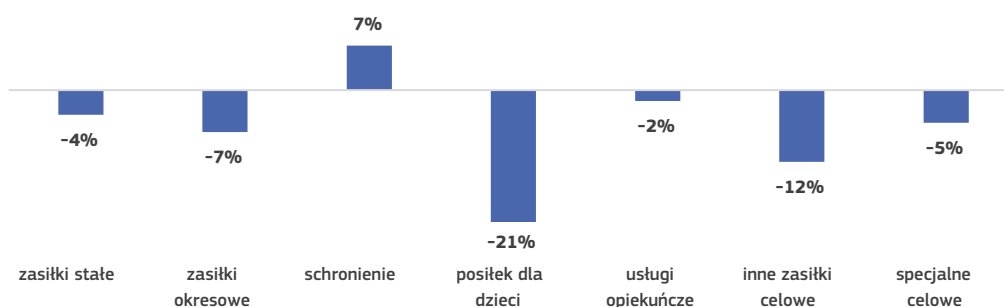
Oznaczenia: M i K – płeć, DM, DS – dziecko młodsze, dziecko starsze

Źródło: opracowanie własne

Kiedy przyjmowano obecny system weryfikacji tych kryteriów w 2004 r. przewidywano, że zawiedzie on i tak się też stało. Pierwszy raz ze względu na decyzje rządu o ich zamrożeniu w 2009 r., a obecnie ze względu na szybko rosnącą inflację, której nie przewidywano w 2021 r. **System ten zawodzi więc nie tylko ze względu na decyzje rządu o zamrożeniu, ale też, gdy decyzje o zwiększeniu kryteriów są niewystarczające. Odpowiada za to nieautomatyczny i trzy-letni, a nie roczny okres weryfikacyjny oraz brak mechanizmu uwzględniania okoliczności takich jak szybki wzrost inflacji w ciągu roku.**

Coraz bardziej skąpe kryteria dochodowe są jedną z przyczyn, dla których coraz mniej osób i rodzin je spełnia, ze względu na wzrost dochodów z pracy i z innych świadczeń. **W 2021 r. liczba rodzin, którym przyznano świadczenia z pomocy społecznej zmniejszyła się o 8 proc., a liczba osób w tych rodzinach o 12 proc.** Nie należy cieszyć się z tego, że coraz więcej osób i rodzin wychodzi z ubóstwa wyznaczonego przez kryteria ustawowe, bo nadal mogą być to rodziny skrajnie ubogie, co widzimy porównując kryteria dochodowe w pomocy społecznej z minimum egzystencji oraz z inflacją.

Wykres 26. Dynamika decyzji przyznających pomoc społeczną według jej wybranych form w 2021 do 2020 r.



Źródło: opracowanie własne (dane MRiPS)

Część pomocy społecznej o charakterze niepieniężnym ma charakter rzeczowy, a w tym jest pomoc w zakresie dostępu do żywności. Mamy tu program rządowy „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023, a także Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa (PO PŻ) w postaci paczek żywnościowych finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). W obu stosowane są kryteria dochodowe, ale wyższe niż te dla świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej. W przypadku pierwszego programu jest to 150 proc., a drugiego 220 proc. kryterium pomocowego. **Można zadać pytanie, dlaczego świadczenia pieniężne kieruje się do osób i rodzin uboższych niż te, do których kieruje się świadczenia żywnościowe. Świadczenia pieniężne powinny być przecież na takim poziomie, aby osoby i rodziny ubogie mogły sobie kupić żywność.** Jeżeli więc utrzymywane są one na niższym poziomie niż wystarczający do zakupu żywności, to trzeba je uzupełniać świadczeniami żywnościowymi. Jest to kolejny argument, że kryteria dochodowe w pomocy społecznej są zbyt niskie, a cały system wymaga reformy.

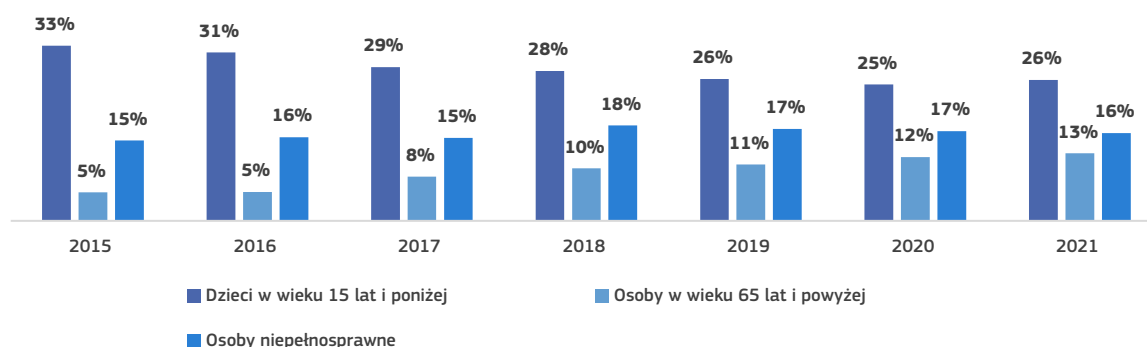
Najwyższa Izba Kontroli wskazała, że program „Posiłek w szkole i w domu” był niedofinansowany w części dotyczącej wsparcia szkół, których wnioski w większości zostały odrzucone²³. Może to niepokoić szczególnie, że w **prawie oświatowym zaczął obowiązywać wymóg, aby szkoła podstawowa zapewniała każdemu uczniowi jeden ciepły posiłek od roku szkolnego 2022/2023.** Obiady w szkole nie są bezpłatne i mogą być zlecane firmom cateringowym. Zasady odpłatności muszą być określone przez dyrektorów szkół w porozumieniu z organem prowadzącym. Z badań w innych krajach wynika, że **bezpłatne posiłki dla wszystkich uczniów w szkołach podstawowych mają pozytywne skutki dla wyników szkolnych, zdrowia uczniów i relacji społecznych w szkole**²⁴.

23. Duże pieniądze na obiady, gorzej z wyposażeniem stołówek,

<https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/program-posilek-w-szkole-i-w-domu.html>

24. Petter Lundborg et al., Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform, The Review of Economic Studies, 2021. Angus Holford, Birgitta Rabe, Going universal. The impact of free school lunches on child body weight outcomes, Journal of Public Economics Plus, Volume 3, 2022.

Wykres 27. Udział liczby dzieci, seniorów i osób z niepełnosprawnościami wśród odbiorców pomocy żywnościowej PO PŻ



Źródło: opracowanie własne (dane MRiPS)

Łączna liczba osób otrzymujących paczki żywnościowe z PO PŻ średnio w latach 2015-2021 wynosiła 1,3 miliona, z nieco wyraźniejszym spadkiem o ponad 80 tys. w 2021 r. Nadal główną grupą wspieraną paczkami żywnościowymi z PO PŻ są dzieci, choć ich udział zmniejsza się z 33 do 26 proc. Udział seniorów systematycznie rósł z 5 do 13 proc. Udział osób z niepełnosprawnościami wzrósł w 2018 r. i utrzymywał się w kolejnych latach na poziomie 17-16 proc.

W poprzednim raporcie wspomnieliśmy o jednorazowych **dopłatach do czynszu wprowadzonych ze względu na pandemię, ale dopiero w 2021 r.** Powiększała ona dodatek mieszkaniowy (tylko w przypadku najemców), co mogło stanowić 75 proc. miesięcznego czynszu opłacanego przez najemcę, ale nie więcej niż 1500 zł. Zwracano wówczas uwagę na to, że niewielu osobom uda się skorzystać z tego rozwiązania, głównie ze względu na wymóg udokumentowania spadku dochodu o co najmniej 25 proc. w stosunku do 2019 r. W 2020 r. zreformowano dodatki mieszkaniowe. Jedną ze zmian dotyczyła kryteriów dochodowych, dla których dochodem odniesienia stała się płaca przeciętna zamiast najniższej emerytury. Na tym przykładzie widać jak różne są podejścia do wyznaczania kryteriów dochodowych w różnych świadczeniach. Na początku lat 90. najniższa emerytura była również dochodem odniesienia dla kryteriów dochodowych w pomocy społecznej. Przeszły one złożoną reformę zakończoną w 2004 r., w której wyniku stawały się one coraz mniej odpowiednie.

Zmiana sposobu obliczania kryteriów dochodowych w dodatku mieszkaniowym czekała o wiele dłużej, a jest ona dużo korzystniejsza niż w pomocy społecznej. Płaca przeciętna rośnie szybciej niż emerytura minimalna, więc zmiana ta miała na celu rozszerzenie zakresu podmiotowego tego świadczenia. **Biorąc pod uwagę płacę przeciętną brutto w lipcu 2021 i 2022 r. zmiana formuły obliczania kryteriów przyniosła ich wzrost o 7 proc. i 16 proc. dla gospodarstw jednoosobowych w 2021 i 2022 r., o 12 i 22 proc. dla gospodarstw wieloosobowych w porównaniu z tym, jakie byłyby poziomy kryteriów ustalanych według zasad sprzed zmiany.** Żeby zdać sobie sprawę z różnicy między poziomem kryteriów dla dodatku mieszkaniowego i zasiłków z pomocy społecznej, wystarczy porównać kwoty w lipcu 2022 r. **W pomocy społecznej było to odpowiednio 776 zł dla gospodarstw jednoosobowych i 600 zł dla wieloosobowych, a w dodatku mieszkaniowym 2711,45 zł oraz 2033,59 zł. Różnice więc są ogromne.**

Warto dodać, że ze względu na epidemię wprowadzono przepis **zakazujący („nie wykonuje się”) eksmisji z lokalu mieszkalnego** (nie stosowano m.in. w przypadku orzeczeń wydanych na pod-

stawie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie). Zakaz uchylono od 15 kwietnia 2022 r. Z tego powodu należy spodziewać się zwiększonego napływu do bezdomności nowych osób i rodzin.

Zakończymy ten przegląd bezpośrednich interwencji dochodowych opinią Rzecznika Praw Obywatelskich o części z nich²⁵. Wyliczono w niej świadczenia, które wymagają pilnej interwencji rządu.

- ◀ „Utrzymywanie specjalnego zasiłku opiekuńczego i zasiłku dla opiekuna na skrajnie niskim poziomie – 620 zł, przy wysokości świadczenia pielęgnacyjnego 2119 zł – z jednoczesnym zakazem wykonywania przez osoby pobierające świadczenia opiekuńcze jakiegokolwiek pracy, jest nieuzasadnione”.
- ◀ „Świadczeniem opiekuńczym dla osób z niepełnosprawnością jest zasiłek pielęgnacyjny dla częściowego pokrycia wydatków na opiekę i pomoc innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Aktualna jego wysokość – 215,84 zł nie odpowiada potrzebom. Utrzymanie na kolejne trzy lata zasiłku na poziomie z 2019 r. nie tylko powoduje brak zabezpieczenia socjalnego osób z niepełnosprawnością, ale dodatkowo pogłębia istniejące zróżnicowanie wysokości zasiłku i dodatku pielęgnacyjnego – 256,44 zł”.
- ◀ „**A dodatek do zasiłku rodzinnego dla rodzica opiekującego się dzieckiem na urlopie wychowawczym** od 2004 r. niezmiennie wynosi 400 zł miesięcznie. Nawet częściowo nie rekompensuje to dochodu utraconego w trakcie urlopu, szczególnie wobec wzrostu wysokości płacy minimalnej”.
- ◀ **Świadczenie z funduszu alimentacyjnego:** „Kwota jest ograniczona do 500 zł. Dostęp do świadczenia uzależniony jest od kryterium dochodowego 900 zł. Kwota kryterium dochodowego podlega co trzy lata zwiększeniu o wskaźnik waloryzacji... Ustawa przewiduje możliwość podwyższenia kwoty świadczenia przez Radę Ministrów, co jest uzależnione od wysokości wyegzekwowanych świadczeń alimentacyjnych. W efekcie, na przestrzeni lat wysokość świadczenia – przyjęta za odpowiednią w warunkach społeczno-gospodarczych z 2007 r. – pozostaje niezmieniona”.

Poza tym Rzecznik sformułował też podobne uwagi dotyczące kryteriów dochodowych i świadczeń na dzieci oraz z pomocy społecznej, jak sformułowane w tym raporcie.

Z powyższych uwag wynika kilka postulatów pilnych do wdrożenia.

- 1. Automatyczne powiązanie podstawowego zasiłku dla bezrobotnych z płacą minimalną, aby nie mógł być on niższy niż jej 50 proc. Zniesienie obniżenia zasiłku po 3 miesiącach.**

25. Finansowa pomoc państwa dla najuboższych – niewystarczająca. Marcin Wiącek pisze do MRiPS <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-swadczenia-alimenty-zasilki-niewystarczajaca-wysokosc-mrips>



- 2. Coroczna automatyczna waloryzacja świadczenia wychowawczego i świadczeń rodzinnych (w tym specjalnego zasiłku opiekuńczego) i kryteriów dochodowych, które podlegają trzyletniej weryfikacji, o co najmniej wskaźnik wzrostu cen.**
- 3. Ujednolicenie zasad świadczeń opiekuńczych i przyzwoleń na łączenie ich z pracą przez świadczeniobiorców.**
- 4. Jednorazowe znaczące podniesienie i zmiana zasad waloryzacji kryteriów dochodowych w pomocy społecznej z trzyletniej i uznaniowej na roczną i automatyczną co najmniej wskaźnikiem wzrostu cen.**
- 5. Usunięcie ograniczenia gwarantowanego zasiłku okresowego (50 proc.) i zapewnienie go w pełnej wysokości 100 proc. różnicy między dochodem i kryterium dochodowym na standardowy okres sześciu miesięcy.**
- 6. Znaczące podniesienie minimalnej kwoty zasiłku okresowego do 100 zł, zniesienie kwoty maksymalnej dla jednoosobowych gospodarstw domowych.**
- 7. Niewliczanie do dochodu kwalifikującego do pieniężnej pomocy społecznej zasiłku pielęgnacyjnego oraz dodatku mieszkaniowego.**

**USŁUGI SPOŁECZNE
W PRZECIWDZIAŁANIU UBÓSTWU
I WYKLUCZENIU SPOŁECZNEMU
W KONTEKŚCIE EUROPEJSKIM**



Unia Europejska przyjęła rozporządzenia regulujące wydatkowanie Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS+)²⁶ i innych funduszy strukturalnych w państwach członkowskich w okresie 2021-2027. **EFS+ ma realizować Europejski Filar Praw Socjalnych (EFPS)²⁷, który jest deklaracją przyjętą przez wszystkie instytucje UE i państwa członkowskie.** Polski rząd w Krajowym Programie Reform aktualizacja 2019/2020 potwierdził poparcie dla zasad EFPS: „**Polska w pełni uznaje zasady Europejskiego Filaru Praw Socjalnych i planuje jego realizację również przy wsparciu funduszy UE**”. Warunkiem uruchomienia EFS+ w okresie 2021-2027 jest opracowanie i przyjęcie przez rząd ram strategicznych dla polityki przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu²⁸. Realizacja tych ram ma być tym razem monitorowana przez Komisję Europejską, w odróżnieniu od warunków, które stawiano państwom członkowskim w 2014 r. Podsumowanie zasad EFPS dotyczących usług społecznych i publicznych jest następujące.

- ❖ **Dzieci** mają prawo dostępu do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi. (...) **Dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji mają prawo do szczególnych funduszy służących zwiększeniu równości szans** (zasada 11).
- ❖ **Osoby z niepełnosprawnościami** mają prawo do usług, które pozwolą im na **uczestnictwo w rynku pracy i w życiu społecznym**, a także do środowiska pracy dostosowanego do ich potrzeb (zasada 17).
- ❖ **Każdy ubogi** ma prawo do (...) **skuteczny dostęp do towarów i usług wspierających**. W przypadku osób zdolnych do pracy świadczenia związane z dochodem minimalnym powinny być powiązane z zachętami do (ponownego) włączenia się do rynku pracy (zasada 14).
- ❖ **Osoby bezrobotne** mają prawo do **odpowiedniego wsparcia w zakresie aktywizacji ze strony publicznych służb zatrudnienia służącego (re-)integracji na rynku pracy** (zasada 13). (...) do ciągłego i konsekwentnego wsparcia dostosowanego do ich indywidualnych potrzeb. Osoby długotrwale bezrobotne mają prawo do dogłębnej indywidualnej oceny (zasada 4).
- ❖ **Osoby bezdomne** otrzymują **odpowiednie zakwaterowanie** oraz świadczone są na ich rzecz usługi służące promowaniu ich integracji społecznej (zasada 19).
- ❖ **Każdy ma prawo** do przystępnych cenowo i dobrej jakości **usług opieki długoterminowej, w szczególności opieki w domu i usług środowiskowych** (zasada 18).

26. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+),
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1057&from=RO>

27. Europejski Filar Praw Socjalnych,
https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pl

28. Główny dokument w tych ramach to Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu przyjęty w 2021 r.



- ❖ **Każdy ma prawo dostępu do podstawowych usług dobrej jakości, w tym wody, urządzeń sanitarnych, energii, transportu, usług finansowych i usług łączności cyfrowej.**

Osoby potrzebujące otrzymają wsparcie w zakresie dostępu do tych usług (zasada 20).

Polityka przeciwdziałania ubóstwu oparta na tych zasadach powinna łączyć odpowiednio wysokie i waloryzowane świadczenia pieniężne oraz usługi społeczne odpowiedniej jakości. Rząd przyjął politykę publiczną: Strategia Rozwoju Usług Społecznych do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.) w sierpniu 2022 r. Grupy, które obejmuje strategia są bardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne. Jest to oczywiste w przypadku osób w kryzysie bezdomności, ale też osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób w kryzysach psychicznych oraz dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Ograniczenie wolności może też powodować ubóstwo w ten sposób, że osoba zamknięta w placówce nie może pracować, a świadczenia, które otrzymuje, są kontrolowane przez placówkę.

Strategia została opracowana według zasad deinstytucjonalizacji²⁹, z których wynika, **że priorytet ma pomoc w środowisku zamieszkania i w mieszkaniach, a nie w placówkach całonocowego pobytu takich jak schroniska dla bezdomnych, domy pomocy społecznej, placówki opiekuńczo-wychowawcze czy szpitale psychiatryczne.**

Podjęcie to jest od dawna obecne w polityce pieczy zastępczej, gdzie między innymi wprowadzano kryteria wiekowe wykluczające przyjmowanie młodszych dzieci do placówek, czy kryteria miejsc na placówkę, aby ograniczać ich wielkość. Skuteczność tej polityki zależy od kontroli przestrzegania kryteriów oraz odpowiednio dużej podaży nie-placówkowych form pieczy zastępczej, a w szczególności rodzin zastępczych. Ze względu na to, że ani GUS, ani Eurostat nie badają ubóstwa dzieci poza gospodarstwami domowymi nie wiadomo, czy występuje ono w placówkach opiekuńczo-wychowawczych lub innych, w których przebywają dzieci i nastolatki. Jeżeli chodzi o rodziny zastępcze, to niektóre mogą się znaleźć w próbach badawczych badań statystycznych, ale w prezentacji wyników nie wyróżnia się tego typu rodzin. Mają one prawo do świadczeń z tytułu pieczy zastępczej.

Drugą grupą, która była ujmowana od dawna w strategiach deinstytucjonalizacji były osoby w kryzysach psychicznych, z chorobami psychicznymi, które umieszczane są w szpitalach psychiatrycznych oraz domach pomocy społecznej dla osób przewlekle chorych psychicznie. Idea psychiatrii środowiskowej ma kluczowe znaczenie w tym obszarze. Podobnie jak w przypadku ubóstwa dzieci w pieczy zastępczej mało wiadomo o ubóstwie osób w kryzysach psychicznych i z chorobami psychicznymi. Wiele z nich ma orzeczenia o niepełnosprawności, ale w badaniach GUS i Eurostatu nie prezentuje się zasięgu czy głębokości ubóstwa w podziale na rodzaje niepełnosprawności. Osoby z niepełnosprawnością psychiczną są bardziej zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

W Polsce istnieją nadal domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób dorosłych z taką niepełnosprawnością. Kolejne skandale na tle aktów przemocy wobec podopiecznych w tych domach³⁰ sprawiają, że duże znaczenie ma deinstytucjonalizacja

29. Informacje o aktualnościach i wiele różnych materiałów z tego zakresu:

<https://www.deinstytucjonalizacja.info/>

30. Przykład z 2022 r.: D. Faron, S. Jadczak, Piekło u zakonnic. Bicie, wiązanie, zamykanie w klatce. Horror dzieci w DPS pod Krakowem,

<https://wiadomosci.wp.pl/pieklo-u-zakonnic-bicie-wiazanie-zamykanie-w-klatce-horror-dzieci-w-dps-pod-krakowem-6778332058069696a>

w pomocy dla tych grup osób. Ich potrzeby, zasoby i zdolności są nieco inne niż w przypadku osób w kryzysach psychicznych czy chorujących na choroby psychiczne.

Możliwe, że w najmniejszym stopniu pomoc dla osób w kryzysie bezdomności, chronicznie bezdomnych była w Polsce traktowana przez rządy z perspektywy deinstytucjonalizacji. Są to osoby i rodziny zdecydowanie najbardziej narażone na ubóstwo i niezaspokojenie podstawowych potrzeb. **W tym przypadku omawiana Strategia wydaje się przełomowa, szczególnie gdy zestawimy ją z celem wskaźnikowym z Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu z 2021 r. – liczba usamodzielniających się osób bezdomnych ma wzrosnąć z 2,6 tys. w 2020 r. do 15 tys. w 2030 r.** W Strategii rozwoju usług główne instrumenty na rzecz przekształcenia tej polityki schroniskowej w mieszkaniową, zostały wymienione razem z celami do 2030 r. poniżej.

- ◀ Mieszkania wspomagane (7 tys. w 2030 r.).
- ◀ Programy prewencji nadmiernego zadłużenia w opłatach czynszowych i eksmisji (15 proc. gmin w 2030 r.).
- ◀ Przekształcenie placówek dla bezdomnych w zespolone mieszkania wspomagane lub placówki interwencyjne (25 proc. placówek).
- ◀ Społeczne agencje najmu (45 do 2030 r.).
- ◀ Streetworking (80 gmin do 2030 r.).

Deinstytucjonalizacja może dotyczyć osób starszych z ograniczoną samodzielnością, w tym również ubogich. Tylko że w tym przypadku jej potrzeba jest mniej oczywista³¹. Jest tak dlatego, że poziom instytucjonalizacji opieki nad osobami starszymi z ograniczoną samodzielnością jest w Polsce relatywnie mały. Opiekę zapewnią im głównie rodziny (w większości kobiety) w mieszkaniach tych osób lub w mieszkaniach własnych. Ze względów demograficznych popyt na opiekę długoterminową będzie rósł, a potencjał do takiej opieki w rodzinie będzie się zmniejszał. W tym obszarze przewidziano między innymi następujące działania, które niekoniecznie są specyficzne dla osób starszych.

- ◀ Prowadzenie okresowej oceny możliwości usamodzielniania mieszkańca (100 proc. placówek ma takie oceny przeprowadzać do 2030 r.).
- ◀ Zapewnianie w domach pomocy społecznej „w miarę możliwości” jednoosobowych pokoi.

Przy drugim z tych działań wartość bazowa określona w Strategii wynosi zero, z czego może wynikać, że żaden dom pomocy społecznej w Polsce nie oferuje w standardzie jednoosobowych pokoi. Dopiero w 2030 r. ma być to 30 proc. miejsc.

31. A. Abramowska-Kmon, I.E. Kotowska, I. Wóycicka i in., W stronę sprawiedliwej troski. Opieka nad osobami starszymi w Polsce, Fundacja Batorego 2022, https://www.batory.org.pl/publikacja/w_strone_sprawiedliwej_troski/



W obszarze opieki długoterminowej i ubóstwa ważnym celem jest, aby „**potrzeba opieki nie prowadziła do ubóstwa i zależności finansowej, a także rozwiązanie problemu nierówności w dostępie do opieki i w efektach zdrowotnych**”³².

Realizacja Strategii Rozwoju Usług Społecznych będzie finansowana w Polsce głównie przez Europejski Fundusz Społeczny w ramach regionalnych programów Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego w okresie finansowym 2021-2027. **Rekomendacje dotyczące sposobu realizacji Strategii w partnerstwie z organizacjami pozarządowymi przygotowała federacja WRZOS**³³. Strategia nie obejmuje wszystkich grup, które wskazano w EFPS. Jest tak głównie dlatego, że jej ideą przewodnią jest deinstytucjonalizacja w odniesieniu do placówek całodobowego pobytu. Pomija to kilka kluczowych praw i usług społecznych oraz traktuje w sposób selektywny problemy wybranych grup bardziej narażonych na ubóstwo, których tylko niewielka część jest w placówkach całodobowego pobytu, np. dzieci.

Realizacja w Polsce Konwencji o prawach dziecka napotyka wciąż na liczne wyzwania³⁴.

Wśród nich nadal dużym problemem jest niski poziom upowszechnienia usług wczesnej opieki i edukacji dla dzieci w wieku do lat trzech. **Od 2011 r. dostępność tej opieki rośnie, ale daleko jest do zaspokojenia potrzeb, w szczególności rodzin uboższych i na mniej zurbanizowanych terenach. Brak jest specjalnych programów edukacyjno-opiekuńczych na tym etapie życia dla wyrównywania szans dzieci.** Należy upowszechniać te formy opieki pamiętając o zapewnieniu ich odpowiedniej jakości. Podział na żłobki i przedszkola podlegające różnym resortom jest problematyczny, gdyż żłobki mają także zadania edukacyjne i tak powinny być traktowane, a nie podporządkowane wyłącznie logice umożliwiania matkom pracy. Matki, które zostają z młodszymi dziećmi w domu mają minimalne wsparcie pozafinansowe (np. jednorazowe wizyty pielęgniarek środowiskowych). Intensywne programy tego typu wsparcia w innych krajach bardzo pomagają matkom i dzieciom z uboższych rodzin.

Warto dodać, że Komisja Europejska zaproponowała rewizję celów barcelońskich. Nowe zostały sformułowane następująco, szczególną uwagę zwracamy na cel trzeci³⁵:

1. co najmniej 50 proc. dzieci w wieku do 3 lat uczestniczy we wczesnej opiece i edukacji (ECEC);
2. co najmniej 96 proc. dzieci w wieku od 3 lat do wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji uczestniczy w ECEC;
3. **włączenie do wczesnej opieki i edukacji dzieci ubogich.**

Gdy cele te zostaną przyjęte, wówczas jeden z celów w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego z 2020 r. będzie nieaktualny. Ustalono tam, że odsetek dzieci w wieku 1-2 lata objętych różnymi

32. Zalecenie Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo opieki długoterminowej wysokiej jakości, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52022DC0441>

33. Rekomendacje Krajowe w zakresie rozwoju usługi społecznych i deinstytucjonalizacji, <https://www.deinstytucjonalizacja.info/blog/rekomendacje-krajowe-w-zakresie-rozwoju-uslugi-spolecznych-i>

34. Raport Alternatywny przygotowany przez grupę polskich organizacji pozarządowych (w tym EAPN Polska), który zawiera informacje dotyczące nieprzestrzegania zapisów Konwencji o prawach dziecka w Polsce, <https://unicef.pl/content/download/44921/file/RAPORT%20ALTERNATYWNY%20WERSJA%20POLSKA.pdf>

35. Raport końcowy z badania w zakresie innowacji społecznych oraz oceny konkursu dotyczącego przeciwdziałania ubóstwu, https://www.power.gov.pl/media/105643/IV_raport_innowacje_spol.pdf

formami opieki instytucjonalnej będzie wynosił 33 proc. (jest to cel barceloński sprzed rewizji). **Z perspektywy tematu tego raportu kluczowy jest punkt trzeci, z którego wynikają zadania upowszechniania usług wczesnej interwencji, edukacji i opieki dla dzieci z ubogich rodzin obejmujące również wsparcie dla rodziców. W Polsce nie wiemy, ile dzieci z takich rodzin korzysta z form opieki nad dziećmi do lat 3 oraz przedszkoli. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na trzy projekty w ramach konkursu POWER „Przerwanie procesu dziedzicznego ubóstwa na obszarach zdegradowanych”.**

◀ Praski Kokon w Warszawie.

◀ Potencjały, nowe formy kapitału społecznego w gminie miejskiej Przasnysz.

◀ Fachowa siła przyszłością rodziny – Wodzisław Śląski.

Lekcje wynikające z tych projektów dla polityki społecznej powinny być wykorzystane w dyskusji nad tym co warto finansować w polskiej pomocy społecznej i jak ją reformować, gdy celem jest przeciwdziałanie międzypokoleniowej transmisji ubóstwa i deprywacji materialnej i społecznej³⁶.

Realizacja w Polsce Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych także pozostawia wiele do życzenia³⁷. Wyższy poziom ubóstwa w tej grupie niż wśród osób sprawnych jest stwierdzany od dawna. Niski poziom aktywności zawodowej w tej zbiorowości jest uderzający na tle innych krajów, w szczególności nordyckich. Oznacza to, że usługi rehabilitacji i aktywizacji zawodowej są nieskuteczne i cały system wymaga gruntownej reformy. Dobrym przykładem w tym względzie są działania Fundacji Aktywizacja. Model pracy Fundacji powinien być upowszechniany w Polsce, np. poprzez specjalny program rządowy. Strategia Rozwoju Usług Społecznych obejmuje głównie opiekuńcze aspekty pomocy dla osób z niepełnosprawnościami. Szersze ujęcie tej polityki zawiera Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 z 2021 r. Warto zwrócić też uwagę na projekt MRiPS z partnerami społecznymi i naukowymi, **którego celem było opracowanie projektu ustawy wdrażającej Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych³⁸.**

Usługi aktywizacji zawodowej oraz reintegracji zawodowej i społecznej dla ubogich osób bezrobotnych nie są powszechnie dostępne, a część instrumentów jest źle zaprojektowana i nieskuteczna. Zatrudnienie socjalne (reintegracja zawodowa, społeczna i zatrudnienie wspierane) obejmuje tylko niewielki odsetek osób bezrobotnych i korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej. Osoby te są w pułapce między powiatowym urzędem pracy, a miejskim lub gminnym ośrodkiem pomocy społecznej. Pierwszy wyspecjalizowany w aktywizacji zawodowej nie ma bodźców do

³⁶. Raport końcowy z badania w zakresie innowacji społecznych oraz oceny konkursu dotyczącego przeciwdziałania ubóstwu,

https://www.power.gov.pl/media/105643/IV_raport_innowacje_spol.pdf

³⁷. Concluding observations on the initial report of Poland, The Committee on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD/C/POL/CO/1, 20018,

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fPOL%2fCO%2f1&Lang=en

³⁸. Ustawa wdrażająca Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych – pierwsze opracowania,

<https://firr.org.pl/2022/08/10/ustawa-wdrazajaca-konwencje-o-prawach-osob-niepelnosprawnych-pierwsze-opracowania/>

pomocy tym osobom, gdyż nie wypłaca im żadnych świadczeń, z kolei drugi wypłaca im bardzo niskie świadczenia w większości finansowane przez budżet centralny (zasiłki okresowe) lub finansowane z własnych środków (zasiłki celowe), ale te mogą mieć dowolny poziom i nie są gwarantowane. Poza tym ośrodki pomocy społecznej nie są instytucją wyspecjalizowaną w pośrednictwie pracy, doradztwie zawodowym czy zakładaniu spółdzielni socjalnych. Ostatnie zmiany w ustawie o zatrudnieniu socjalnym nie były reformą systemową. Usunięcie z definicji osób uprawnionych do usług zatrudnienia socjalnego kryterium ubóstwa oznacza, że zmienia się pierwotny sens tego instrumentu. Gdy do ustawy o promocji zatrudnienia wprowadzono osoby korzystające z pomocy społecznej jako odrębną grupę wymagającą szczególnego wsparcia, to w zatrudnieniu socjalnym mamy do czynienia z usuwaniem jej z pola usług. Ustawa z 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej nie zmienia nic w ścieżkach aktywizacji zawodowej ubogich bezrobotnych, poza tym, że wprowadzano nowy status przedsiębiorstwa społecznego, które ma realizować reintegrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (lub realizację usług społecznych). Od dawna pełnią takie funkcje spółdzielnie socjalne dla szerszego zakresu podmiotowego oraz zakłady aktywności zawodowej – tylko dla osób z orzeczeniami o niepełnosprawności.

Wprowadzony w 2005 r. instrument prac społecznie użytecznych poza ogromną erozją świadczenia za te prace (wynosi 9,50 zł przy minimalnej stawce godzinowej netto 13,60 zł) jest przeciwnie skuteczny, czyli jeżeli ktoś zostanie skierowany do tych prac, to później mu trudniej znaleźć pracę, niż podobnym osobom, które w tych pracach nie brały udziału³⁹. Na tym nieodpowiednim i nieskutecznym instrumencie oparto też Program Aktywizacja i Integracja. Korzystanie z niego przez bezrobotnych systematycznie spadało po 2015 r.

Osoby w kryzysie bezdomności, które nadal mogą pracować, powinny uczestniczyć w programach łączących wsparcie mieszkaniowe i zatrudnienie socjalne. W Polsce dominuje jednak wsparcie w schroniskach, a odsetek bezdomnych korzystających z zatrudnienia socjalnego jest minimalny. **Przejęcie od pomocy schroniskowej do pomocy mieszkaniowej powinno być priorytetem w tym obszarze⁴⁰, co zostało potwierdzone oficjalnie w Strategii Rozwoju Usług Społecznych.**

Powyższych problemów raczej nie rozwiąże nowa ustawa o realizacji usług społecznych w Centrach Usług Społecznych (CUS) z 2019 r. Jej celem jest zwiększenie dostępu do usług społecznych, za których zapewnianie odpowiadają samorządy gminne a także zmniejszenie fragmentacji tych usług i wprowadzenie instrumentów ich koordynacji⁴¹. Reforma ta jest jednak dobrowolna dla

39. R. Muster, (red.), Analiza programu prac społecznie użytecznych w województwie podlaskim. Wojewódzki Urząd Pracy, Białystok, 2012. Z. Wiśniewski, M. Maksim, Polityka rynku pracy w Polsce – wyniki badań ewaluacyjnych prowadzonych za pomocą metody propensity score matching, w: Ekonomiczne Problemy Usług nr 103, Uniwersytet Szczeciński, 2013.

40. Przykłady programów tego rodzaju zob. J. Wilczek (red.), Programy mieszkaniowe w przeciwdziałaniu bezdomności – dobre praktyki i refleksja systemowa. Rzecznik Praw Obywatelskich, Warszawa 2017. Obecnie realizowane są dwa projekty według podejścia najpierw mieszkanie: Najpierw mieszkanie - innowacyjne metody trwałego rozwiązania problemu chronicznej bezdomności liderem jest Fundacja Fundusz Współpracy, <https://cofund.org.pl/projekty/najpierw-mieszkanie> oraz Housing first - najpierw mieszkanie, Towarzystwo im św. Brata Alberta, <https://www.bratalbert.org/projekty/projekt-housing-first-najpierw-mieszkanie>

41. W kontekście reintegracji zawodowej i społecznej zob. A. Karwacki, T. Kaźmierczak, Reintegracja społeczna i zawodowa w formule centrum usług społecznych, w: M. Rymsza (red.) Centrum usług społecznych: od koncepcji do wdrożenia przepisów ustawy, IPISS, 2022.

42. R. Szarfenberg, Centra usług społecznych – czy poprawią dostęp do usług społecznych i ich jakość?, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/cus-ekspertyza.pdf>

samorządów i nie przewidziano na nią żadnych dodatkowych środków poza finansowaniem projektów wdrożeniowych w kilkudziesięciu gminach z Europejskiego Funduszu Społecznego. Możliwe więc, że podobnie jak w przypadku centrów integracji społecznej, również i te centra będą funkcjonowały w niewielkim odsetku gmin, co zwiększy międzygminne różnice w dostępności i koordynacji usług społecznych, głównie z zakresu pomocy społecznej i wsparcia rodziny⁴².

Napływ imigranckich pracowników i uchodźców głównie z Ukrainy po 2014 r. i w 2022 r. oraz zmiana pozycji Polski z państwa emigracyjnego w imigracyjne (imigracja przewyższa emigrację) **to zwiększone problemy w obszarze polityki integracji cudzoziemców. W odróżnieniu od licznych strategii i programów w innych obszarach, tu rządy od dawna mają problem ze sformułowaniem polityki migracyjnej i jej najważniejszej części: polityki integracji imigrantów niezależnie od ich prawnych statusów.** Warto zwrócić uwagę na projekty testujące **Centra Integracji Cudzoziemców** wzorowane na rozwiązaniach z Portugalii⁴³. Jest też program rządowy dotyczący rynku pracy: **Resortowy Program Aktywizacyjny dla Cudzoziemców na lata 2022–2025**, który został uchwalony w lutym 2022 r., ale bez związku z wojną, którą spowodowała agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę.

Wśród mniejszości etnicznych bardziej zagrożonych ubóstwem i deprivacją materialną i społeczną w Polsce są Romowie. Rząd przyjął w 2020 r. kolejny Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030. Przeciwdziałanie ubóstwu nie jest bezpośrednim celem **Programu, priorytetem jest edukacja wraz z poprawą warunków mieszkaniowych. Ocena poprzedniego programu tego typu przez Najwyższą Izbę kontroli była negatywna⁴⁴. Nie jest jasne, w jaki sposób kolejny program zaadresował wskazane problemy.**

Dostęp do dobrej jakości wody, urządzeń sanitarnych, energii, transportu, usług finansowych i usług łączności cyfrowej, w szczególności dla osób z uboższych rodzin i społeczności nadal jest w Polsce problemem⁴⁵. Wykluczenie transportowe (szczególnie dotkliwe, gdy chodzi o dostęp do usług opieki zdrowotnej i edukacyjnych), finansowe, cyfrowe (szczególnie dotkliwe przy upowszechnianiu się nauczania zdalnego) czy ubóstwo energetyczne to wyzwania, które powinny być uwzględnione w polityce przeciwdziałania ubóstwu.

Rozwijający się kryzys kosztów gazu, węgla i energii elektrycznej w drugiej połowie 2021 r. i w 2022 r. doprowadził do zmian prawnych, w wyniku których ubóstwo energetyczne zostało rozpoznane przez rząd jako problem i wprowadzone do ustawy Prawo energetyczne. Definicja ustawowa ubóstwa energetycznego wymaga jednocześnie spełnienia trzech kryteriów przez gospodarstwo domowe: osiąga niskie dochody; ponosi wysokie wydatki na cele energetyczne; zamieszkuje w lokalu lub budynku o niskiej efektywności energetycznej (art. 5gb). **Wprowadzono też programy wsparcia wobec zaległych i bieżących należności za energię elektryczną albo paliwa gazowe lub świadczone usługi na wniosek odbiorcy wrażliwego** (z wyjątkami), do którego uprawnia decyzja o przyznaniu dodatku mieszkaniowego (art. 5 ga). **Programy te powinny być przyznane**

43. Powstaną Centra Integracji Cudzoziemców,

<https://www.gov.pl/web/rodzina/powstana-centra-integracji-cudzoziemcow>

44. Realizacja przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020, NIK,

<https://www.nik.gov.pl/plik/id,13984,vp,16428.pdf>

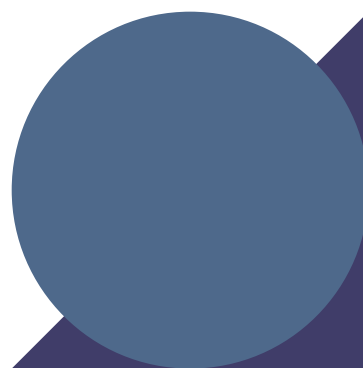
45. R. Szarfenberg, A. Chłoń-Domińczak, A. Sowa-Kofta, I. Topińska, Access to essential services for low-income people. Poland, European Social Policy Network, European Commission 2020.



przez sprzedawców energii elektrycznej lub sprzedawcy paliw gazowych. W programach mogą być zastosowane następujące rozwiązania: zawarcie umowy w sprawie zaległych i bieżących należności (z możliwościami: odroczenie terminu płatności; rozłożenie na raty; umorzenie lub odstąpienie od naliczania odsetek za nieterminową zapłatę); zawieszenie postępowania egzekucyjnego należności; inne niedoprecyzowane formy wsparcia.

Jest to więc nowy oficjalnie uznany problem i nowy instrument jego rozwiązywania, którego nie wprowadzono jednak do kompetencji administracji publicznej, ale zobowiązano do niego przedsiębiorstwa sprzedające energię elektryczną lub gaz. Biorąc pod uwagę rosnące problemy gospodarstw domowych z opłatami za gaz i prąd, przedsiębiorstwa te będą musiały zapewne rozwijać działy zajmujące się programami wsparcia. Powstaje też pytanie o to, jak wsparcie ze strony przedsiębiorstw będzie traktowane w pomocy społecznej w kontekście obliczania dochodu gospodarstwa domowego. Stwarza to kolejny wymiar złożoności w polskim systemie świadczeń społecznych.

Świadczenia pieniężne, rzeczowe i usługi publiczne, w tym społeczne, jest to cały obszar szeroko rozumianej polityki społecznej. Jest ona, w całości razem z polityką gospodarczą i środowiskową, odpowiedzialna za przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu. Dobre działanie każdej ze sfer polityki społecznej zmniejsza napływ do ubóstwa i zwiększa odpływ od niego. Polityka społeczna ma ułatwione zadanie, gdy sytuacja gospodarcza szybko i znacznie się poprawia, a utrudnione, gdy sytuacja ta szybko i znacznie się pogarsza. **Szczególnie w tym drugim przypadku większej uwagi i ochrony wymagają osoby i rodziny doświadczające ubóstwa i problemów z zaspokojeniem podstawowych potrzeb.**



LITERATURA

R Bakalarczyk, R. (2020). *Wielowymiarowe ubóstwo osób z niepełnosprawnościami i ich bliskich*, WRZOS, http://www.wrzos.org.pl/download/Wielowymiarowe_ubostwo_osob_z_niepelnosprawnosciami.pdf

Concluding observations on the initial report of Poland, The Committee on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD/C/POL/CO/1, 20018, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fPOL%2f-CO%2f1&Lang=en

Duffy, K. (2020). *Czym jest ubóstwo i jak z nim walczyć?* Informator EAPN, Europejska Sieć Przeciw Ubóstwu, <http://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2020/05/eapn-informator-ubostwo-pl.pdf> Kalinowski, S., W. Wyduba, (2020).

Duże pieniądze na obiady, gorzej z wyposażeniem stołówek, <https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/program-posilek-w-szkole-i-w-domu.html>

Holford, A., B. Rabe, *Going universal. The impact of free school lunches on child body weight outcomes*, Journal of Public Economics Plus, Volume 3, 2022.

Karwacki, A., T. Kaźmierczak, *Reintegracja społeczna i zawodowa w formule centrum usług społecznych*, w: M. Rymśa (red.) *Centrum usług społecznych: od koncepcji do wdrożenia przepisów ustawy*, IPISS, 2022.
Diagnoza rynku pracy. Wyniki badania z 22 do 28 czerwca, GRAPE i in.

Lundborg, P. et al., Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform, *The Review of Economic Studies*, 2021.

Muster, R., (red.), *Analiza programu prac społecznie użytecznych w województwie podlaskim*. Wojewódzki Urząd Pracy, Białystok, 2012.

Oceny sytuacji finansowej gospodarstw domowych, Komunikat z badań CBOS nr 67/2022, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2022/K_067_22.PDF

Panek, T., J. Zwierzchowski, J. Perek-Białas, *Analiza zmian w sferze ubóstwa w Polsce i w Małopolsce w latach 2014-2018 na tle sytuacji ogólnopolskiej*, ekspertyza dla Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, marzec 2020.

Postrzeganie inflacji, Komunikat z badań nr 63/2022 CBOS, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2022/K_063_22.PDF

Raport Alternatywny z realizacji Konwencji o prawach dziecka przygotowany przez polskie organizacje rządowe (w EAPN Polska) który zawiera informacje dotyczące nieprzestrzegania zapisów Konwencji o prawach dziecka w Polsce, <https://unicef.pl/content/download/44921/file/RAPORT%20ALTERNATYWNY%20WERSJA%20POLSKA.pdf>

Raport końcowy z badania w zakresie innowacji społecznych oraz oceny konkursu dotyczącego przeciwdziałania ubóstwu, https://www.power.gov.pl/media/105643/IV_raport_innowacje_spol.pdf

Realizacja przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020, Informacja z kontroli NIK,
<https://www.nik.gov.pl/plik/id,13984,vp,16428.pdf>

Społeczna ustawa o dodatku energetycznym,
<https://ibs.org.pl/news/propozycja-legislacyjna-w- sprawie-dodatku-weglowego-oparta-na-badaniach-ibs/>

Szarfenberg, A. i R. (2020). *Wielowymiarowe ubóstwo senioralne*, WRZOS.
<http://wrzos.org.pl/download/Wielowymiarowe%20ubostwo%20senioralne.pdf>

Szarfenberg, A. i R., *Wielowymiarowe ubóstwo senioralne*, WRZOS, 2019,
<http://wrzos.org.pl/download/Ubostwo%20osob%20starszych%20ekspertyza%202020.pdf>

Szarfenberg, R., *Centra usług społecznych – czy poprawią dostęp do usług społecznych i ich jakość?*,
<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/cus-ekspertyza.pdf>

Szarfenberg, R., A. Chłoń-Domińczak, A. Sowa-Kofta, I. Topińska (2020). *Access to essential services for low-income people. Poland, European Social Policy Network, European Commission*,
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22799&langId=en>

Szarfenberg, R., *Skąpy system, niewystarczająca reforma – jak poprawić reintegrację zawodową bezrobotnych*, Fundacja Batorego, 2021,
<https://www.batory.org.pl/publikacja/skapy-system-niewystarczajaca-reforma-jak-poprawic-reintegracje-zawodowa-bezrobotnych/>

Szarfenberg, R. *Ubóstwo w Warszawie, w Polsce i na świecie*, w: B. Wieczorek, *Ubóstwo – nasza wspólna sprawa*, Centrum im. Jana Pawła II, Warszawa 2020,

Wilczek, J. (red.) (2017). *Programy mieszkaniowe w przeciwdziałaniu bezdomności – dobre praktyki i refleksja systemowa*. Rzecznik Praw Obywatelskich, Warszawa.

Wiśniewski, Z., M. Maksim, *Polityka rynku pracy w Polsce – wyniki badań ewaluacyjnych prowadzonych za pomocą metody propensity score matching*, w: *Ekonomiczne Problemy Usług* nr 103, Uniwersytet Szczeciński, 2013.

STANOWISKA, INFORMACJE PRASOWE I INNE

Aktualności i materiały o deinstytucjonalizacji WRZOS:

<https://www.deinstytucjonalizacja.info/>

„Boimy się zimy”. Organizacje i stowarzyszenia martwią się podwyżkami cen za energię o nawet kilkaset procent,
https://www.rdc.pl/aktualnosci/warszawa/boimy-sie-zimy-organizacje-i-stowarzyszenia-o-podwyzkach-cen-za-energie-o-nawet-kilkaset-procent_SB6WrsBZMUOMODRMzz7w

Drastyczna podwyżka ceny prądu!

<https://misja.com.pl/drastyczna-podwyzka-ceny-pradu/>

Faron, D., S. Jadczyk, Piekło u zakonnic. Bicie, wiązanie, zamykanie w klatce. Horror dzieci w DPS pod Krakowem,
<https://wiadomosci.wp.pl/pieklo-u-zakonnic-bicie-wiazanie-zamykanie-w-klatce-horror-dzieci-w-dps-pod-krakowem-6778332058069696a>

Finansowa pomoc państwa dla najślabszych – niewystarczająca. Marcin Wiącek pisze do MRiPS,

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-swiadczenia-alimenty-zasilki-niewystarczajaca-wysokosc-mrips>

Podwyżki za gaz rujną najbiedniejszych. „Mycie chorych w zimnej wodzie? To jest katastrofa!”

Podwyżki za gaz rujną najbiedniejszych. „Mycie chorych w zimnej wodzie? To jest katastrofa!” – WP Wiadomości

Stanowisko Grupy Partycypacyjnej „Kryzys psychiczny jako zmiana a nie wyrok”,

<https://www.wrzos.org.pl/wp-content/uploads/2022/06/stanowisko-grupy-partycypacyjnej-kryzys-psychiczny.pdf>

Stanowisko Grupy Partycypacyjnej „Ubóstwo a przemoc”,

<https://www.wrzos.org.pl/wp-content/uploads/2022/02/stanowisko-grupy-partycypacyjnej-ubostwo-a-przemoc.pdf>

Zimą przyjadą następni uchodźcy z Ukrainy. Nawet pół miliona. Czy jesteśmy na to gotowi?

<https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8532461,uchodzcy-z-ukrainy-masowy-przyjazd-ukraincow-sezon-zimowy-relokacja-specustawa.html>

Zmiany w urzędach pracy. Służby zatrudnienia czeka rewolucja,

<https://www.dziennikprawni.pl/pl/a/zmiany-w-urzedach-pracy-sluzby-zatrudnienia-czeka-rewolucja>

DOKUMENTY RZĄDU POLSKIEGO

Krajowy plan działań na rzecz realizacji europejskiej gwarancji dla dzieci (2022)

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=pl>

Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030 (2021),

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20210000843>

Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. BEZPIECZEŃSTWO - UCZESTNICTWO - SOLIDARNOŚĆ (2018),

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20180001169>

Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030 (2020),

<https://www.malopolska.uw.gov.pl/doc/Program%202021-2030.pdf>

Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (2021),

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20210000218>

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (współdziałanie, kultura, kreatywność) 2030 (2020),

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20200001060>

Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.) (2022),

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20220000767>

Umowa partnerstwa (2022),

<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-2021-2027/prawo-i-dokumenty/umowa-partnerstwa/>

DOKUMENTY UNII EUROPEJSKIEJ

Europejski Filar Praw Socjalnych,

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pl

Gwarancja dla dzieci w trudnej sytuacji:

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=pl>

Plan działań na rzecz realizacji Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (2021),

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b7c08d86-7cd5-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0016.02/DO-C_1&format=PDF

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+),

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1057&from=RO>

Zalecenie Rady w sprawie rewizji celów barcelońskich dotyczących wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (2022),

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_12003_2022_INIT&from=EN

Zalecenie Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo opieki długoterminowej wysokiej jakości (2022)

EUR-Lex - 52022DC0441 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

ŹRÓDŁA DANYCH

Raporty GUS na temat ubóstwa, sfery niedostatku i pomocy społecznej:

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoleczna/>

Eurostat, baza danych o warunkach życia:

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/popul?lang=en&subtheme=livcon&display=list&sort=category>

Minimum egzystencji i minimum socjalne:

https://www.ipiss.com.pl/aktualnosci_stale/min%C2%ADi%C2%ADmum-soc%C2%ADjal%C2%ADne-i-min%C2%ADi%C2%ADmum-egzystencji

SPIS WYKRESÓW

Wykres 1

Różnica między dynamiką płac a dynamiką cen styczeń-sierpień 2021 i 2022
(w punktach procentowych) 16

Wykres 2

Dynamika realnych przeciętnych dochodów i wydatków na osobę w gospodarstwach domowych
dolnych 20 proc. rok do roku (2018-2021)..... 17

Wykres 3

Zasięg ubóstwa skrajnego i relatywnego 2018-2021 (w proc.)..... 17

Wykres 4.

Dynamika siły nabywczej dochodów najbiedniejszych Polaków w porównaniu do najbiedniejszych
z pozostałych państw UE, rok 2020 do 2016 21

Wykres 5.

Zasięg ubóstwa skrajnego i relatywnego dzieci 2018-2021 (w proc.)..... 22

Wykres 6.

Zasięg ubóstwa skrajnego w rodzinach wielodzietnych i pojedynczych rodziców
2018-2021 (w proc.)..... 23

Wykres 7.

Ubóstwo skrajne w rodzinach z dziećmi w wieku 0-17 w zależności od liczby dzieci
2018-2021 (w proc.) 24

Wykres 8.

Zasięg ubóstwa relatywnego w rodzinach wielodzietnych i pojedynczych rodziców
2018-2021 (w proc.) 25

Wykres 9.

Zasięg deprivacji materialnej i społecznej dzieci (0-17 lat) z dwiema granicami
deprivacji (w %) 25

Wykres 10.

Zasięg deprivacji materialnej i społecznej rodzin z dziećmi (w %) 26

Wykres 11.

Różnica między zasięgiem deprivacji materialnej i społecznej pojedynczych rodziców w Polsce
oraz w Niemczech, Francji i Hiszpanii 2014-2021 (w punktach procentowych)..... 26

Wykres 12.

Różnica między zasięgiem deprivacji materialnej i społecznej rodzin wielodzietnych w Polsce
oraz w Niemczech, Francji i Hiszpanii 2014-2021 (w punktach procentowych) 27

Wykres 13.

Zasięg ubóstwa skrajnego i relatywnego seniorów w wieku 65 i więcej lat
2018-2021 (w proc.) 27

Wykres 14.

Zasięg deprivacji materialnej i społecznej seniorów (65 i więcej lat) z dwiema granicami
deprivacji (w proc.) 28

Wykres 15.

Ubóstwo skrajne w rodzinach z osobami niepełnosprawnymi i bez takich osób (w proc.)..... 29

SPIS WYKRESÓW CD.

Wykres 16.

Ubóstwo relatywne w rodzinach z osobami niepełnosprawnymi i bez takich osób (w proc.)29

Wykres 17.

Ubóstwo relatywne w zakresie dochodów wśród osób (16 i więcej lat) z ograniczeniem aktywności i bez takiego ograniczenia (w proc.) 30

Wykres 18.

Zasięg ubóstwa skrajnego w gospodarstwach domowych utrzymujących się głównie z pracy i głównie ze świadczeń niezarobkowych (w proc.)30

Wykres 19.

Ubóstwo relatywne zatrudnionych w wieku 18-64 lata w zależności od rodzaju zatrudnienia (w proc.) 31

Wykres 20.

Zasięg ubóstwa relatywnego pracowników w gospodarstwach domowych z dziećmi na utrzymaniu w zależności od intensywności pracy w rodzinie (dane dotyczą roku poprzedzającego rok badania, w proc.) 32

Wykres 21.

Zasięg ubóstwa relatywnego pracowników w gospodarstwach domowych z niską intensywnością pracy z dziećmi i bez dzieci na utrzymaniu (w proc.) 32

Wykres 22.

Redukcja zasięgu ubóstwa relatywnego dzieci poprzez transfery z wyłączeniem emerytur w Polsce w porównaniu z Niemcami, Francją i Hiszpanią (w punktach procentowych) 33

Wykres 23.

Minimalna emerytura netto z wliczonymi jednorazowymi dodatkami w latach 2019-2022 do emeryckiego minimum socjalnego (I kwartał 2022) 51

Wykres 24.

Kryterium dochodowe w pomocy społecznej w stosunku do granicy skrajnego ubóstwa w latach 2020, 2021 i 2022 (założenie, że granica wzrośnie o 14 proc. w 2022) [w proc.] 52

Wykres 25.

Dynamika decyzji przyznających pomoc społeczną według jej wybranych form w 2021 do 2020 r. 54

Wykres 26.

Udział liczby dzieci, seniorów i osób z niepełnosprawnościami wśród odbiorców pomocy żywnościowej PO PŻ 55

SPIS TABEL

Tabela 1

Granice ubóstwa skrajnego i relatywnego 2019-2021 dla gospodarstwa jednoosobowego i rodziny dwojga dorosłych z dwójką dzieci 20

Tabela 2.

Osoby doświadczające ubóstwa o swoim życiu 36

Tabela 3.

Wartości docelowe wskaźników ubóstwa i bezdomności w dokumentach rządowych z lat 2018- 2022 46

Tabela 4.

Cztery typy instrumentów polityki społecznej przeciw ubóstwu dochodowemu 49

O EAPN Polska

European Anti-Poverty Network (EAPN) jest największą europejską organizacją sieci krajowych oraz organizacji europejskich i międzynarodowych, które działają na rzecz walki z ubóstwem. Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN Polska) został powołany do życia w 2007 roku, zrzesza obecnie 33 organizacje ogólnopolskie i lokalne. EAPN Polska działa przy Wspólnocie Roboczej Związków Organizacji Socjalnych WRZOS.

Celem EAPN jest m.in. monitorowanie i recenzowanie aktywności państwa w sferze walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz współkształtowanie polityki społecznej w tym zakresie, na poziomie ogólnopolskim oraz europejskim. Więcej informacji o działalności [EAPN i EAPN Polska](#).

POLSKI KOMITET EUROPEJSKIEJ SIECI PRZECIWDZIAŁANIA UBÓSTWU (EAPN POLSKA)

ul. Oleandrów 6,

00-629 Warszawa

www.eapn.org.pl

tel. +48 502 538 106,

e-mail: eapn@wrzos.org.pl

kontakt dla mediów: *media.eapn@wrzos.org.pl TT @EAPNPoland FB @EAPNPolska*

