



POVERTY WATCH

20 25



**KOMITET
DO SPRAW
POŻYTKU
PUBLICZNEGO**



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego



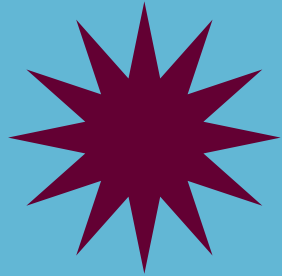
Rządowy Program
Rozwoju Organizacji
Obywatelskich
na lata 2018–2030
PROO

**SFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW NARODOWEGO INSTYTUTU WOLNOŚCI – CENTRUM
ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W RAMACH RZĄDOWEGO PROGRAMU
ROZWOJU ORGANIZACJI OBYWATELSKICH NA LATA 2018–2030 PROO**

Spis Treści

Poverty Watch 2025 – najważniejszy wniosek	3
1. Mapowanie ubóstwa i bezdomności w Polsce	5
1.1. Polskie osiągnięcia i porażki w realizacji celów Planu Działania na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych	5
1.2. Ubóstwo i bezdomność w Polsce w 2024 r. według polskich wskaźników i badań	7
Ubóstwo ekonomiczne	7
Ubóstwo transportowe i energetyczne	10
Ubóstwo żywnościowe	11
Bezdomność i wykluczenie mieszkaniowe	12
1.3 Perspektywy 2025–2026 – trzy scenariusze rozwoju sytuacji ..	13
2. Ubóstwo w indywidualnym doświadczeniu i problemy pracy socjalnej	15
2.1 Trylemat opieki – Doświadczenie życiowe ubóstwa i niepewności	15
Podwójna presja inflacji i niepewnego rynku pracy	17
Strategie radzenia sobie: odporność i jej koszty	18
Rola wsparcia: prymat rodziny i luki w państwie opiekuńczym	18
2.2. Ukryte wymiary ubóstwa na przykładzie indywidualnych historii ..	18
Kluczowe doświadczenie ubóstwa: cierpienie, bezsilność i opór	20
Dynamika relacyjna: jak społeczeństwo traktuje ubogich	20
Deprywacja materialna i społeczna	20
2.3. Problemy pracy socjalnej i pracowników socjalnych	21
3. Krajowa i lokalne strategie przeciwdziałania ubóstwu w Polsce	23
3.1. Słabe strony części diagnostycznej	24
3.2. Odpowiedź strategiczna: zmiana paradygmatu w kierunku usług społecznych	26
3.3. Prawa społeczne i włączenie: selektywne dostosowanie do ram europejskich i globalnych	27
3.4. Zarządzanie i wdrażanie: łączenie szczebla krajowego z lokalnym	29
3.5. Ewolucja roli społeczeństwa obywatelskiego: zaangażowanie EAPN Polska w KPPU	30
KPPU 2014–2020: model konstruktywnego współtworzenia	30
KPPU 2021–2027: przejście do formalnego wykluczenia	31
3.6. Ocena KPPU: rosnąca przepaść między programem a rzeczywistością – lekcja 2023 r	32
3.7. Ewaluacja i monitorowanie: system formalizmu bez informacji zwrotnej	33
3.8. Regionalne i lokalne strategie przeciwdziałania ubóstwu	34
Studium przypadku 1: Podejście metropolitalne – Rzeszów	34
Studium przypadku 2: Podejście społecznościowe – gmina Dobroń ...	35
Ocena systemu lokalnych strategii	36
Kluczowe rekomendacje dla decydentów krajowych	39
O EAPN Polska	49

Poverty Watch 2025 – najważniejsze wnioski



Raport „Poverty Watch 2025” pokazuje, że aby zrozumieć ubóstwo w Polsce, musimy spojrzeć poza nagłówki. Różne metody pomiaru i burzliwy kontekst gospodarczy lat 2023-2024 malują obraz pełen paradoksów, który wymaga precyzyjnej interpretacji. Kluczowym wnioskiem jest fundamentalna różnica między skutkami doraźnych interwencji a potrzebą stabilnej, systemowej polityki społecznej nastawionej na zakończenie ubóstwa skrajnego i bezdomności.

KLUCZOWE WNIOSKI

1. **Paradoks miar – spadek ubóstwa skrajnego i nierówności dochodowych, wzrost dystansu konsumpcyjnego**

Dane za 2024 r. wskazują na spadek ubóstwa skrajnego i nierówności dochodowych (wskaźnik Giniego), co jest efektem m.in. wzrostu płacy minimalnej i świadczenia wychowawczego przy spadającej inflacji. Zasięg skrajnego ubóstwa jest wyraźnie mniejszy, w 2023 r. wyniósł 6,6 proc. (2,5 mln), a w 2024 r. 5,2 proc. (1,9 mln). Jednocześnie jednak wskaźnik ubóstwa relatywnego opartego na wydatkach (GUS) wzrósł z 12,2 proc. (4,6 mln) w 2023 r. do 13,3 proc. (5 mln) w 2024 r. Ten pozorny konflikt jest w rzeczywistości sygnałem ostrzegawczym: w okresie ożywienia gospodarczego i spadku inflacji tempo wzrostu konsumpcji uboższej części społeczeństwa nie nadążyła za resztą społeczeństwa, co powiększa dystans i poczucie wykluczenia.

2. **Dwa oblicza wsparcia dzieci – bieżąca poprawa, strategiczne opóźnienie**

Jednorazowa podwyżka świadczenia wychowawczego do 800 zł przyniosła natychmiastowy, pozytywny efekt, widoczny w bieżących wskaźnikach za 2024 r.: spadło zarówno skrajne ubóstwo dzieci (dane GUS), jak i głęboka deprivacja materialna i społeczna dzieci (dane Eurostat). Mimo to, Polska ma duży problem z realizacją celu redukcji zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem w tej grupie (AROE). Wynika to z faktu, że wskaźnik ten w dużej mierze opiera się na opóźnionych danych o dochodach i pracy z kryzysowego, inflacyjnego roku 2023. Demaskuje to słabość polegania na jednym instrumencie przy jednoczesnym zaniedbywaniu całego systemu, w tym zamrożonych od lat zasiłków rodzinnych.

3. **Systemowa „luka socjalna” – konsekwencja politycznej bierności**

Utrzymywanie się ogromnej luki, w ramach której 975 tys. osób w skrajnym ubóstwie jest formalnie zbyt zamożnych, by być ubogimi według ustawy o pomocy społecznej, jest bezpośrednim skutkiem

wadliwego mechanizmu weryfikacji kryteriów dochodowych. Gdy próg ubóstwa skrajnego rośnie wraz z inflacją, progi w pomocy społecznej nie nadążają za rzeczywistością gospodarczą, nie mówiąc już o płacy minimalnej.

4. Ukryte wymiary wykluczenia

Raport wskazuje na rażące niedoszacowanie kluczowych problemów społecznych: ubóstwo transportowe (dotyka 2,5 mln osób), ubóstwo żywnościowe oraz realna skala bezdomności (ponad 53 tys. osób i nadal niedoszacowane), które pozostają poza radarem oficjalnej polityki.

5. Fasadowość strategii ograniczania ubóstwa

Aktualny Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu jest dokumentem, którego cele są podważane przez sprzeczne z nim decyzje polityczne. Brak mechanizmów monitoringu i realnego dialogu społecznego sprawia, że jest to strategia sztywna i oderwana od dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości.

STRATEGICZNE REKOMENDACJE

Odpowiedzią na te wyzwania musi być przejście od polityki doraźnej do systemu opartego na stabilnych i przewidywalnych mechanizmach.

1. Likwidacja „luki socjalnej”

Należy pilnie wprowadzić mechanizm corocznej, automatycznej waloryzacji kryteriów dochodowych w pomocy społecznej, wiążąc je z obiektywnymi wskaźnikami ekonomicznymi, takimi jak minimum socjalne.

2. Odbudowa systemu świadczeń rodzinnych

Konieczna jest jednorazowa, skokowa waloryzacja zamrożonych od 2016 r. zasiłków rodzinnych oraz wprowadzenie mechanizmu ich regularnej aktualizacji. Kryteria dochodowe w tym systemie powinny być co najmniej półtora razy wyższe niż w pomocy społecznej, a obecnie są nawet niższe. Transfery są skuteczne w ochronie przed ubóstwem, ale trzeba z nich uczynić stabilny i kompleksowy system, a nie narzędzie jednorazowych interwencji.

3. Opracowanie wiarygodnej strategii zmniejszania ubóstwa i zakończenia bezdomności na lata 2028–2034

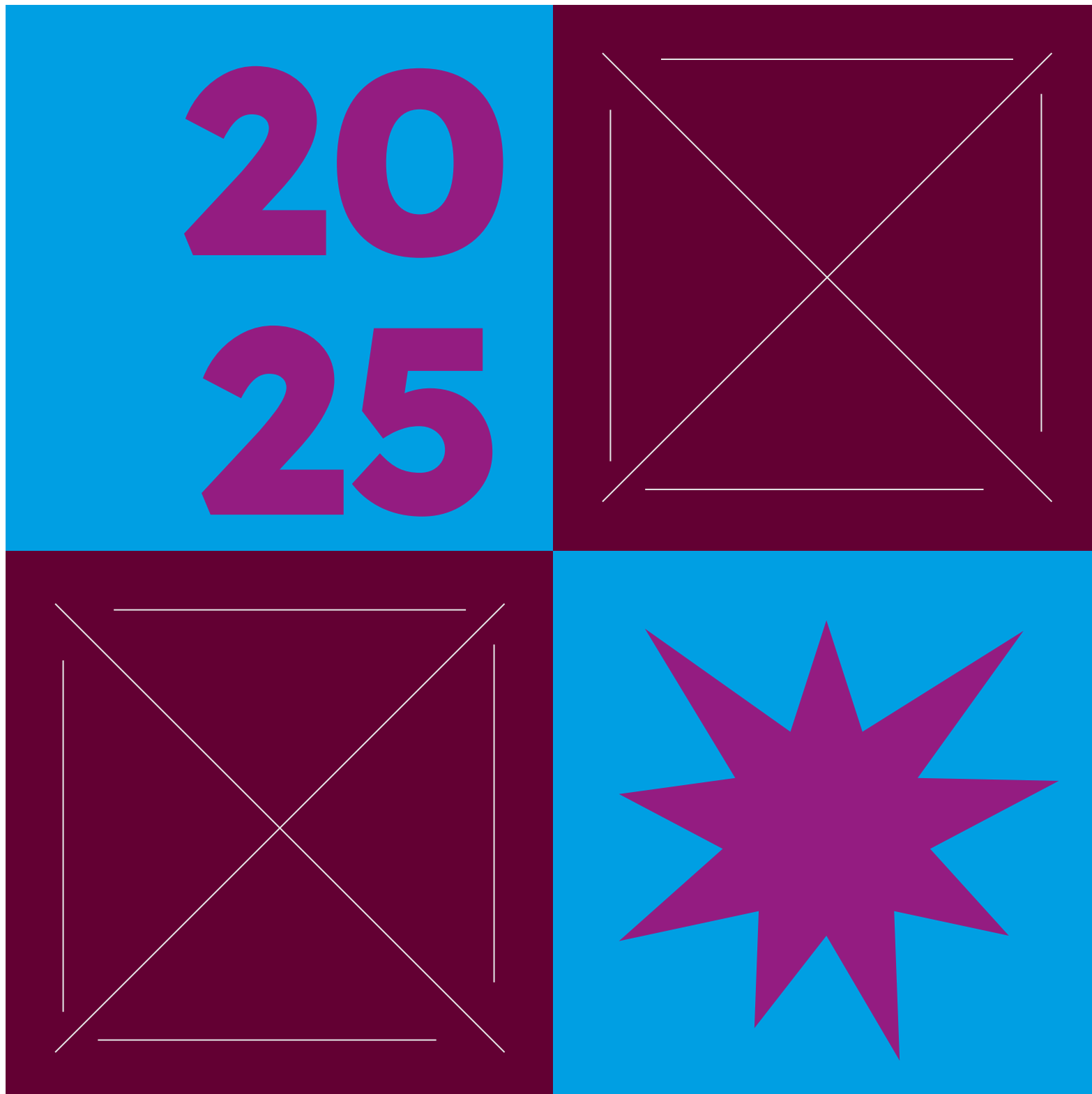
Prace nad nową strategią muszą rozpocząć się w procesie realnego partnerstwa z organizacjami społecznymi i głosem osób z doświadczeniem ubóstwa i bezdomności. Musi on być oparty na rzetelnej diagnozie, zawierać mierzalne cele, skuteczne narzędzia monitoringu i ewaluacji.

4. Ugruntowanie polityki w prawach społecznych

Niezbędna jest ratyfikacja Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej i protokołu skargowego do niej, co zapewni trwałe, prawne podstawy do walki z ubóstwem i bezdomnością oraz podda krajowe działania międzynarodowej kontroli.

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

Autorem raportu jest **dr hab. Ryszard Szarfenberg**.



MAPOWANIE UBÓSTWA I BEZDOMNOŚCI W POLSCE

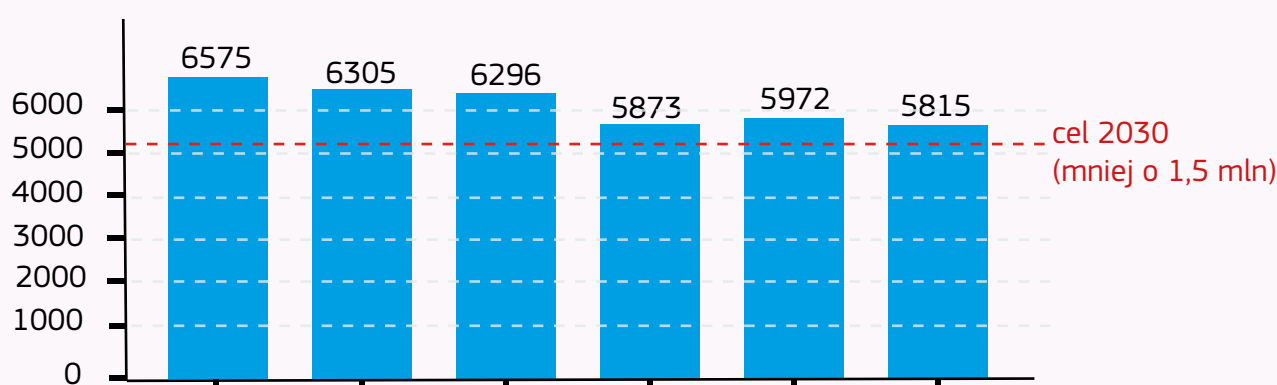
1.1. Polskie osiągnięcia i porażki w realizacji celów Planu Działania na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych

W ramach Planu Działania na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych Polska zobowiązała się do ograniczenia liczby osób zagrożonych

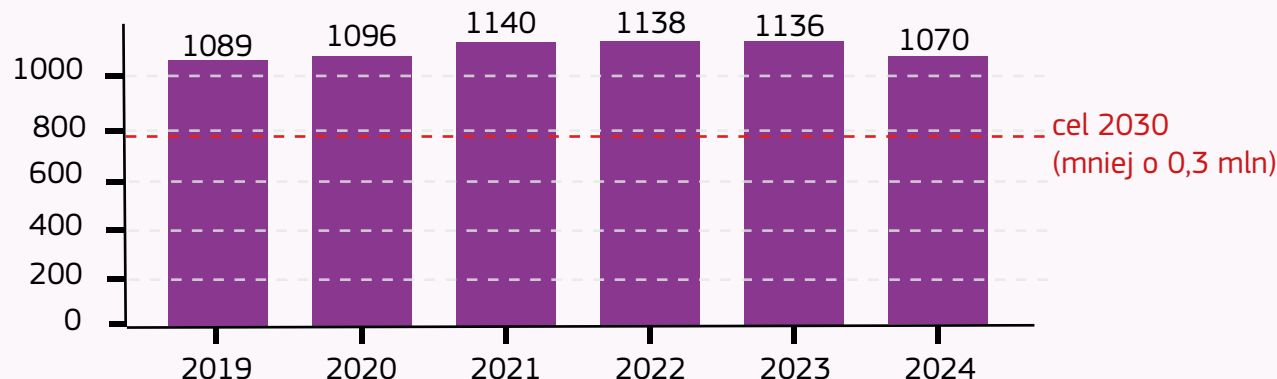
ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (według wskaźnika AROPE)¹ o 1,5 mln w latach 2019–2030. W ramach tego głównego celu rząd wyznaczył cel szczegółowy: wyjście z ubóstwa i wykluczenia 300 tys. dzieci (poniżej 18. roku życia) w tym samym okresie.

Dane Eurostatu (EU-SILC) pokazują, że całkowita liczba osób w grupie AROPE spadła z 6,58 mln w 2019 r. do 5,82 mln w 2024 r. (redukcja o 760 tys. osób). Oznacza to, że nieco ponad połowa (51 proc.) wymaganego spadku została osiągnięta po upływie dokładnie połowy dekady. Cel ogólny jest więc realizowany zgodnie z harmonogramem. Trajektoria nie była jednak liniowa – po niewielkim spadku w latach 2020–2021, wskaźnik znacząco poprawił się w 2022 r., ponownie wzrósł w 2023 r. i powrócił do tendencji spadkowej w 2024 r. Dalsze postępy na poziomie ok. 123 tys. osób rocznie (wolniej niż dotychczasowa średnia wynosząca 152 tys.) nadal wystarczyłyby do osiągnięcia celu w 2030 r.

Osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym - cała populacja (tys)



Osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem - dzieci (< 18 lat) (tys)



Źródło: Eurostat EU-SILC AROPE.

Postępy w przypadku dzieci są jednak dalece niedostateczne. Liczba osób poniżej 18. roku życia żyjących w gospodarstwach domowych ubogich lub wykluczonych (AROPE) wynosiła 1,09 mln w 2019 r. i 1,07 mln w 2024 r. – zaledwie o 19 tys. mniej. Po wzroście powyżej poziomów sprzed pandemii w latach 2021–2023, wskaźnik ten spadł w 2024 r., ale ogólnie pozostaje prawie niezmienny. Zrealizowano zaledwie 6 proc. planowanej redukcji, pozostawiając lukę wynoszącą 281 tys. dzieci do nadrobienia w ciągu 6 lat. Osiągnięcie celu dotyczącego redukcji ubóstwa i wykluczenia dzieci wymaga teraz przyspieszenia z obecnych 4 tys. rocznie do ok. 47 tys. rocznie!

Pamiętajmy, że cele nie dotyczą dzieci i osób w kryzysie bezdomności, ani też osób przebywających w różnych rodzajach placówek i zakładów stacjonarnych. Tych grup nie obejmują wskaźniki oparte na badaniach gospodarstw domowych, a więc również i wskazane wyżej wskaźniki.

Deklaracja Lizbońska z czerwca 2021 r. ustanawia Europejską Platformę Zwalczania Bezdomności, podpisaną również przez polski rząd. Głównym jej celem jest zakończenie bezdomności w UE do 2030 r. poprzez realizację pięciu konkretnych celów zapewniających, że:

• • • • •

1. Wyjaśnienia wskaźników ubóstwa unijnych i polskich znajdują się w załączniku „Nota metodologiczna”.



1. nikt nie będzie spał na ulicy z braku bezpiecznego schronienia,
2. nikt nie pozostanie w zakwaterowaniu tymczasowym dłużej niż to konieczne do znalezienia stałego mieszkania,
3. nikt nie opuści instytucji (szpital, więzienie, schronisko) bez oferty odpowiedniego zakwaterowania,
4. eksmisje powinny być ostatecznością, a gdy przeprowadzane, to tylko z zapewnieniem alternatywnego mieszkania,
5. nikt nie będzie dyskryminowany z powodu bycia w kryzysie bezdomności.

Platforma promuje zintegrowane podejście oparte na zasadzie „najpierw mieszkanie”, koncentrując się na osobie i jej prawach, przy wsparciu wymiany dobrych praktyk między państwami członkowskimi i wykorzystaniu funduszy unijnych.

1.2. Ubóstwo i bezdomność w Polsce w 2024 r. według polskich wskaźników i badań

Ubóstwo ekonomiczne

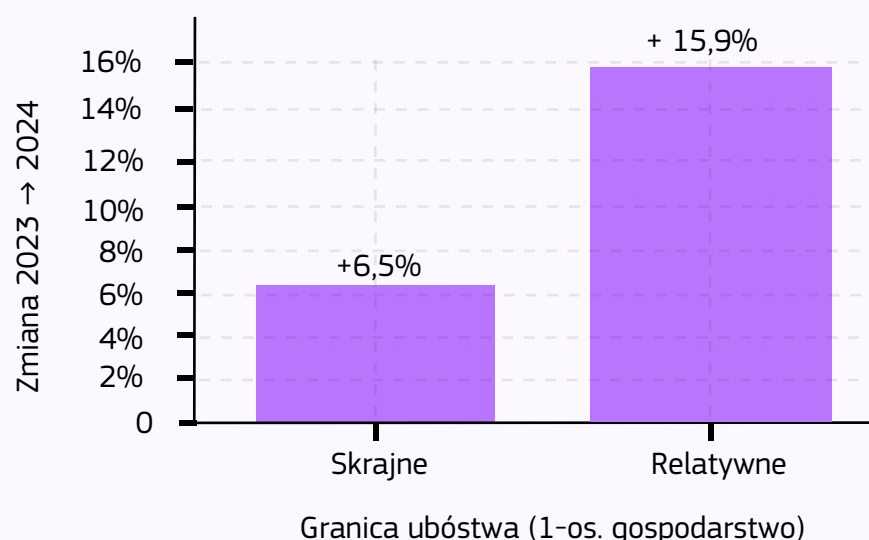
Dane społeczno-ekonomiczne za 2024 r. dla Polski przedstawiają złożony, czasem paradoksalny obraz. Przełomowy był wzrost świadczenia wychowawczego 500+ o 60 proc., w połączeniu z solidną podwyżką płacy minimalnej i spowalniającą inflacją. Nastąpił wzrost realnego przeciętnego dochodu rozporządzalnego gospodarstw domowych o 14,1 proc. (GUS, 2025a). Krajowy współczynnik Giniego zmniejszył z 0,314 w 2023 r. do 0,300 w 2024 r., ponieważ udział w dochodach najbiedniejszych 20 proc. gospodarstw domowych wzrósł, podczas gdy udział najbogatszych zmalał. Efekt wyrównawczy był tak wyraźny na obszarach wiejskich, że po raz pierwszy w historii współczynnik Giniego dla wsi (0,292) spadł nieco poniżej poziomu dla miast (0,296) (GUS, 2025a).

Wyraźny postęp na froncie dochodowym kontrastuje jednak z oficjalnymi statystykami ubóstwa, które opierają się na wydatkach gospodarstw domowych. Pomimo kompresji dochodów wskaźnik ubóstwa relatywnego oparty na wydatkach faktycznie wzrósł z 12,2 proc. (4,6 mln) w 2023 r. do 13,3 proc. (5 mln) w 2024 r. (GUS, 2025b). Rozbieżność ta wynika z metodologii – dochody najbiedniejszych gospodarstw domowych rosły, ale konsumpcja gospodarstwa domowego ze średnim dochodem rosła jeszcze szybciej, ustalając wyższy próg ubóstwa (50 proc. średniej). Jednocześnie mamy jednak znaczący spadek skrajnego ubóstwa (opartego na granicy minimum egzystencji), które spadło z 6,6 proc. (2,5 mln) do 5,2 proc. (1,9 mln). Wskazuje to, że chociaż luki w wydatkach w porównaniu ze średnią powiększyły się, to mniej jest skrajnego ubóstwa (GUS, 2025b).

Próg ubóstwa skrajnego wzrósł o 6,5 proc. a próg ubóstwa relatywnego o kilka razy więcej (15,9 proc.). Części najuboższych gospodarstw domowych udało się więc wyjść z ubóstwa skrajnego, ale ubogie osoby i rodziny z wyższymi wydatkami pozostały w tyle przez silny wzrost średniej.

Progi ubóstwa: silniejszy wzrost relatywnego niż skrajnego

wyższy wzrost średnich wydatków w 2024r., „podciągnął” w górę próg ubóstwa relatywnego

**Źródło:** GUS/IPiSS, obliczenia własne na podstawie progów dla gospodarstwa 1-osobowego

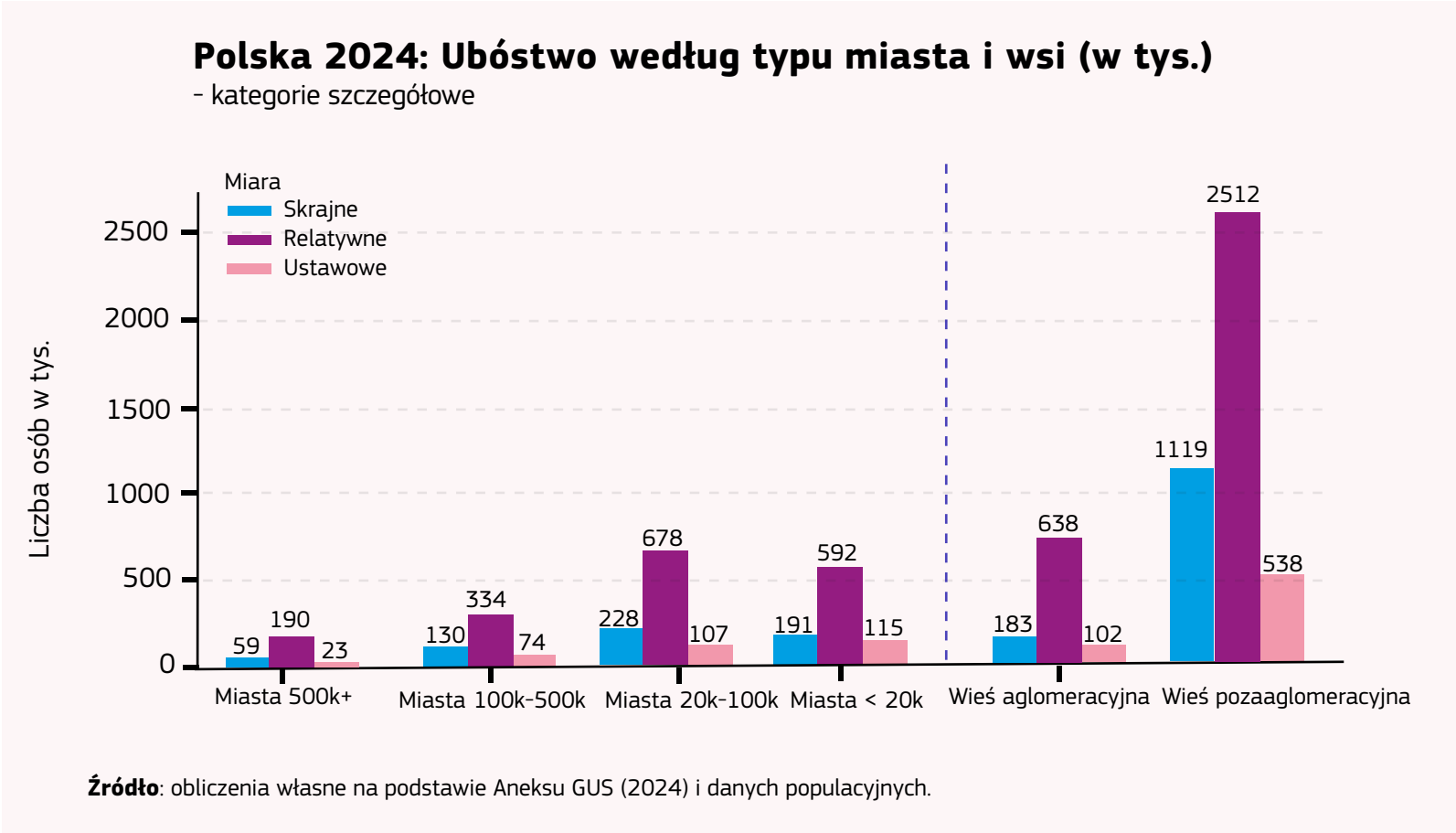
Dane zbiorcze maskują głębokie różnice między grupami demograficznymi i o charakterze terytorialnym. Wzrost świadczenia wychowawczego z 500 do 800 zł miesięcznie przyczynił się do zmniejszenia wskaźnika skrajnego ubóstwa dla dzieci (0–17 lat) z 7,6 proc. (521 tys.) do 5,4 proc. (364 tys.) i niemal o połowę dla rodzin z co najmniej 3 dziećmi: z 6,9 proc. do 3,6 proc. (GUS, 2024).

Z kolei w przypadku osób starszych (w wieku 65+) odnotowano stagnację w zasięgu ubóstwa skrajnego i wzrost wskaźnika ubóstwa relatywnego z 11 proc. (830 tys.) do 12,7 proc. (981 tys.). Potwierdza to, że waloryzacja emerytur i podniesienie zasiłków stałych z pomocy społecznej było niewystarczające, aby ograniczyć ubóstwo skrajne i nadążyć za wzrostem średnich wydatków w społeczeństwie.

Gospodarstwa domowe z osobami z niepełnosprawnościami pozostają w niekorzystnej sytuacji – ich wskaźnik ubóstwa relatywnego wzrósł do 16,8 proc., znacznie powyżej wskaźnika ogółem oraz wskaźnika dla gospodarstw bez takich osób (12,5 proc.).

Od 2023 r. GUS publikuje dane dotyczące ubóstwa gospodarstw domowych mieszkających na wsi z podziałem na dwa rodzaje obszarów. Obszary wiejskie aglomeracyjne to tereny wiejskie położone w granicach stref oddziaływania największych miast (codzienne dojazdy do pracy lub nauki, mieszkańcy korzystają na co dzień z usług miejskich, itp.). Natomiast obszary wiejskie pozaaglomeracyjne są poza tymi strefami, czyli poza zasięgiem oddziaływania dużych miast, przez co mają słabsze powiązania z miastem, bardziej tradycyjny charakter i częściej podstawą ich funkcjonowania jest rolnictwo i lokalna społeczność.



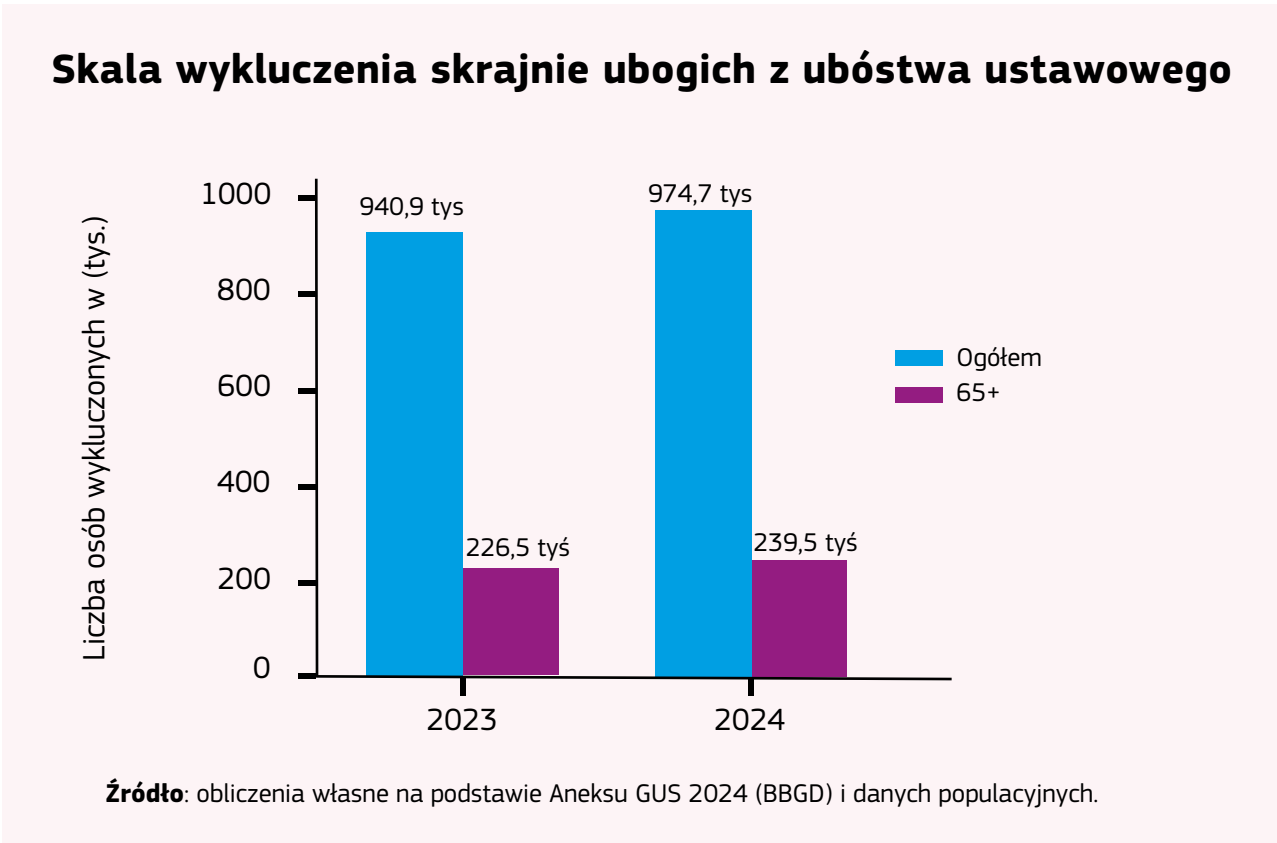


W ujęciu bezwzględny największą liczbę osób ubogich niezależnie od rodzaju ubóstwa mieszka na pozaaglomeracyjnych obszarach wiejskich. Najmniej takich osób mieszka w miastach powyżej 500 tys. mieszkańców.

W informacji za 2024 r. GUS po raz pierwszy podał wskaźniki ubóstwa w podziale na płeć. Niezależnie od rodzaju ubóstwa i wieku osób, zasięg ubóstwa lub niedostatku był wyższy dla mężczyzn. Taki wynik jest zaskakujący ze względu na to, że w analizach danych dochodowych EU-SILC wskaźniki ubóstwa relatywnego są wyższe dla kobiet niż dla mężczyzn.

Najbardziej niepokojącym odkryciem w danych za 2024 r. jest systemowa wada polskiego systemu zabezpieczenia społecznego. Wskaźnik skrajnego ubóstwa wynoszący 5,2 proc. jest obecnie 2-krotnie wyższy niż ustawowe ubóstwo wynoszące 2,6 proc., gdzie granicą ubóstwa są kryteria dochodowe stosowane w pomocy społecznej do ustalania uprawnień i wysokości świadczeń (GUS, 2025b). Luka socjalna pomocy społecznej wynosiła w 2024 r. 975 tys. Tyle osób skrajnie ubogich nie było uznanych za ubogich według ustawy, która ma na celu pomoc najuboższym. Jest to strukturalne wykluczenie z pomocy społecznej, które dowodzi poważnego kryzysu tego systemu.

Sytuacja została nieco poprawiona poprzez podniesienie kryteriów dochodowych od 2025 r. do końca



2027 r. Podwyżka jest jednak niedostateczna i w latach 2026 i 2027 sytuacja z lat 2023 i 2024 znowu się powtórzy, o ile nie zostaną zmienione zasady weryfikacji kryteriów dochodowych. Jako EAPN Polska zgłaszamy postulaty w tej sprawie od wielu lat.

Ubóstwo transportowe i energetyczne

Ubóstwo transportowe w Polsce stanowi znaczący i skoncentrowany przestrzennie problem, definiowany nie tylko jako brak infrastruktury, lecz także jako kluczowa bariera uniemożliwiająca pełną partycypację w życiu społecznym i gospodarczym (Białobrzaska, Maciejewska, Kucz, 2023). Krajowy Plan Społeczno-Klimatyczny definiuje je przez podwójną perspektywę (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2025):



1. stronę popytową – jako niezdolność gospodarstw domowych do ponoszenia kosztów transportu z powodu niskich dochodów,
2. stronę podażową – jako fizyczny brak dostępu do usług transportu publicznego.

W swojej najostrzejszej formie, gdzie zbiegają się niskie dochody i słaby dostęp do transportu publicznego (poniżej 30 proc. dostępności), ubóstwo transportowe dotyka prawie 2,5 mln osób (6,6 proc. populacji). Problem jest znacznie szerszy, gdy weźmiemy pod uwagę wszystkie obszary o słabym zaopatrzeniu w transport. Wówczas liczba potencjalnie wykluczonych wzrasta do ponad 8 mln, czyli ok. 22 proc. społeczeństwa (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2025). Geograficznie ubóstwo transportowe jest najpoważniejsze w regionach przygranicznych – szczególnie wzdłuż wschodniej granicy z Ukrainą, Białorusią i Rosją – a także na obszarach górskich (Karpaty i Sudety) oraz na „wewnętrznych peryferiach” województw.

Konsekwencje tego wykluczenia są głębokie i przenikają wszystkie aspekty życia. Mieszkańcy regionów dotkniętych ubóstwem transportowym są często zmuszeni do tzw. przymusowej motoryzacji. Posiadanie starego, zawodnego samochodu staje się koniecznością, tworząc znaczne obciążenie finansowe konkurujące z innymi podstawowymi potrzebami (Białobrzaska i in., 2023). Wpływa to bezpośrednio na dobrobyt ekonomiczny: 38 proc. mieszkańców dotkniętych obszarów rezygnuje z możliwości zatrudnienia z powodu ograniczeń mobilności. Ponadto brak transportu poważnie ogranicza dostęp do opieki zdrowotnej: 71 proc. osób na obszarach wykluczonych ogranicza wizyty u specjalistów medycznych, a 11 proc. rezygnuje z nich całkowicie, co prowadzi do długofalowego pogorszenia stanu zdrowia (Białobrzaska i in., 2023).

Dla polskiej młodzieży ubóstwo transportowe jest kluczowym mechanizmem międzypokoleniowej transmisji niekorzystnej sytuacji życiowej. Aż 44 proc. uczniów szkół średnich, którzy brali pod uwagę opcje transportu, twierdzi, że dostępność była decydującym czynnikiem przy wyborze szkoły, często zmuszając ich do uczęszczania do bliższej, ale mniej odpowiedniej placówki (Komornicki, 2024). Ograniczenie ścieżek edukacyjnych jest potęgowane przez izolację społeczną. Prawie połowa (49 proc.) wszystkich młodych ludzi opuściła spotkania towarzyskie z przyjaciółmi z powodu problemów z transportem, a 29 proc. uważa, że te bariery negatywnie wpływają na ich relacje i liczbę przyjaciół (Komornicki, 2024). Wprowadzenie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji dla transportu (EU ETS2) może pogorszyć sytuację. Analiza oparta na danych z 2023 r. pokazuje, że dla najbiedniejszych 20 proc. gospodarstw domowych cena emisji dwutlenku węgla na poziomie 45 EUR za tonę zwiększy ich koszty transportu o 35 proc., w porównaniu z zaledwie 13-procentowym wzrostem dla najbogatszego kwintyla. Oznacza to dalsze pogłębienie nierówności przestrzennych i społecznych (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2025).

Nadchodzące wprowadzenie EU ETS2 w 2027 r. znacznie spotęguje wyzwanie ubóstwa energetycznego w Polsce poprzez bezpośredni wzrost kosztów ogrzewania węglem i gazem. Według ostatnich symulacji nowa opłata klimatyczna spowoduje, że krajowy wskaźnik ubóstwa energetycznego wzrośnie o 1,5 pkt proc. do 2032 r., a wzrost ten utrzyma się nawet przy realizacji szeroko zakrojonych inwestycji w termomodernizację (Sokołowski, Mazurkiewicz, 2025). Przekłada się to na bezpośredni szok finansowy

dla gospodarstw domowych, z przewidywanymi rocznymi wzrostami wydatków na energię w latach 2027–2032, w zakresie od 400–800 zł dla gospodarstw jednoosobowych do 600–1800 zł dla gospodarstw wieloosobowych.

Aby złagodzić ten wpływ, Polska wykorzysta Społeczny Fundusz Klimatyczny (SFK), który zapewnia ok. 45 mld zł w latach 2026–2032. Fundusz pozwala na podwójne podejście: bezpośrednie transfery dochodowe i inwestycje w efektywność energetyczną. Bezpośrednie transfery będą niezbędne do ochrony gospodarstw o niskich dochodach. Proponuje się roczne płatności w wysokości 700–1100 zł dla gospodarstw jednoosobowych i 1100–2300 zł dla gospodarstw wieloosobowych. System wsparcia skierowany do osób zdefiniowanych jako ubogie energetycznie początkowo objąłby ok. 2,5 mln gospodarstw domowych w 2027 r. Liczba beneficjentów zmniejszyłaby się do 700 tys. do 2032 r. w miarę wzrostu dochodów i niewaloryzowania progów (Sokołowski, Mazurkiewicz, 2025).

Ubóstwo żywnościowe

Niedawne badanie przeprowadzone na podstawie danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych GUS (BBGD) z 2023 r. rzuca nowe światło na skalę i charakter ubóstwa w Polsce, wskazując na potencjalne niedoszacowanie problemu w oficjalnych statystykach oraz alarmującą skalę ubóstwa żywnościowego (Dudek, 2025). Analiza metodologiczna pokazuje, że stosowana przez GUS oryginalna skala ekwiwalentności OECD służąca do porównywania poziomu życia ubogich gospodarstw domowych może przeceniać tzw. korzyści skali. Prowadzi to do zaniżenia szacunków dotyczących zasięgu ubóstwa skrajnego. Zgodnie z wynikami badania, zastosowanie skali ekwiwalentności opartej na metodologii minimum egzystencji, która precyzyjniej oddaje wydatki niezbędne do przeżycia, podniosłoby zasięg skrajnego ubóstwa w Polsce z oficjalnych 6,6 proc. do 12 proc. w 2023 r.

Szczególnie niepokojące są wyniki dotyczące ubóstwa żywnościowego definiowanego jako niemożność poniesienia wydatków na żywność na poziomie zapewniającym biologiczne przetrwanie. Autorka badania argumentuje, że w przypadku żywności nie występują znaczące korzyści skali, dlatego adekwatną miarą jest analiza wydatków w przeliczeniu na osobę (Dudek, 2025). Przyjmując jako granicę ubóstwa żywnościowego wartość koszyka żywnościowego z minimum egzystencji (377,93 zł miesięcznie na osobę w 2023 r.), badanie ujawniło, że problem ten dotyka aż 42,4 proc. populacji (Dudek, 2025).

Analiza relacji między ubóstwem dochodowym a żywnościowym potwierdza, że są to zjawiska ściśle ze sobą powiązane. Aż 88 proc. osób uznanych za skrajnie ubogie według minimum egzystencji cierpi również z powodu skrajnego ubóstwa żywnościowego (Dudek, 2025). Zjawisko to w sposób szczególny dotyka najbardziej wrażliwe zbiorowości społeczne. Wśród małżeństw posiadających co najmniej 3 dzieci wskaźnik skrajnego ubóstwa żywnościowego sięga niemal 70 proc., a w gospodarstwach domowych utrzymujących się ze świadczeń społecznych zbliża się do 60 proc. Wyniki te stanowią ważny sygnał, że pomimo wsparcia socjalnego bezpieczeństwo żywnościowe wielu polskich rodzin jest poważnie zagrożone, a skala tego problemu pozostaje w dużej mierze niedostrzegana w oficjalnym dyskursie na temat ubóstwa.

Bezdomność i wykluczenie mieszkaniowe

Badanie liczby osób bezdomnych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, przeprowadzone w nocy z 28 na 29 lutego 2024 r., zidentyfikowało 31 042 osoby doświadczające bezdomności w całej Polsce. Liczba ta jest niedoszacowana dla ludności polskiej, jak i dla cudzoziemców. W ramach badania w lutym 2024 r. zarejestrowano jedynie 1950 obywateli innych państw, co – choć znaczące – stanowi zaledwie ułamek rzeczywistej skali problemu (Szarfenberg i in., 2025).

Oficjalne dane są krytycznie wadliwe z powodu systematycznego pomijania dużej populacji uchodźców z Ukrainy przebywających w ośrodkach zbiorowego zakwaterowania (OZZ). Ośrodki te, utworzone na mocy specjalnej ustawy po inwazji rosyjskiej w 2022 r., funkcjonują jako zorganizowane przez rząd schroniska zapewniające podstawowe zakwaterowanie i wyżywienie. Chociaż nie są formalnie klasyfikowane jako schroniska dla bezdomnych, ich mieszkańcy spełniają prawną definicję osoby w kryzysie bezdomności w Polsce, ponieważ nie posiadają bezpiecznego, stałego miejsca zamieszkania.

Łącząc oficjalne dane z najnowszymi dostępnymi danymi dla OZZ, otrzymujemy dramatycznie inny obraz bezdomności w Polsce. W czerwcu 2024 r., zaledwie kilka miesięcy po ministerialnym badaniu, w OZZ mieszkało około 22 390 tys. uchodźców (Szarfenberg i in., 2025). Dodanie tej liczby do oficjalnie policzonej populacji bezdomnych daje skorygowaną sumę ok. 53 400 tys. osób doświadczających bezdomności w Polsce w pierwszej połowie 2024 r. Cudzoziemcy, prawie wyłącznie uchodźcy w OZZ, stanowili ponad 45 proc. rzeczywistej, połączonej populacji bezdomnych.

Skala statystycznego niedoszacowania różni się dramatycznie w zależności od regionu, ujawniając niespójne podejście do zbierania danych. Rozbieżność była najbardziej widoczna w województwach mazowieckim i dolnośląskim, gdzie oficjalne badanie zdołało uchwycić zaledwie odpowiednio 4 proc. i 2 proc. szacowanej liczby uchodźców mieszkających w OZZ (Szarfenberg i in., 2025).

Sam system OZZ stanowi równoległą formę instytucjonalnego zarządzania bezdomnością w Polsce. Kluczowym punktem zwrotnym była zmiana legislacyjna z 1 lipca 2024 r. Zakończono wówczas popularny program rekompensat dla prywatnych gospodarzy (40+) i skonsolidowano wsparcie państwa wyłącznie w ramach OZZ kontraktowanych przez województwa, generalnie wymagając zakwaterowania w OZZ co najmniej 10 osób. Doprowadziło to do znacznej fali zamknięć – liczba aktywnych ośrodków spadła z 1071 w czerwcu 2024 r. do 939 w grudniu 2024 r. (Szarfenberg i in., 2025). Populacja mieszkańców również zmalała, z 22,40 tys. w czerwcu do 18,19 tys. do końca 2024 r. Mimo tej redukcji system nadal zapewnia kluczowe schronienie dla najsłabszych grup – w tym seniorów, osób z niepełnosprawnościami i samotnych matek z dziećmi. Nie są one w stanie przejść na prywatny rynek najmu i stanowią znaczący, choć niewidoczny, segment polskiej populacji w kryzysie bezdomności.

Rząd stara się ograniczać liczbę uchodźców mieszkających w OZZ. Jednym ze sposobów poza wprowadzeniem wyższych limitów osób i odpłatności jest wsparcie dla decydujących się na wyprowadzkę z OZZ, czemu służy projekt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji „Wspólnie do niezależności”.

1.3. Perspektywy 2025–2026 – trzy scenariusze rozwoju sytuacji

Przedstawiamy trzy możliwe ścieżki na lata 2025–2026. Każda jest oparta na tych samych faktach wyjściowych: w 2024 r. skrajne ubóstwo wyraźnie spadło, ale powiększył się dystans konsumpcyjny między dołem a środkiem rozkładu; odtwarza się „luka socjalna” w pomocy społecznej; rośnie znaczenie kosztów energii i dojazdu w budżetach najmniej zarabiających. Poniższe scenariusze są narzędziem do rozmowy o tym, co nas czeka „jeżeli...”, oraz o tym, jak rząd powinien reagować, by ograniczać koszty społeczne.

➔ **Scenariusz bazowy, czyli stabilizacja z krótkim oddechem**, jest najbardziej prawdopodobny. Gospodarka idzie do przodu równym krokiem, ceny ogółem uspokajają się, a płace realnie nadal rosną, choć wolniej niż rok wcześniej. Bezrobocie pozostaje niskie. W drugiej połowie 2025 r. rachunki za energię rosną po częściowym wycofaniu osłon, ale skala podwyżek nie wywraca domowych budżetów do góry nogami.

W praktyce oznacza to, że skrajne ubóstwo pozostaje niskie lub jeszcze nieznacznie maleje. Najuboższe rodziny odczuwają poprawę, ale część tego „oddechu” zjadają koszty energii i mieszkania. Ubóstwo relatywne może się utrzymywać nieco powyżej poziomu z 2024 r., bo środek rozkładu szybciej zwiększa konsumpcję (restauracje, usługi, transport prywatny) niż dolne grupy dochodowe. Najbardziej wrażliwe miejsca to wieś pozaaglomeracyjna (drogi dojazd, brak transportu publicznego) i gospodarstwa domowe o wysokim udziale kosztów stałych (samotni seniorzy, rodziny najmuje mieszkania).

Wskaźniki orientacyjne dla skrajnego ubóstwa to około 4,8–5,2 proc. w 2025 r. i 4,9–5,4 proc. w 2026 r. Ubóstwo relatywne (wydatkowe) będzie wynosić około 13,2–13,8 proc. w 2025 r. i 13,0–13,8 proc. w 2026 r.

Co robić już teraz? Utrzymać i lepiej adresować osłony energetyczne dla najuboższych. Wprowadzić automatyczną, coroczną waloryzację progów pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych, w tym zasadnicze podniesienie zasiłków rodzinnych (by zamykać „lukę socjalną”). Inwestycje w efektywność energetyczną należy kierować tam, gdzie rachunki stanowią największą część budżetu (zasób mieszkaniowy o najgorszych warunkach).

➔ **Scenariusz kruchej poprawy**. Inflacja spada szybciej, niż przewidywano, a podwyżki energii są łagodniejsze dzięki niższym cenom hurtowym i/lub lepszym osłonom dochodowym. Wzrost płac realnych obejmuje także dolne kwintyle.

Co to znaczy w praktyce? Skrajne ubóstwo wyraźnie maleje, a relatywne przestaje rosnać – poprawa zaczyna „rozlewać się” szerzej, nie tylko do miejskiego środka rozkładu. Rodziny z dziećmi odczuwają korzyści nie tylko w portfelu (800+), ale też w usługach (większa dostępność opieki żłobkowej i zdrowotnej), co łagodzi problemy trylematu opieki (patrz kolejny rozdział).

Wskaźniki orientacyjne dla skrajnego ubóstwa to około 4,4–4,7 proc. w 2025 i 4,0–4,5 proc. w 2026 r., a dla ubóstwa relatywnego około 12,8–13,3 proc. w 2025 r. i 12,5–13,0 proc. w 2026 r.

Co robić już teraz? Przekuć „oddech” w trwałą zmianę: waloryzować progi i świadczenia, rozwijać usługi środowiskowe (asystencja osobista, mieszkalnictwo wspomagane), wzmacniać transport publiczny w gminach o niskiej dostępności tej usługi.

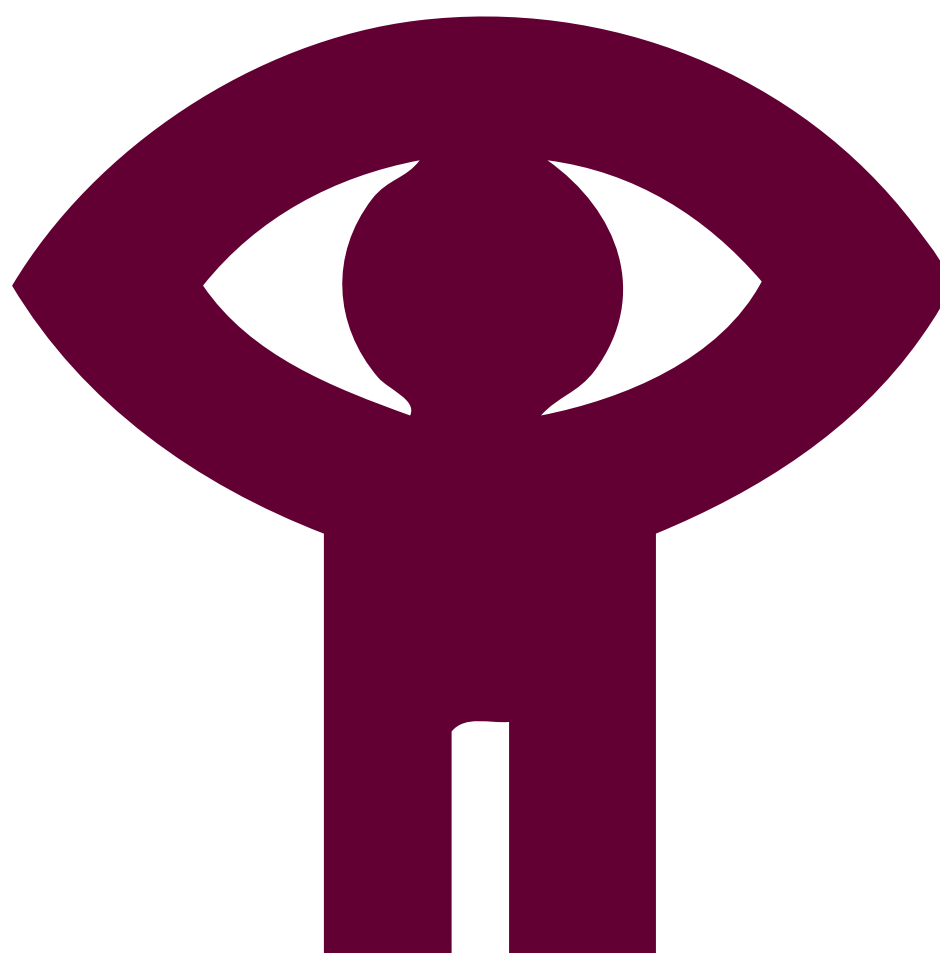
➔ **Scenariusz wzrostu kosztów życia**. Koszt stały energii i mieszkania rośnie mocniej od oczekiwań; inflacja jest podwyższona, a płace realne zwalniają. Dla części gospodarstw domowych (samotne osoby starsze, rodziny wielodzietne, osoby z niepełnosprawnościami) rachunki zaczynają znów determinować resztę decyzji budżetowych.

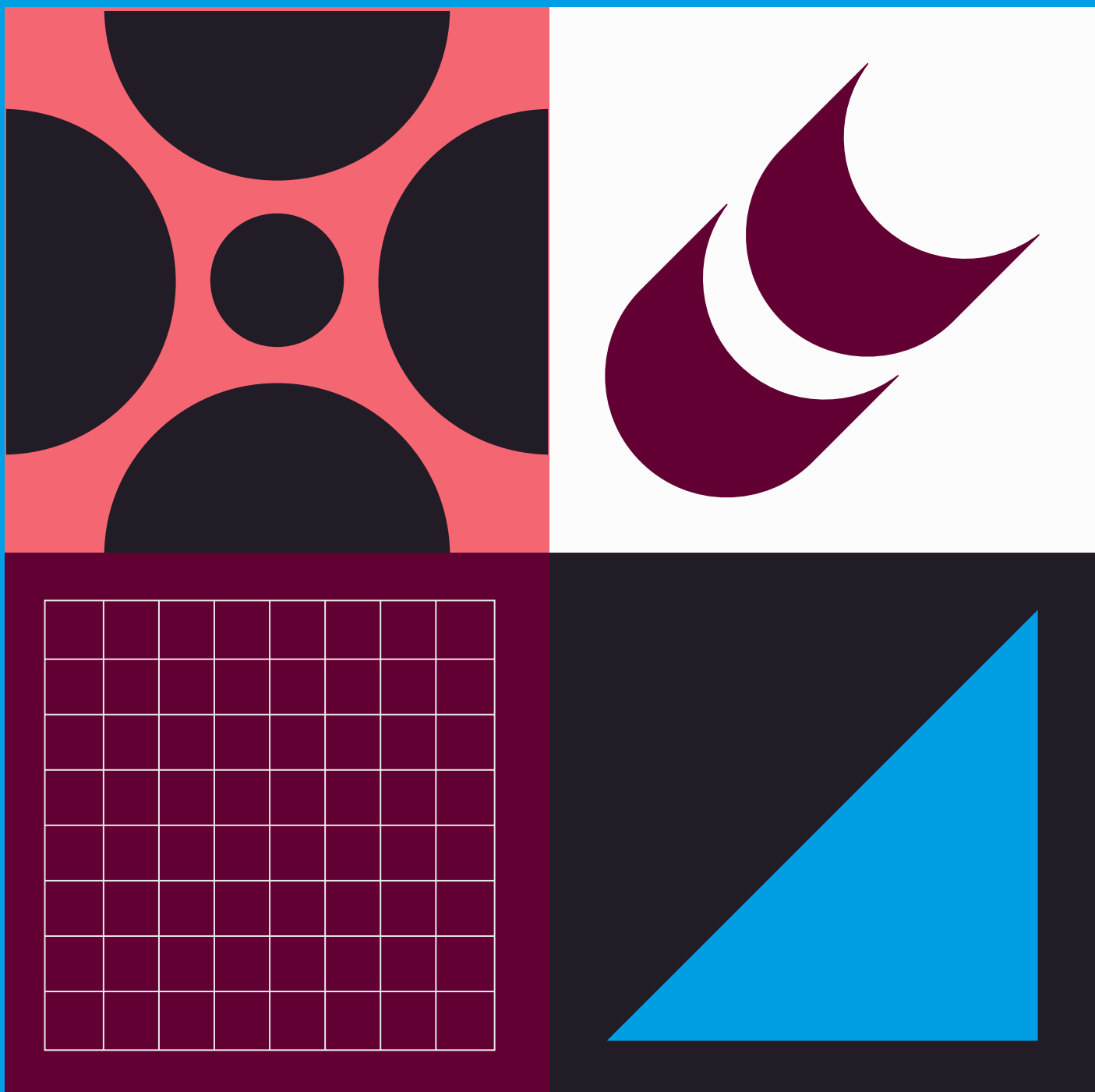
Co to znaczy w praktyce? Skrajne ubóstwo może odbić w górę, a ubóstwo relatywne – wyraźniej wzrosnąć, bo środek rozkładu utrzyma konsumpcję, a dół będzie ją ucinął. Wzrasta ryzyko „strategii przetrwania” o wysokim koszcie społecznym: ogrzewanie „poniżej komfortu”, rezygnacja z leków, przymusowa motoryzacja kosztem żywności – mechanizmy dobrze znane z rozdziału o ukrytych wymiarach ubóstwa (patrz kolejny rozdział).

Wskaźniki orientacyjne w tym scenariuszu – skrajne ubóstwo osiąga około 5,5–6 proc. w 2025 i 5,8–6,5 proc. w 2026 r. Ubóstwo relatywne wyniesie około 14,0–15,0 proc. w 2025 i 14,5–15,5 proc. w 2026 r.

Co robić już teraz? Uruchomić „hamulce bezpieczeństwa”: przyspieszona weryfikacja kryteriów dochodowych i kwot świadczeń, bony energetyczne i większe dodatki mieszkaniowe dla najuboższych, czasowe obniżenie komponentów stałych w rachunku dla odbiorców wrażliwych, skrócenie ścieżki do usług (poradnictwo dłużnicze, wsparcie mieszkalnictwa). Należy przyspieszyć termomodernizację zasobu o najgorszych parametrach i rozszerzyć SAN/Najpierw Mieszkanie, by nie dopuścić do wzrostu bezdomności z powodów ekonomicznych.

Te trzy scenariusze nie są konkurencyjnymi prognozami, lecz mapą nawigacyjną. Pokazują, które sygnały należy śledzić i jakie decyzje podjąć, by utrzymać kurs na społeczeństwo o mniejszej skrajnej biedzie i mniejszym dystansie w poziomie życia – nie tylko na wykresach, ale w życiu konkretnych osób i rodzin.





UBÓSTWO W INDYWIDUALNYM DOŚWIADCZENIU I PROBLEMY PRACY SOCJALNEJ

2.1 Trylemat opieki – doświadczenie życiowe ubóstwa i niepewności



Trylemat opieki to sytuacja, w której rodziny o niskich zasobach doświadczają jednoczesnego niedoboru w trzech kluczowych wymiarach: pracy zarobkowej, pieniędzy i czasu (Daly, 2025). Poprawa sytuacji w jednym wymiarze nieuchronnie prowadzi do pogorszenia w pozostałych

zwiększenie czasu pracy ogranicza czas na opiekę, rezygnacja z pracy na rzecz opieki zmniejsza dochody, a oszczędzanie czasu wymaga pieniędzy na opiekę nad dziećmi lub osobami dorosłymi z większymi potrzebami w tym względzie.

Trylemat opieki: przecięcie trzech niedoborów
na podstawie badań Daly (2025)- r EUsilience



Badania projektu rEUsilience w sześciu europejskich krajach pokazują, że rodziny o niskich dochodach nie dokonują rzeczywistych wyborów, lecz są zmuszone do ciągłego żonglowania niedoborami: „działanie potencjalnie i częściowo rozwiązujące problemy w jednym wymiarze prowadzi do niedoboru i potencjalnej deprivacji w innym kluczowym zasobie” (Daly, 2025). Problem nasila się przez nakładanie się niekorzystnych sytuacji – bezrobocia, niskich płac, problemów zdrowotnych i mieszkaniowych.

Trylemat szczególnie dotyka kobiety, które ponoszą główną odpowiedzialność za zarządzanie opieką i budżetem domowym, oraz rodziny migranckie pozbawione wsparcia rodziny rozszerzonej. Mechanizm ten ujawnia, że równowaga między pracą a życiem rodzinnym (work-life balance) jest luksusem niedostępnym dla rodzin o niskich zasobach, które zamiast równowagi doświadczają strukturalnego przymusu akceptacji najmniej niekorzystnych opcji (Daly, 2025).

Tabela 1. Mechanizmy trylematu opieki

Mechanizm	Charakterystyka	Sekwencja przyczynowo-skutkowa	Konsekwencje
1. MECHANIZM WYMIENNOŚCI	Poprawa w jednym wymiarze automatycznie pogarsza sytuację w pozostałych.	Praca → Czas: więcej godzin pracy = mniej czasu na opiekę Czas → Pieniądze: priorytet opieki = utrata dochodów z pracy Pieniądze → Praca: potrzeba dochodów = przymus intensyfikacji pracy	◀ niemożność optymalizacji wszystkich wymiarów jednocześnie ◀ ciągłe balansowanie między niedoborami ◀ brak możliwości rzeczywistego rozwiązania

2. MECHANIZM KUMULACJI NIEDOBORÓW	Początkowy brak w jednym obszarze uruchamia spiralę narastających problemów.	Spirala czasowa: brak czasu → chaos organizacyjny → nieprzemyślane wydatki → większe koszty Spirala finansowa: niskie dochody → dodatkowa praca → wyczerpanie → gorsza opieka → problemy dzieci Spirala opiekuńcza: zaniedbana opieka → problemy zdrowotne/ edukacyjne → dodatkowe wydatki → mniej środków	◀ pogłębianie się problemów w czasie ◀ efekt domina między wymiarami ◀ coraz trudniejsze wyjście z kryzysu ◀ międzypokoleniowy transfer nierówności
3. MECHANIZM STRUKTURALNEGO PRZYMUSU	Pozorne „wybory” są w rzeczywistości przymusem wyboru między złymi opcjami.	Iluzja wyboru: decyzja między pracą a opieką = wybór między ubóstwem a zaniedbaniem dzieci Ograniczone alternatywy: wszystkie dostępne opcje są niekorzystne Kalkulacja strat: rodziny wybierają „najmniej złe” rozwiązanie, nie optymalne	◀ brak rzeczywistej autonomii decyzyjnej ◀ poczucie uwięzienia w sytuacji< ◀ niemożność planowania długoterminowego ◀ psychologiczne obciążenie "złymi wyborami"

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Daly (2025).

Badania jakościowe dostarczają żywego obrazu codziennych zmagania i strategii przetrwania rodzin o niskich zasobach w Polsce. Badanie przeprowadzone w 2023 r. przez Kurowską, Kasperską i Daly (2025) oparte na wywiadach fokusowych z rodzicami o niskich dochodach, samotnymi matkami i rodzinami z większą liczbą dzieci pod opieką. Badanie ukazuje, jak rodziny doświadczają trylematu opieki i dostarcza ważnych wniosków na temat ubóstwa i niedostatków polskiej polityki społecznej.

Podwójna presja inflacji i niepewnego rynku pracy

Najważniejszym wyzwaniem zgłaszanym przez rodziny była przytłaczająca presja rosnących kosztów życia (badanie prowadzono w 2023 r.). Wysoka inflacja doświadczana w latach poprzedzających badanie miała namacalny i poważny wpływ na budżety domowe. Zmuszała rodziny do ciągłego dokonywania trudnych wyborów. Jak dosadnie ujęła to jedna z uczestniczek: „Kiedyś wychodziło się z portfelem z banknotem 100-złotowym, szło się do sklepu na jakieś większe zakupy, teraz 100 złotych to mała torebka, a nawet nie wiesz, co w niej jest. Wydałaś 100, patrzysz i mówisz: «Dobry Boże, na co?»” (Kurowska i in., 2025).

Presja finansowa była potęgowana przez drugą presję, czyli stagnację płac i niepewny rynek pracy. Nawet wśród osób z kwalifikacjami zawodowymi dochody nie nadążały za inflacją. Tłumaczka mieszkająca w Warszawie zauważyła: „Moja płaca pozostaje na tym samym poziomie... Tymczasem wszystkie moje wydatki rosną z powodu inflacji – prąd, woda, wszystkie media, a nawet, nie wiem, codzienne zakupy, prawda?” (Kurowska i in., 2025). Dla osób na niskopłatnych stanowiskach sytuacja charakteryzowała się zwiększoną konkurencją i nieformalnością zatrudnienia, w tym rozpowszechnieniem tzw. umów śmieciowych, które oferują ograniczone prawa i ochronę socjalną. Kombinacja rosnących kosztów i stagnujących, niepewnych dochodów generowała ciągły niepokój i uniemożliwiała wielu rodzinom zbudowanie finansowej poduszki bezpieczeństwa.

Strategie radzenia sobie: odporność i jej koszty

W obliczu tych wyzwań rodziny wykazywały niezwykłą odporność i zaradność. Strategie te jednak często wiązały się ze znacznymi kosztami osobistymi. Aby związać koniec z końcem, wielu angażowało się w skrupulatne zarządzanie finansami, domową produkcję żywności i podejmowanie dodatkowej pracy. Podjęcie drugiej pracy stało się powszechną strategią, jak wyjaśnił jeden z uczestników z Warszawy: „Kiedy to wszystko się zaczęło, wielu moich znajomych i ja po prostu zaczęliśmy szukać drugiej pracy. Jak wspomnieliśmy, przy rosnących ratach kredytów hipotecznych i wszystkim innym, ludzie po prostu zaczęli pracować o wiele więcej” (Kurowska i in., 2025).

Intensyfikacja pracy w rodzinach tworzyła jednak błędne koło, gdzie fizyczne i psychiczne obciążenie związane z większą ilością pracy prowadziło do problemów zdrowotnych. Generowało to nowe koszty opieki zdrowotnej, co pochłaniało dodatkowo zarobione pieniądze. Odporność psychiczna i fizyczna rodzin zostaje więc osłabiona, a więcej pracy może być szkodliwe dla dobrostanu w dłuższym okresie.

Rola wsparcia: prymat rodziny i luki w państwie opiekuńczym

Badanie podkreśla kluczową rolę nieformalnych sieci wsparcia, w przeważającej mierze rodziny. Rodzice, a w szczególności babcie, byli opisywani jako „złote babcie i dziadkowie”, zapewniający niezbędne i cenione wsparcie w postaci bezpłatnej opieki nad dziećmi, prac domowych i okazjonalnej pomocy finansowej (Kurowska i in., 2025). Dla wielu, zwłaszcza samotnych matek, to wsparcie rodzinne było jedynym czynnikiem utrzymującym je na powierzchni życia społecznego.

W przeciwieństwie do rodziny formalne wsparcie ze strony państwa było postrzegane jako nieodpowiednie i trudne do uzyskania. Chociaż świadczenia pieniężne, takie jak z programu Rodzina 800+, były doceniane, uczestnicy mocno krytykowali system polityki społecznej za jego niezdolność do zapewnienia podstawowych usług publicznych. Dwa obszary spotkały się z największą krytyką: opieka nad dziećmi i opieka zdrowotna. Mimo że w Warszawie jest wysoki poziom dostępu do publicznych żłobków, jedna z matek czwórki dzieci zauważyła: „Jest niezwykle trudno wrócić do pracy” z powodu niemal całkowitego braku publicznych miejsc w żłobkach dla dzieci poniżej 1. roku życia (Kurowska i in., 2025).

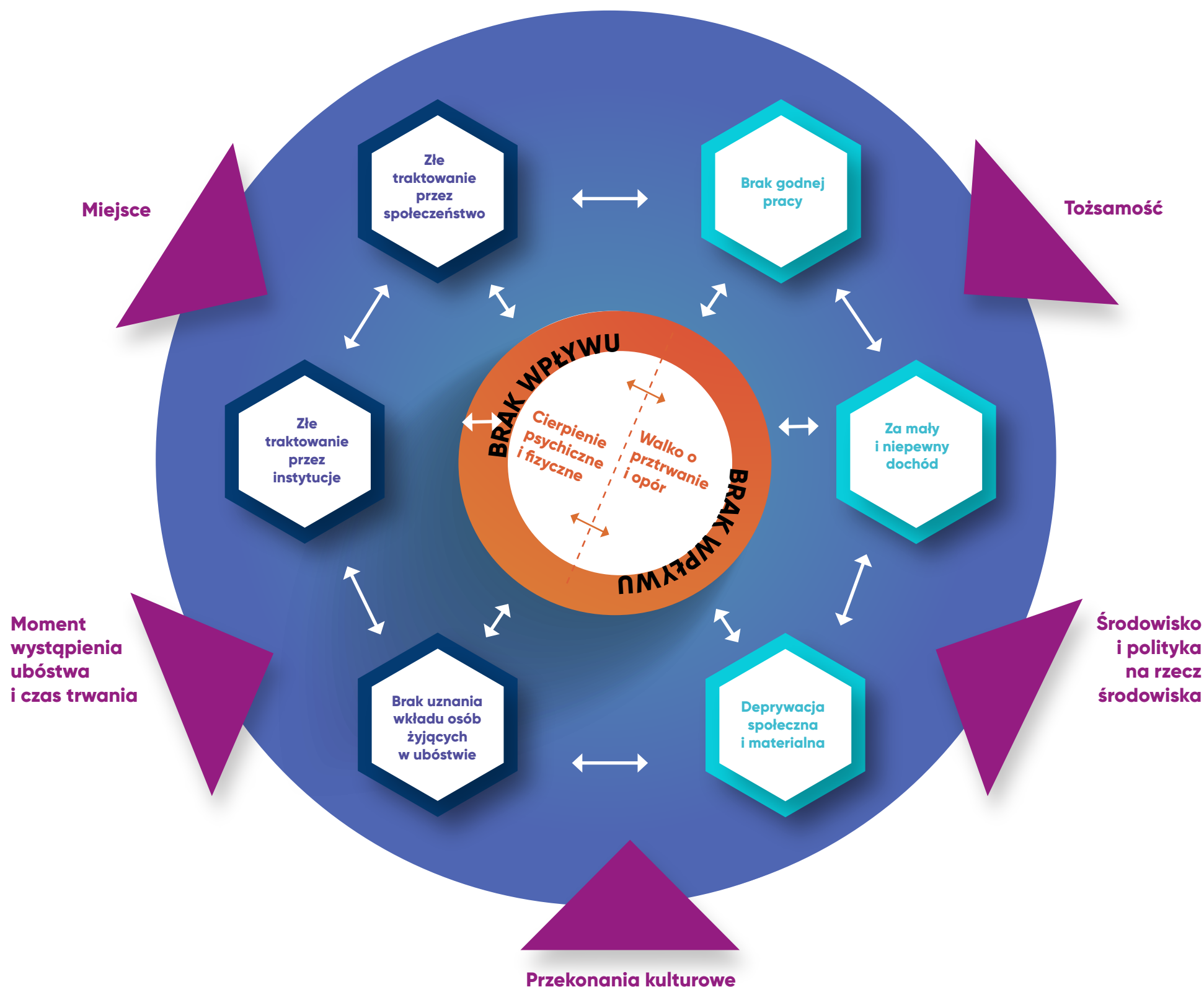
Niewydolność publicznego systemu opieki zdrowotnej opisywano w jeszcze bardziej dramatycznych słowach, a uczestnicy opowiadali przejmujące historie o długich kolejkach i niemożności dostania się do specjalistów. Jedna z kobiet podzieliła się historią swojego męża, który po wypadku w pracy „nie był w stanie uzyskać rehabilitacji i nie mógł wrócić do pracy... Czekał na psychiatrę prawie rok” (Kurowska i in., 2025).

2.2. Ukryte wymiary ubóstwa na przykładzie indywidualnych historii

Pełne zrozumienia realiów życia w ubóstwie w Polsce wymaga spojrzenia poza wskaźniki czysto ekonomiczne i badania jakościowe. Statystyki dotyczące dochodów i trudności materialnych oraz badania jakościowe nad odpornością rodzin są niezbędne, ale nie oddają one wielowymiarowych realów życiowych najbiedniejszych. Wartościowym narzędziem do głębszej analizy jest model ukrytych wymiarów ubóstwa, opracowany w ramach badań partycypacyjnych przez ATD Fourth World i Uniwersytet Oksfordzki (Bray

i in., 2019). Model wypracowany we współpracy z osobami z bezpośrednim doświadczeniem ubóstwa, naukowcami i praktykami identyfikuje 9 podstawowych, wzajemnie powiązanych wymiarów ubóstwa.

Model wielowymiarowego ubóstwa



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

Koncepcja ukrytych wymiarów ubóstwa może być rozumiana z perspektywy **współwystępujących przeciwności losu** (correlated adversity, Desmond i Western 2018). Jest to nakładanie się i wzajemne wzmacnianie różnych form niedostatku, które przecinają się przez wiele wymiarów życia – materialnych, społecznych, fizycznych i psychologicznych – oraz instytucji takich jak szkoły, szpitale czy zakłady karne. Nie chodzi tu tylko trylemat opieki, ale o sytuację, gdy ubóstwo współwystępuje z uzależnieniami, chorobami psychicznymi, przemocą, niestabilnością mieszkaniową, problemami zdrowotnymi i zaniedbanym sąsiedztwem, tworząc szczególnie skomplikowaną sytuację. Różne wymiary deprywacji nie są od siebie niezależne, ale łączą się w klastry, gdzie jeden problem prowadzi do kolejnego – na przykład problemy zdrowotne utrudniają zatrudnienie, co pogłębia niedobór dochodu, co z kolei ogranicza dostęp do opieki zdrowotnej, tworząc spiralę wzajemnie determinujących się trudności, z której bardzo trudno się wyrwać.

Poniżej zastosowaliśmy model ATD do osobistych historii z „Raportu o Biedzie 2024” Szlachetnej Paczki (Stowarzyszenie WIOSNA, 2024). Takie podejście pozwala nam przejść od indywidualnych przypadków do systemowego zrozumienia, jak ubóstwo niszczy ludzką godność.

Kluczowe doświadczenie ubóstwa: cierpienie, bezsilność i opór

Model odnosi się w pierwszej kolejności do kluczowego doświadczenia ubóstwa, które składa się z 3 często niewidocznych wymiarów: cierpienia, bezsilności i oporu.

Cierpienie pociąga za sobą ciągły stres psychiczny i fizyczny, codzienną rzeczywistość strachu i wstydu. Widać to w historii Pani Modesty, która siedzi w ciemności z „lęku przed rosnącą ceną prądu”, który „zabrał jej ostatnie światło w życiu”.

Bezsilność objawia się brakiem kontroli nad własnym życiem. Doskonale ilustruje to rodzina, której dom został zniszczony przez powódź – nie mieli realnego wyboru i musieli przyjąć zaoferowane im mieszkanie na terenie zalewowym, ponieważ odmowa oznaczałaby utratę miejsca w kolejce.

Opór – model dostrzega również aktywną walkę osób żyjących w ubóstwie. Nie chodzi tu o protest, ale o głęboką odporność ojca takiego jak Tomasz, który ma 3 prace i odmawia sobie posiłków, aby potajemnie wkładać swoje kanapki z pracy do plecaków szkolnych swoich dzieci.

Dynamika relacyjna: jak społeczeństwo traktuje ubogich

Poza wewnętrznym doświadczeniem na ubóstwo wpływa dynamika relacji, czyli jak jednostki są traktowane przez społeczeństwo i jego instytucje.

Złe traktowanie przez instytucje występuje, gdy systemy zaprojektowane do pomocy wyrządzają krzywdę. Pan Wiesław, cierpiący na przewlekłą chorobę płuc, został faktycznie pozbawiony szansy na ratujący życie przeszczep, ponieważ był zbyt niedożywiony, aby przeżyć operację – błędne koło, którego system opieki zdrowotnej nie potrafił przerwać.

Złe traktowanie przez społeczeństwo obejmuje stygmatyzację i uprzedzenia prowadzące do wykluczenia społecznego. Historia córki Arlety, Basi, która udaje chorobę, aby unikać szkoły w dniach wycieczek, na które jej nie stać, jest poruszającym przykładem tego, jak osąd społeczny rani dzieci i spycha je w izolację.

Niedoceniany wkład to kolejny wymiar – umiejętności i praca osób w ubóstwie nie są doceniane. Pani Natalia, która zapewnia stałą, kompleksową opiekę nad wieloma chorymi i niepełnosprawnymi członkami rodziny, posiada ogromne umiejętności i siłę, jednak pozostaje to całkowicie niezauważone, gdy potencjalni pracodawcy odrzucają ją ze względu na jej niepełnosprawność fizyczną.

Deprywacja materialna i społeczna

Wymiary wewnętrznego doświadczenia i relacyjne opierają się na fundamencie szerzej rozpoznawanych form deprywacji związanych z potrzebami materialnymi i społecznymi.

Brak godnej pracy oraz niewystarczający i niepewny dochód stanowią centralny problem. Pan Krzysztof, wykwalifikowany kucharz, który stracił pracę, zobaczył, jak jego dochód z renty zmniejszył się do zaledwie 250 zł miesięcznie po opłaceniu czynszu i leków – kwoty uniemożliwiającej przetrwanie.

Deprywacja społeczna i materialna oznacza brak dostępu do podstawowych dóbr, takich jak odpowiednie mieszkanie, warunki sanitarne i opieka zdrowotna. To rzeczywistość 5-osobowej rodziny mieszkającej na 20 m² z plastikową miską zamiast łazienki oraz 80 proc. seniorów, których nie stać na wykupienie wszystkich recept – kryzys symbolizowany przez Muzeum Niewykupionych Recept z raportu.

Analiza ludzkich historii w świetle modelu ukrytych wymiarów ubóstwa jasno pokazuje, że jest ono w Polsce złożonym, błędnym kołem. Wymiary te nie są odrębne, ale głęboko ze sobą powiązane. Dlatego każda skuteczna polityka przeciwdziałania ubóstwu musi odnosić się nie tylko do dochodów i wydatków, lecz także do całego spektrum form deprywacji, które pozbawiają ludzi godnego życia.

2.3. Problemy pracy socjalnej i pracowników socjalnych

Główną rolę w przeciwdziałaniu ubóstwu w części interwencyjnej mają pracownicy socjalni. Mogą być oni zatrudnieni w sektorze publicznym lub w organizacjach pozarządowych, wszędzie tam, gdzie potrzebna jest spersonalizowane wsparcie. Warunki ich pracy i płacy są kluczowe, aby zapewnić – razem z osobami doświadczającymi ubóstwa – osiągnięcie jak najlepszych wyników. Stąd w tym punkcie omówimy krótko zmiany sytuacji w tym zawodzie.

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej (2024a) alarmuje o „lawinowym wzroście liczby ataków” na pracowników socjalnych. W 2024 r. odnotowano 186 przypadków napaści, co stanowi wielokrotny wzrost w stosunku do 28 zdarzeń zgłoszonych w 2023 r. Federacja wskazuje, że ten dramatyczny wzrost jest wynikiem wprowadzenia w listopadzie 2023 r. obowiązkowego raportowania przypadków agresji przez Centralną Aplikację Statystyczną Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS), co pozwoliło na ujawnienie rzeczywistej skali problemu. Najwięcej ataków miało miejsce w województwach wielkopolskim (46 przypadków) i mazowieckim (24 przypadki), a liczba zawiadomień do prokuratury wzrosła z 2 w 2023 r. do 18 w 2024 r.

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej (2024b) konsekwentnie walczy o godne wynagrodzenia, podkreślając, że ok. 70 proc. pracowników socjalnych zarabia płacę minimalną, mimo że 98 proc. z nich posiada wyższe wykształcenie. Federacja wielokrotnie interweniowała w tej sprawie, apelując do premiera o wprowadzenie systemowych rozwiązań.

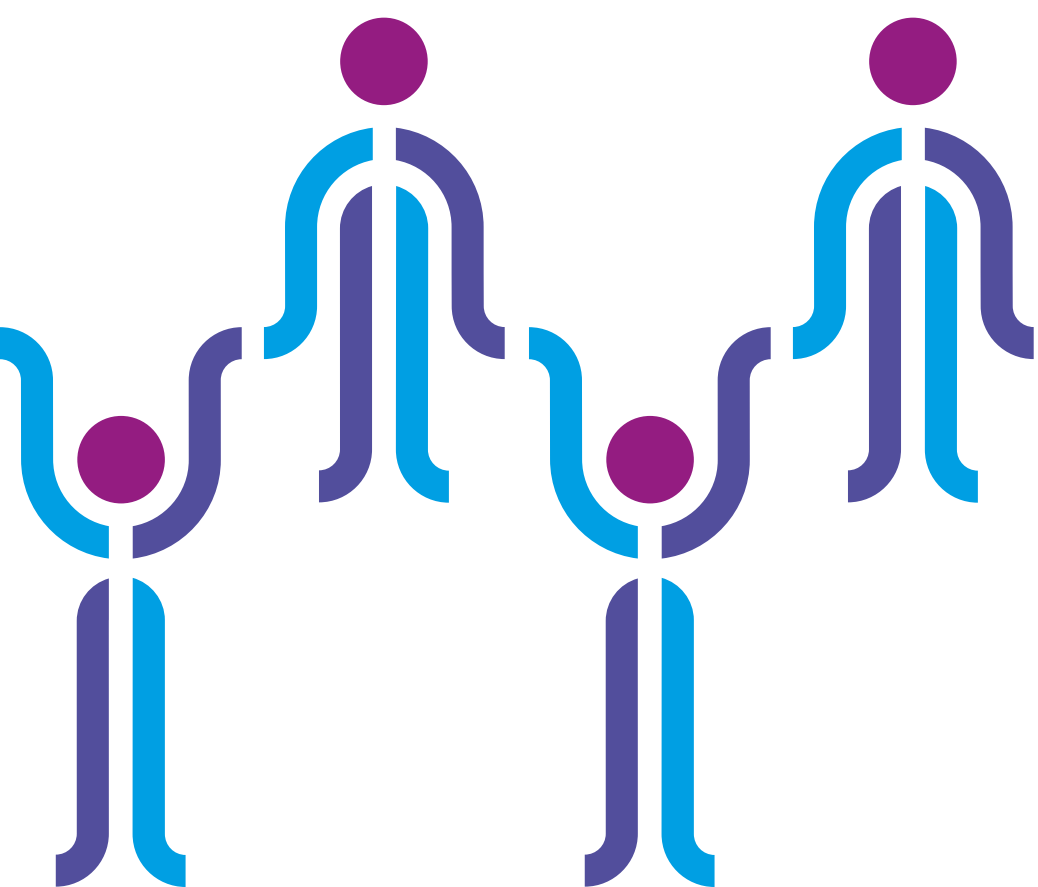
Największym sukcesem PFZPSIPS w 2024 r. było wywalczenie dodatku motywacyjnego w wysokości 1000 zł brutto miesięcznie dla pracowników pomocy społecznej, wprowadzonego od 1 lipca 2024 r., z planowanym działaniem do końca 2027 r. Program objął ok. 130–133 tys. pracowników (PFZPSIPS, 2024c). Federacja aktywnie uczestniczyła w pracach sejmowej komisji nad tym projektem, podkreślając, że choć dodatek nie rozwiązuje wszystkich problemów płacowych, stanowi pierwszy krok w kierunku poprawy sytuacji materialnej pracowników. Wśród postulatów dotyczących wynagrodzeń i warunków pracy PFZPSIPS dąży do wprowadzenia systemowych rozwiązań w zakresie wynagrodzeń, utrzymania dodatku motywacyjnego po 2027 r., reformy zasad przyznawania dodatku za pracę w terenie oraz poprawy warunków urlopowych i rozwoju zawodowego.

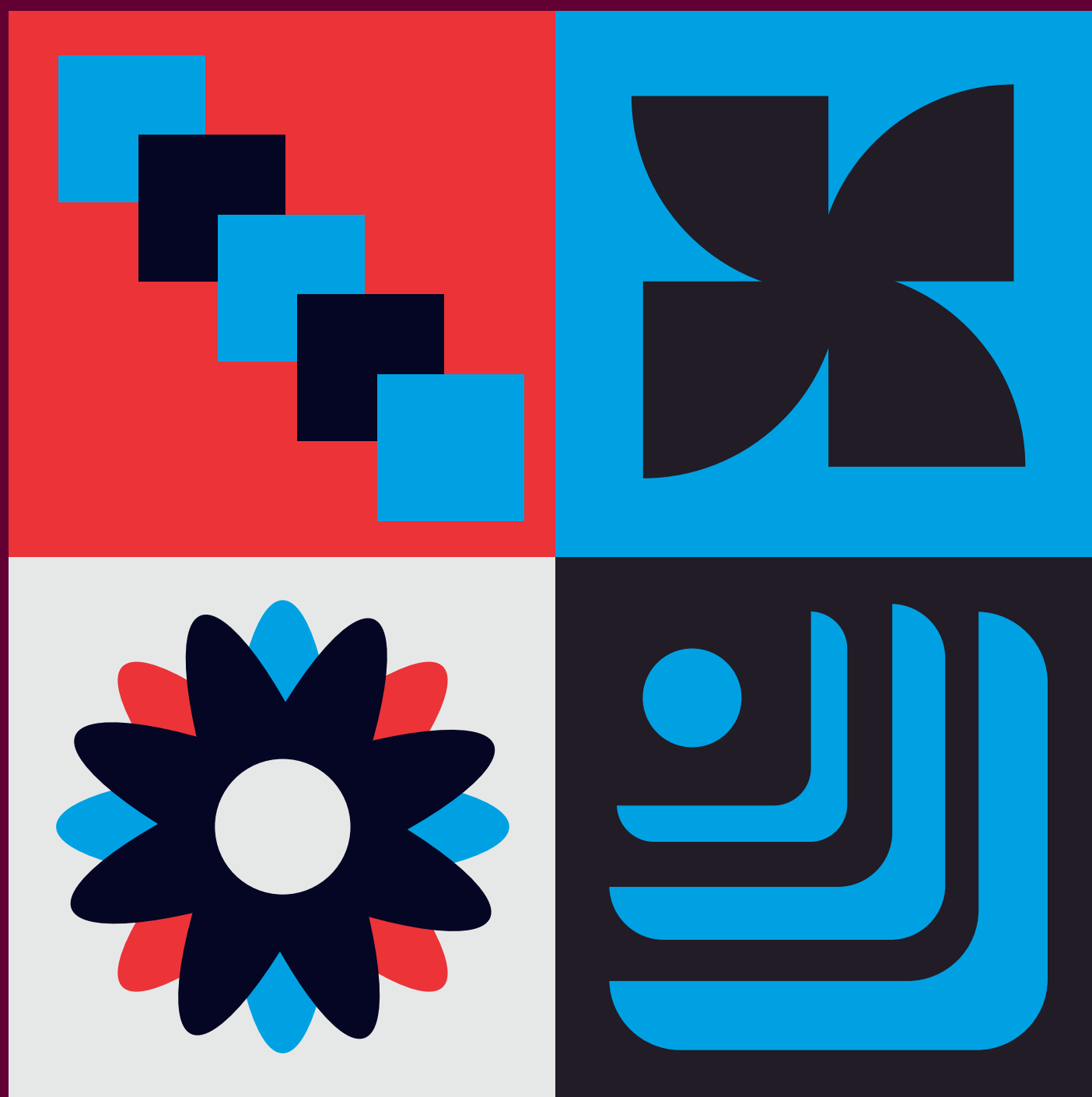
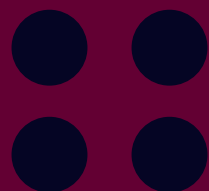
Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej alarmuje też o narastającym

deficycie kadrowym w pomocy społecznej, wskazując, że ubywa pracowników socjalnych, podczas gdy zapotrzebowanie na ich usługi rośnie. Problem ten pogłębia się z powodu zamykania kierunków studiów pracy socjalnej z braku chętnych kandydatów, odpływu doświadczonych pracowników na emerytury oraz poszerzającej się luki pokoleniowej.

Federacja wyraża też głębokie zaniepokojenie zbyt wolnym tempem prac nad reformą systemu pomocy społecznej. W komunikacie z 25 lipca 2025 r. Federacja stwierdziła, że zmiany proponowane przez MRPIPS są niewystarczające, a tempo ich procedowania za wolne (PFZPSIPS, 2025). Związkowcy wskazują, że prace zespołu ds. reformy mają potrwać niemal do końca 2026 r., co oznacza brak realnej szansy na przyjęcie zmian przez parlament obecnej kadencji. Krytykują również okrojenie pakietu zmian w ramach tzw. małej nowelizacji ustawy o pomocy społecznej dotyczącej urlopów i dodatków dla pracowników. W postulatach dotyczących reformy systemu Federacja dąży do przyspieszenia prac nad nowelizacją ustawy o pomocy społecznej, wprowadzenia kompleksowych zmian w organizacji pracy, profesjonalizacji zawodu pracownika socjalnego oraz inwestycji w nowoczesne narzędzia technologiczne.

Podsumowując, według PFZPSIPS sytuacja pracowników socjalnych w Polsce w latach 2024–2025 to pogłębiające się problemy strukturalne. Pomimo częściowego sukcesu w wywalczeniu dodatku motywacyjnego Federacja wskazuje na konieczność systemowych zmian w zakresie bezpieczeństwa, wynagrodzeń i organizacji pracy w pomocy społecznej. Dramatyczny wzrost zarejestrowanych ataków, pogłębiający się kryzys kadrowy i nieadekwatne do wykształcenia wynagrodzenia wskazują na pilną potrzebę kompleksowej reformy systemu pomocy społecznej w Polsce również w tym wymiarze.





KRAJOWA I LOKALNE STRATEGIE PRZECIWDZIAŁANIA UBÓSTWU W POLSCE

W 2026 r. Unia Europejska (UE) przyjmie pierwszą w swojej historii strategię przeciw ubóstwu (Anti-Poverty Strategy). Ubóstwo zostało rozpoznane jako problem, którym UE może się zajmować. Od Strategii Lizbońskiej, czyli od 25 lat, istnieje on w polityce społecznej UE. Nie było jednak dotąd odrębnej strategii w tym zakresie.

Wpływ UE na polską politykę społeczną w obszarze przeciwdziałania ubóstwu przejawia się w różnych obszarach zarówno w legislacji, jak i w projektach realizowanych dzięki funduszom spójności, a w szczególności Europejskiemu Funduszowi Społecznemu (EFS). Od uchwalenia w 2017 r. Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (EFPS) oraz Planu Działań na jego rzecz (2021) obserwujemy zwiększoną aktywność UE w obszarze polityki społecznej. Szczególnie wyrazista była w pierwszej kadencji Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen 2019–2024 (Sabato et al., 2025). Obecnie trwają prace również nad aktualizacją Planu Działań na rzecz EFPS oraz programu na rzecz przystępnego cenowo mieszkalnictwa. Strategia będzie miała za zadanie zintegrować różne działania UE również w kontekście nowego okresu finansowania 2028–2034.

W zestawie warunków, które państwa członkowskie muszą spełnić, aby korzystać z EFS jest wymóg uchwalenia „ram strategicznych” w zakresie walki z ubóstwem i włączenia społecznego. Określono też wymogi, które te ramy muszą spełnić, m.in. oparcie na dowodach naukowych, udział interesariuszy spoza rządu w przygotowywaniu i realizacji. W Polsce spełnieniem tego warunku jest obecnie dokument pt. „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021–2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030” przyjęty przez poprzedni rząd w 2021 r. (KPPU, Rada Ministrów, 2021).

W tej części raportu analizujemy i oceniamy ten właśnie dokument, aby wyciągnąć wnioski dla kolejnej aktualizacji na okres 2028–2034, gdy już będzie obowiązywała nowa unijna Strategia Przeciw Ubóstwu z wymogami dotyczącymi krajowych ram strategicznych.

Obecnie KPPU powiązane z dwiema strategiami nadrzędnymi. Służy on jako kluczowy instrument realizacji Celu II Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), który koncentruje się na osiągnięciu „rozwoju społecznie wrażliwego i terytorialnie zrównoważonego”. Co ważniejsze, dokument wskazano jako główny program wdrożeniowy dla Celu 4 Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030 (SRKL): „ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawy dostępu do usług w odpowiedzi na wyzwania demograficzne” (SRKL, Rada Ministrów, 2021). KPPU jest więc osadzony w krajowym systemie zarządzania społeczno-gospodarczego i ma przekształcać szerokie ambicje strategiczne w konkretny plan działania dla sektora polityki społecznej rozumianej w kontekście EFPS.

Z relacji KPPU do SRKL wynika, że sam ten program nie jest strategią. Ma on status polityki publicznej², a nie strategii rozwoju na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia rozwoju.

3.1. Słabe strony części diagnostycznej

Diagnoza opiera się na wskaźnikach AROPE i krajowym podejściu do pomiaru zasięgu ubóstwa skrajnego. Pomija cały „ekosystem” ryzyk: ubóstwo pracujących, nadmierne obciążenie kosztami mieszkania i energii, zaległości czynszowe, ubóstwo energetyczne, zadłużenia konsumenckie, ubóstwo transportowe i wykluczenie cyfrowe. Brak tych wskaźników sprawia, że obraz, który otrzymujemy jest niepełny.

Narracja dokumentu przypisuje spadek wskaźników dużym transferom (500+), ale diagnoza nie zawiera informacji, czy świadczenia zachowują wartość realną w czasie (brak odniesienia do inflacji i wzrostu płac). Nie ma też symulacji scenariuszowych: co dzieje się z ubóstwem, gdy ceny energii/mieszkania rosną szybciej niż świadczenia.

• • • • •

2. Definicja z ustawy: „dokument określający podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym w danej dziedzinie lub na danym obszarze, które wynikają bezpośrednio ze strategii rozwoju”.

Diagnoza nie próbuje oszacować, ilu uprawnionych nie korzysta z zasiłków z pomocy społecznej (non-take-up), dodatku mieszkaniowego czy zasiłków rodzinnych i dlaczego (np. bariery proceduralne, brak ścieżki offline, wstyd/stygmatyzacja). Poprawa zasięgu oddziaływania świadczeń wymaga najpierw wiedzy o skali i przyczynach tego zjawiska.

Ujęcie bezdomności z perspektywy kolejnych jednodniowych spisów co kilka lat jest niewystarczające. Brakuje zastosowania standardu ETHOS-Light i corocznego systematycznego badania sytuacji, a także danych o „ukrytej bezdomności” (kątem u kogoś, przeludnienie, ośrodki dla cudzoziemców, ośrodki zbiorowego zakwaterowania) i przepływach (wejścia/wyjścia/powroty). Skoro nie mierzymy bezdomności w sposób spójny, trudno ocenić, które rozwiązania działają, a które nie są skuteczne.

W diagnozie nie ma podstawowych wskaźników dla określenia problemów mieszkaniowych, np. nadmierne obciążenie kosztami mieszkania, zadłużenia i odsetek eksmisji, czas oczekiwania na lokal socjalny, rozbicia według formy własności i rynku najmu. Brak „mapy zasobu” i presji cenowej oznacza, że nie wiemy, gdzie i dla kogo deficyt mieszkaniowy grozi zepchnięciem w ubóstwo. Diagnoza nie stosuje też wskaźników takich jak zdolność do utrzymania odpowiedniej temperatury w mieszkaniu czy zaległości w opłatach, ani nie monitoruje odłączeń energii.

Dokument nie podaje miar luki czasowej między końcem płatnego urlopu a początkiem prawa do wczesnej opieki (żłobek/klub/opiekun dzienny) i nie stawia celów objęcia opieką dzieci w wieku mniej niż 3 lata. Bez tego nie uchwycimy jednego z mechanizmów wypychających samotnych samotnych rodziców w ubóstwo i ograniczających aktywność zawodową kobiet w ramach trylamentu opieki.

Rosnące ryzyko ubóstwa w starszym wieku jest odnotowane opisowo, ale brak wskaźników adekwatności świadczeń (w relacji do kosztów minimum godnego życia, czyli minimum socjalnego), dostępności opieki długoterminowej (czas oczekiwania, geografia, dopłaty własne) i niezaspokojonych potrzeb zdrowotnych. To uniemożliwia powiązanie diagnozy z priorytetami usługowymi.

Dane i wnioski są głównie w skali województw. Brak rozbicia na mniejsze obszary, miasta i wsie różnych typów, gdzie koncentruje się ubóstwo, a także wskaźników dostępności transportowej do usług (czas dojazdu do podstawowej opieki zdrowotnej, żłobka czy przedszkola, ośrodka pomocy społecznej). Skutkiem tych braków jest terytorialne „uśrednianie” i gubienie peryferii w diagnozie.

Diagnoza nie zawiera danych o Romach, osobach LGBTQ+, migrantach w procedurach ochronnych. Wątek płci jest szczątkowy, brak analizy feminizacji ubóstwa i wpływu nieodpłatnej opieki, ale też typowo męskich form deprivacji.

Brakuje wskaźników i analizy ubóstwa pracujących według sektora, typu umowy, przymusowego samozatrudnienia, zasięgu rokowań zbiorowych. Brak też ujęcia presji kosztowej w rolnictwie i drobnej przedsiębiorczości, w tym indywidualnej, które są wrażliwe na szoki gospodarcze.

Diagnoza nie używa mikrosymulacji do policzenia ex ante skutków zmian podatkowo-swiadczeniowych (kto zyskuje, kto traci, jaki wpływ na wskaźniki ubóstwa i nierówności)³. Ogranicza to zdolność wskazywania najbardziej efektywnych instrumentów i łączenia transferów z usługami.

Nie ma wbudowanej oceny wpływu na ubóstwo (Poverty & Social Impact Assessment) dla budżetu i dużych reform. Diagnoza nie identyfikuje potencjalnych szkodliwych rozwiązań i powiązań między nimi (np. opłat, progów, algorytmów weryfikacyjnych, wzajemnego powiązania kryteriów dochodowych i odpłatności za usługi), które mogą podnosić ubóstwo w grupach wrażliwych.

• • • • •

³. Takie podejście zaleca Komisja Europejska w komunikacie z września 2022 r. pt. „Lepsza ocena skutków dystrybucyjnych polityki państw członkowskich”. W Polsce wykonuje takie analizy i je publikuje niezależny ośrodek badań CenEA, np. wpływ zamrożenia zasiłków rodzinnych na sytuację rodzin z różnych decylówu dochodowych i ubóstwo (Myck i in, 2024).

W diagnozie nie stosowano miar jakości usług i dostępu do nich. Nie ma pomiaru czasów oczekiwania i odsetka odrzuceń wniosków w kluczowych usługach (opieka długoterminowa, opieka środowiskowa, mieszkalnictwo, poradnictwo dłużnicze), ani nakładów własnych gospodarstw domowych na usługi. Tymczasem to właśnie bariery usługowe wpływają na wejścia w ubóstwo.

Diagnoza opiera się na wskaźnikach o dużym opóźnieniu czasowym przy braku wskaźników wysokiej częstotliwości (np. kwartalne odłączenia energii, napływ do OPS, zaległości czynszowe), które pozwoliłyby szybciej reagować.

Przeważa ton „sukcesu”, bez kontrfaktycznej odpowiedzi na pytanie: jak wyglądałaby ścieżka ubóstwa bez określonych instrumentów, albo gdyby były waloryzowane inaczej. Bez takiego ujęcia trudno odróżnić efekt polityki od cyklu koniunkturalnego.

Podsumowując w diagnozie do dokumentu na lata 2028-2034 należy uwzględnić powyższe uwagi, aby lepiej zrozumieć mechanizmy i procesy decydujące o ubóstwie i bezdomności osób i rodzin. Lepsze zrozumienie tych mechanizmów pozwoli też na bardziej trafnie postawione cele i priorytety.

3.2. Odpowiedź strategiczna: zmiana paradygmatu w kierunku usług społecznych

Odpowiedź strategiczna sformułowana w polskim KPPU pokazuje ewolucję w orientacji polityki społecznej kraju. Z jednej strony mamy potwierdzenie kontynuacji ustalonych mechanizmów wsparcia dochodowego. Z drugiej – rdzeniem KPPU jest ambitna zmiana paradygmatu – odejście od pierwotnego polegania na transferach pieniężnych na rzecz rozwoju kompleksowego, zintegrowanego systemu usług społecznych w środowisku zamieszkania. Wyrazem tej zmiany jest przekrojowa zasada deinstytucjonalizacji, czyli zobowiązanie do przejścia od opieki nad grupami wrażliwymi w dużych, segregujących instytucjach do modeli opartych na społeczności, skoncentrowanych na osobie, które promują autonomię i włączenie społeczne (Rada Ministrów, 2021). Wizja ta jest artykułowana poprzez 5 kluczowych priorytetów odnoszących się do szerokiego spektrum potrzeb społecznych.

Główne filary KPPU koncentrują się na tworzeniu infrastruktury usługowej dla kluczowych grup wrażliwych. Dla dzieci i rodzin oznacza to rozszerzenie dostępu do wczesnej edukacji i opieki oraz wzmocnienie wsparcia rodzinnego w społeczności, aby zapobiegać umieszczaniu dzieci w pieczy zastępczej. W przypadku osób w kryzysie bezdomności dokument opowiada się za wyjściem poza schroniska i noclegownie poprzez promowanie systemowych rozwiązań opartych na mieszkalnictwie. Krytyczna analiza ujawnia jednak, że te zobowiązania, choć strategicznie słuszne, pozostają na wysokim poziomie ogólności. Na przykład promowanie modelu „najpierw mieszkanie” jest godnym uwagi i progresywnym elementem, jednak KPPU nie zawiera konkretnych mechanizmów finansowania lub koordynacji międzyinstytucjonalnej wymaganej do skalowania tak złożonej interwencji w całym kraju. Praktyczne wdrożenie pozostaje więc w dużej mierze w sferze aspiracji.

Najbardziej transformacyjnym i zasobochołonnym komponentem jest deinstytucjonalizacja opieki nad osobami starszymi i z niepełnosprawnościami. Inicjatywa ta ma na celu zbudowanie nowego ekosystemu usług, w tym asystencji osobistej, opieki wytchnieniowej dla opiekunów rodzinnych oraz lokalnych centrów wsparcia, zaprojektowanych tak, aby umożliwić niezależne życie. Jest to zgodne ze współczesnymi trendami europejskiej polityki społecznej. Niemniej język KPPU często opiera się na ogólnikowych celach, takich jak „rozwijanie” lub „wzmacnianie” tych usług, nie zawsze określając ilościowe cele, harmonogramy

czy budżety celowe wymagane do takiej systemowej przebudowy. Brak konkretnych szczegółów operacyjnych rodzi pytania o wykonalność głębokiej transformacji w założonym okresie⁴.

KPPU odnosi się do integracji społecznej poprzez wsparcie zatrudnienia i politykę migracyjną. W realizacji tych kierunków podkreślono rolę ekonomii społecznej jako narzędzia tworzenia miejsc pracy. Doceniono więc potencjał podmiotów nienastawionych na zys w docieraniu do osób najbardziej oddalonych od rynku pracy. Podobnie włączenie priorytetu dla integracji migrantów jest perspektywiczną odpowiedzią na zmieniającą się demografię Polski. Przypomnijmy, że KPPU przyjęto przed masowym uchodźstwem z Ukrainy.

Krytyczną luką w działaniach związanych z zatrudnieniem jest jednak ograniczona uwaga poświęcona ubóstwu pracujących. Program koncentruje się prawie wyłącznie na aktywizacji – wprowadzaniu ludzi na rynek pracy – z niewielką lub żadną dyskusją na temat zapewnienia jakości i trwałości tego zatrudnienia, adekwatności płac czy wątpliwościach dotyczących umów o charakterze niepracowniczym. Pominięcie to odzwierciedla ukryte, fałszywe założenie, że jakakolwiek praca jest wystarczającym antidotum na ubóstwo.

Proces tworzenia tej strategii był jednak pełen konfliktów. W publicznym apelu liczne organizacje pozarządowe i przedstawiciele samorządów lokalnych, którzy uczestniczyli w 18-miesięcznej wspólnej pracy nad przygotowaniem szczegółowej mapy drogowej reformy, oskarżyły rząd o odrzucenie ich wkładu (WRZOS, 2021). Twierdzili, że wersja ministerialna opublikowana do prekonsultacji była „niespójnym i w praktyce niemożliwym do wdrożenia” dokumentem, który zastąpił ich konkretne, zorientowane na problemy propozycje niejasnym tekstem skonstruowanym wokół grup docelowych. Skrytykowano projekt rządowy za brak precyzyjnego harmonogramu, niespójny i „archaiczny” język, brak rozwiązania kwestii długoterminowego finansowania usług zainicjowanych z funduszy unijnych oraz marginalizację roli społeczeństwa obywatelskiego jako kluczowego partnera.

Spory o Strategię Rozwoju Usług Społecznych ukazują, że to właśnie ona a nie KPPU zogniskowała uwagę interesariuszy polityki społecznej. Prowadziło to do marginalizacji KPPU jako programu zmian, który ma realny wpływ na dyskusję i samą politykę społeczną. Przekonaliśmy się o tym, gdy rząd Zjednoczonej Prawicy zdecydował się przed wyborami wprowadzić podwyżkę 500+, a nowy rząd wprowadzał w życie swoje własne propozycje, takie jak tzw. renta wdowia, dodatek dopełniający do renty socjalnej czy świadczenia z pakietu Aktywny Rodzic. KPPU nie przewidywał tych zmian, nie został zaktualizowany, był już dokumentem, do którego rzadko się odnosiło, chociaż nadal obowiązywał.

3.3. Prawa społeczne i włączenie: selektywne dostosowanie do ram europejskich i globalnych

KPPU odwołuje się do europejskich dokumentów i standardów polityki społecznej, pozycjonując się jako krajowy instrument ich wdrażania. Ma to zapewniać podstawę normatywną dla jego priorytetów i służyć jako punkt odniesienia, względem którego można oceniać jego ambicje i niedociągnięcia.

Selektywność podejścia jest najwyraźniej widoczna w stosunku Polski do podstawowych traktatów Rady Europy dotyczących praw społecznych. Przyjmując wytyczne EFPS o statusie deklaracji, Polska od 2 dekad nie ratyfikowała Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej (ZEKS), bardziej wiążącego instrumentu prawnego, który podpisała w 2005 r. (EAPN Polska, 2025; Świątkowski, 2019). Niezdolność kolejnych rządów do ratyfikacji ZEKS podważa wiarygodność deklarowanych zobowiązań w zakresie EFPS.

• • • • •

4. Problemy z ustawą o asystencji osobistej, która nadal nie została uchwalona w połowie 2025 r. jasno pokazują skalę tych wyzwań.

KPPU uwzględnia równe szanse i dostęp do rynku pracy w dużym stopniu. Skupienie się na włączającej edukacji i rozszerzaniu opieki wczesnodziecięcej (Priorytet I) jest bezpośrednią odpowiedzią na Zasadę 1. (Edukacja, szkolenia i uczenie się przez całe życie). Podobnie nacisk na aktywne polityki rynku pracy i rozwój ekonomii społecznej (Priorytet IV) bezpośrednio wdraża Zasadę 4. (Aktywne wsparcie zatrudnienia). Rozszerzona opieka nad dziećmi pośrednio wspiera Zasadę 2. (Równość płci), ale dostosowanie to jest raczej skutkiem niż zamierzeniem. KPPU brakuje proaktywnego podejścia uwzględniającego perspektywę płci, które zajęłoby się strukturalnymi barierami dla równości ekonomicznej kobiet i uwzględniała specyficzne problemy mężczyzn.

W przeciwieństwie do tego KPPU wykazuje minimalne zaangażowanie w zasady określone w rozdziale Uczciwe warunki pracy. KPPU koncentruje się prawie wyłącznie na ochronie socjalnej i aktywizacji zawodowej, a nie na regulacji samego rynku pracy. W konsekwencji milczy też na temat Zasady 6. dotyczącej płac, która wyraźnie wzywa do adekwatnych płac minimalnych i zapobiegania ubóstwu pracujących. Chociaż diagnoza przyznaje, że niektórzy pracownicy pozostają ubodzy, KPPU nie proponuje żadnych instrumentów, które mogłyby poprawić jakość pracy, adekwatność płac, czy ograniczyć występowanie umów o charakterze niepracowniczym.

Dla KPPU centralny jest **Rozdział III: Ochrona socjalna i włączenie społeczne**. Flagowe priorytety KPPU są bezpośrednimi odpowiedziami na kilka zasad tego rozdziału.

- ◀ Polityka dla dzieci i rodzin bezpośrednio wdrażają Zasadę 11. (Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci).
- ◀ Główna agenda deinstytucjonalizacji służy jako krajowy plan wdrażania Zasady 17. (Włączenie osób z niepełnosprawnościami) i Zasady 18. (Opieka długoterminowa).
- ◀ Zasada 19. (Mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych) jest realizowana poprzez promowanie mieszkalnictwa socjalnego i modelu „najpierw mieszkanie”.
- ◀ Dostosowanie do Zasady 20. (Dostęp do podstawowych usług) jest bardziej instrumentalne – KPPU odnosi się do dostępu cyfrowego i do energii jako kluczowych narzędzi, ale nie porusza kwestii transportu czy włączenia finansowego.

Brak woli i zapowiedzi ratyfikacji ZEKS ukazuje ograniczoną ambicję krajowej strategii. KPPU uwzględnia kwestie mieszkaniowe i odpowiednią zasadę EFPS, unika jednak bardziej rygorystycznych i szczegółowych zobowiązań artykułu 31 ZEKS, który wymaga od państw podjęcia konkretnych środków, które zapobiegałyby bezdomności i stopniowo ją eliminowały oraz zapewniały przystępne cenowo mieszkania (EAPN Polska, 2025). Podobnie całość KPPU można postrzegać jako odpowiedź na artykuł 30 ZEKS dotyczący prawa do ochrony przed ubóstwem. Jednak unikając ratyfikacji, Polska unika również mandatu do „ogólnego i skoordynowanego podejścia”, które podlega ciągłemu przeglądowi i odpowiedzialności międzynarodowej.

Niechęć do zobowiązywania się do wiążących ram prawa międzynarodowego jest najpoważniejszym ograniczeniem KPPU z perspektywy praw społecznych. KPPU służy jako główny wehikuł Polski do realizacji kluczowych Celów Zrównoważonego Rozwoju ONZ (SDGs), w szczególności SDG 1 (Koniec z ubóstwem) i SDG 10 (Mniej nierówności). Niemniej stosowanie uniwersalnych zasad jest niespójne. To, że KPPU nie zajmuje się dobrze udokumentowanym wykluczeniem społeczności romskiej i osób LGBTQ+ – co jest wyraźnym naruszeniem Zasady 3. EFPS dotyczącej równych szans – jest symptomem tego większego problemu.

3.4. Zarządzanie i wdrażanie: łączenie szczebla krajowego z lokalnym

Model zarządzania polskim KPPU jest odgórny, opierający się na zdecentralizowanym wdrażaniu, co tworzy złożoną interakcję między krajowymi celami polityki a lokalną rzeczywistością administracyjną i polityczną.

Rząd, na czele z MRPiPS, jest odpowiedzialny za wyznaczanie priorytetów strategicznych, ustawodawstwo, kierowanie funduszami krajowymi i unijnymi przeznaczonymi na politykę społeczną. Władze regionalne (samorządy województw), głównie poprzez swoje Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej (ROPS), pełnią rolę koordynującą i budującą potencjał lokalnych samorządów. Pierwsza linia wdrażania spoczywa na ponad 2479 niezależnych gminach i 380 powiatach, które są prawnie zobowiązane do opracowywania własnych lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych (SRPS). Sukces KPPU zależy więc całkowicie od jego zdolności do skutecznego zniwelowania luki między krajowymi ambicjami a zdolnością i wolą tych, bardzo zróżnicowanych⁵, lokalnych aktorów do ich realizacji.

KPPU identyfikuje i stara się zaradzić kilku historycznym lukom i wyzwaniom w zarządzaniu. Po pierwsze uznaje wyzwanie fragmentarycznego świadczenia usług na poziomie lokalnym i proponuje rozwój centrów usług społecznych (CUS) jako kluczowej innowacji. CUS-y mają działać jako zintegrowany koordynator typu „jedno okienko” dla obywateli ze złożonymi potrzebami (Rada Ministrów, 2021). Model ten jest bezpośrednią próbą przełamania silosów administracyjnych między pomocą społeczną i innymi usługami społecznymi.

Po drugie KPPU rozpoznaje też nierówny poziom wiedzy specjalistycznej wśród samorządów lokalnych i powierza organom regionalnym (ROPS) zadanie zapewnienia pomocy technicznej i szkoleń, które mają złagodzić lukę kompetencyjną między większymi miastami a mniejszymi, wiejskimi gminami. Po trzecie głównym mechanizmem zapewnienia spójności między poziomem krajowym a lokalnym jest mechanizm finansowy. Rząd centralny wykorzystuje swoją kontrolę nad krajowymi i unijnymi strumieniami finansowania, aby zachęcać władze lokalne do przyjmowania priorytetów określonych w KPPU, takich jak deinstytucjonalizacja.

Monitorowanie KPPU powierzono formalnie ustanowionemu organowi – Zespołowi ds. Wdrażania KPPU – w skład którego wchodzi przedstawiciele rządu centralnego i samorządów oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Spełnia to podstawową zasadę partnerstwa UE. W dokumencie KPPU nie ma jednak szczegółów na temat metodologii pracy Zespołu, czy jego konkretnych uprawnień. Stwarza to ryzyko, że może on funkcjonować bardziej jako forum konsultacyjne niż skuteczny komitet sterujący. Kluczowe jest to, że nie przewidziano bezpośredniego udziału osób z doświadczeniem ubóstwa. Możliwe, że domyślnie założono, że ich perspektywy będą przekazywane pośrednio przez przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, co jest jednak znacznym ograniczeniem partycypacji w duchu „nic o nas bez nas”.

Czas obowiązywania KPPU zapewnia pewien stopień odporności na zmiany rządów. Cykl operacyjny obejmuje lata 2021–2027, co odpowiada 7-letnim ramom budżetowym UE i wykracza poza 4-letni cykl wyborczy. Rozwiązanie to w połączeniu z prawnym wymogiem posiadania przez państwa członkowskie krajowych strategicznych ram polityki do ograniczania ubóstwa tworzy silną zachętę do kontynuacji KPPU przez kolejne rządy. Wymóg ten dotyczy dostępu państw członkowskich do funduszy unijnych. Nie jest to jednak gwarancja, że dokument zachowuje wpływ po przejęciu władzy przez opozycję. Jak widzieliśmy wyżej, w obszarze świadczeń pieniężnych polityka całkowicie ominęła KPPU.

• • • • •

5. Są to zarówno duże i bogate aglomeracje, jak i bliskie im gminy, ale też małe i średnie miasta oraz pozaaglomeracyjne obszary wiejskie.

Pomyślne wdrożenie KPPU zagrożone jest przez kilka nierozwiązanych wyzwań w zakresie zarządzania:

- ◄ ambitna agenda rozwoju usług grozi stworzeniem zadań bez zapewnionego finansowania dla samorządów lokalnych,
- ◄ poleganie na lokalnej inicjatywie bez silnych mechanizmów egzekwowania może utrwalać „loterię dostępu” (w jednych gminach jest więcej i lepszych usług niż w innych) i „pustyń reintegracyjnych” w dostępności do usług reintegracji zawodowej,
- ◄ wiele kluczowych innowacji jest testowanych za pomocą tymczasowych, projektowych wdrożeń finansowanych z funduszy unijnych, a KPPU brakuje jasnej ścieżki ich trwałej integracji ze stałymi budżetami lokalnymi.

KPPU przedstawia zatem model zarządzania, który na papierze wygląda dobrze, ale jego rzeczywisty sukces zależy od rozwiązania fundamentalnych napięć między centralną ambicją a lokalną zdolnością do ich realizacji.

3.5. Ewolucja roli społeczeństwa obywatelskiego: zaangażowanie EAPN Polska w KPPU

Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności EAPN Polska, w rozwój dwóch dotychczasowych KPPU przeszło dramatyczną transformację w ciągu ostatniej dekady. Proces tworzenia pierwszego KPPU na lata 2014–2020 stanowi godny uwagi przykład partnerstwa wielu interesariuszy. Kontrastuje to z przygotowaniem obecnego KPPU na lata 2021–2027, który charakteryzował się zamkniętym, administracyjnym procesem skutecznie wykluczającym merytoryczny wkład podmiotów pozarządowych.

KPPU 2014–2020: model konstruktywnego współtworzenia

Rozwój pierwszego kompleksowego KPPU był w dużej mierze owocem wpływu społeczeństwa obywatelskiego. Zaangażowanie to nie było jedynie konsultacyjne, ale integralne dla tworzenia dokumentu (Szarfenberg, 2013). Proces został zainicjowany i ukształtowany przez ekspertów pozarządowych.

Charakter zaangażowania był nieformalny, ale wysoce skuteczny, oparty na współtworzeniu. EAPN Polska, wraz z koalicją innych kluczowych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym federacją WRZOS i Polską Federacją Banków Żywności, pracowała w ścisłym, nieformalnym partnerstwie z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej (obecnie MRPiPS). Przedstawiciel EAPN Polska odegrał kluczową rolę koordynującą, wspierając pracę grupy ekspertów, która redagowała główne komponenty KPPU. Wykraczało to daleko poza formalne opinie na temat gotowego dokumentu – aktorzy społeczeństwa obywatelskiego byli bezpośrednio zaangażowani w ustalanie struktury celów programu, dodawanie elementów diagnostycznych opartych na ich wiedzy i stopniowe kształtowanie treści (Szarfenberg, 2013). Ostateczny dokument odzwierciedlał ten wspólny wysiłek, integrując wiedzę specjalistyczną organizacji pozarządowych reprezentujących różne grupy zagrożone ubóstwem i bezdomnością.

KPPU 2021–2027: przejście do formalnego wykluczenia

Proces tworzenia obecnego KPPU na lata 2021–2027 był zaprzeczeniem modelu współtworzenia dokumentu z poprzedniego okresu. Formalne konsultacje projektu programu odbyły się na początku 2021 r. (trwały miesiąc), ale okazały się one działaniem pozornym.

W formalnym piśmie z uwagami z 4 lutego 2021 r. szeroka koalicja blisko 100 organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym EAPN Polska i WRZOS, przedstawiła szczegółowe i bardzo krytyczne uwagi do projektu. W piśmie wyraźnie stwierdzono, że wcześniejsza, bardziej merytoryczna praca grup ekspertów ds. deinstytucjonalizacji, powołanych przez Ministerstwo w lutym 2020 r., została zignorowana i nie było odpowiedzi na ich pismo (WRZOS, EAPN Polska, 2021).

Uwagi organizacji pozarządowych podkreślały poważne wady proceduralne i merytoryczne w projekcie KPPU, z których żadna nie została uwzględniona w ostatecznej wersji. Organizacje skrytykowały dokument za bycie zbiorem „ogólników i deklaracji”, a nie strategicznym planem z konkretnymi reformami. Zakwestionowały brak prawnie wymaganego planu finansowego, brak sprawozdania z wyników poprzedniego KPPU oraz pominięcie kluczowych obszarów polityki, takich jak dramatyczna presja demograficzna wynikająca ze starzenia się społeczeństwa. Ponadto wskazały, że projekt ignorował zobowiązania Polski wobec EFPS i brakowało mu spójnego, metodologicznie prawidłowego zestawu wskaźników postępu (WRZOS, EAPN Polska, 2021). Pismo konkluduje, że twierdzenie o „współpracy” we wstępie KPPU było nadużyciem, ponieważ proces ograniczał się do jednostronnego wysłuchania bez żadnego autentycznego dialogu czy współtworzenia.

Nastąpiła więc transformacja od głębokiego partnerstwa do formalnej, ale pustej konsultacji, co spowodowało marginalizację wiedzy społeczeństwa obywatelskiego i wątpliwości co do osadzenia ostatecznego KPPU w realiach ubóstwa. **Na żadnym etapie nie było zaangażowania osób z doświadczeniem ubóstwa.** Ich udział nie był przewidziany, a żadne mechanizmy bezpośredniej konsultacji nie zostały ustanowione. Proces opierał się wyłącznie na modelu reprezentacyjnym, ale jak wykazano, nawet formalne uwagi od organizacji obywatelskich zostały ostatecznie zignorowane.

Procesu redakcyjnego nie można uznać za przejrzysty ani włączający w jakimkolwiek znaczącym sensie. Chociaż otwarto formalne okno konsultacyjne, brak odpowiedzi MRPiPS na szczegółowe uwagi, odmowa podjęcia dialogu na temat podniesionych krytyk oraz brak jakichkolwiek merytorycznych zmian w ostatecznym dokumencie opartych na otrzymanych uwagach – wszystko to wskazuje na proces, który był formalistycznie konsultacyjny, ale merytorycznie wykluczający.

3.6. Ocena KPPU: rosnąca przepaść między programem a rzeczywistością – lekcja 2023 r.

Polski KPPU, ze swoim skupieniem na długoterminowej, strukturalnej reformie usług społecznych, nie odpowiada w wystarczającym stopniu na najpilniejsze wyzwania, przed którymi stoją obecnie osoby doświadczające ubóstwa i bezdomności w Polsce. W raporcie Poverty Watch 2024 wskazaliśmy, że główną siłą napędową niedawnego, dramatycznego wzrostu ubóstwa nie jest brak konkretnych usług, ale poważny kryzys nieadekwatności dochodów spowodowany wysoką inflacją i erozją realnej wartości świadczeń społecznych (Szarfenberg, 2024). KPPU priorytetowo traktuje deinstytucjonalizację i koordynację usług, ale osoby doświadczające ubóstwa mówią o potrzebie stabilnej pracy i dochodu na pokrycie czynszu i podstawowych potrzeb, a nie wyłącznie o dostępie do konkretnego programu usług. Przykładem może być świadectwo matki opiekującej się synem z niepełnosprawnością wskazujące, że jej głównym wyzwaniem była ogromna przepaść między niskimi świadczeniami a rosnącymi kosztami życia, terapii i podstawowych potrzeb, co zmuszało ją do poświęcania własnego zdrowia (Szarfenberg, 2024).

Program nie zawiera środków zaradczych na główny problem zidentyfikowany w Poverty Watch 2024: systemowe zaniechanie dostosowania świadczeń społecznych do inflacji, co spycha rodziny i osoby poniżej progu ubóstwa. **KPPU nie uwzględniał najpilniejszych potrzeb, które były i nadal są w przeważającej mierze finansowe.**

Wdrażanie i cele KPPU są podważane przez sprzeczne decyzje decydentów w innych kluczowych obszarach polityki, głównie fiskalnej i świadczeń społecznych. W ubiegłorocznym raporcie Poverty Watch zidentyfikowaliśmy kumulację negatywnych tendencji stworzoną przez zderzenie wysokiej inflacji **z beczynnością** decydentów (Szarfenberg, 2024).

Decyzja rządu o zamrożeniu zasiłków rodzinnych dla rodzin o niskich dochodach od 2016 r. i o braku automatycznej corocznej waloryzacji głównego świadczenia na dziecko – z programu Rodzina 800 plus – bezpośrednio zaprzecza celowi KPPU dotyczącemu redukcji ubóstwa dzieci. W miarę jak inflacja eroduje siłę nabywczą tych świadczeń, ich zdolność do ochrony rodzin przed ubóstwem maleje. Razem z inflacją jest to bezpośrednią przyczyną niedawnego wzrostu wskaźników ubóstwa dzieci. Widzimy też, że jednorazowa podwyżka świadczenia wychowawczego była jednym z czynników, które spowodowały spadek ubóstwa dzieci w 2024 r.

Ponadto metodologia ustalania kryteriów dochodowych do pomocy społecznej jest wadliwa. Jak wskazaliśmy w niniejszym i ubiegłorocznym raporcie Poverty Watch, kryteria dochodowe do pomocy społecznej spadły poniżej oficjalnego progu skrajnego ubóstwa opartego o minimum egzystencji. Tworzy to paradoks polskiej pomocy społecznej, w którym znaczna część najbardziej potrzebujących gospodarstw domowych staje się w świetle prawa zbyt zamożna, aby otrzymać pomoc finansową. Ta polityka bezpośrednio podważa funkcję KPPU w tworzeniu zabezpieczenia społecznego ostatniej szansy, skutecznie chroniącego przed skrajnym ubóstwem.

KPPU identyfikuje migrantów jako grupę wrażliwą wymagającą integracji. Jednak ostatnie zmiany w polityce wobec osób ze statusem UKR, takie jak wprowadzenie współpłaty za zbiorowe ośrodki zakwaterowania i zniesienie wsparcia mieszkaniowego w wysokości 40 zł za dzień, tworzą warunki sprzyjające bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu. Jest to w bezpośredniej sprzeczności z celem KPPU dotyczącym zapobiegania bezdomności i – jak wskazano w ubiegłorocznym raporcie – przyczyniło się do dramatycznego, ale oficjalnie niedoszacowanego wzrostu ukrytej bezdomności wśród uchodźców.

Propozycje kandydata na prezydenta Rafała Trzaskowskiego, poparte przez premiera Donalda Tuska dotyczyły wprowadzania specjalnych ograniczeń dla ukraińskich rodzin w dostępie do świadczenia wychowawczego. Te polityczne decyzje uzasadniano później „uszczelnianiem”, choć dla niego kluczowe jest ustalenie miejsca pobytu dzieci, a nie warunkowanie dostępu do świadczenia zatrudnieniem⁶. Są to przejawy zjawiska nazywanego szowinizmem socjalnym (Szarfenberg, 2025a), który wyraża się w poglądach i polityce na rzecz ograniczania świadczeń socjalnych dla obcych. Polityka ta powoduje szkodę społeczną netto i przyczynia się do zaostrzania podziałów społecznych (Szarfenberg, 2025b).

Główną przeszkodą utrudniającą wdrożenie KPPU jest słabe zarządzanie i brak woli politycznej do tworzenia systemowych, powszechnych, automatycznych mechanizmów ochrony socjalnej. Kluczowym problemem zidentyfikowanym w naszym poprzednim i obecnym raporcie jest uznaniowy charakter dostosowywania świadczeń oraz tendencje do ich społecznej segregacji i warunkowości.

3.7. Ewaluacja i monitorowanie: system formalizmu bez informacji zwrotnej

Krytyczną porażką w zarządzaniu polskim KPPU jest systemowy brak regularnej, przejrzystej i skutecznej ewaluacji oraz monitorowania. Chociaż sam dokument nakreśla formalny plan nadzoru realizowany przez Zespół ds. Wdrażania KPPU, nie ma publicznych dowodów na to, że organ ten funkcjonował jako skuteczny komitet sterujący ani za poprzedniego, ani za obecnego rządu. Jego istnienie wydaje się być w dużej mierze pozorne, bez publicznie dostępnych protokołów spotkań, rekomendacji czy wpływu na dostosowania polityki społecznej, co czyni proces monitorowania nieprzejrzystym.

Brak funkcjonującego mechanizmu ewaluacji oznacza, że zaangażowanie interesariuszy w proces w konsekwencji nie istniało. KPPU przewidywał rolę dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w swoim Zespole monitorującym, ale bez regularnych i znaczących działań ewaluacyjnych to włączenie pozostaje jedynie zobowiązaniem na papierze. Co ważne, nie było żadnego zaangażowania osób z doświadczeniem ubóstwa w jakimkolwiek formalnym procesie ewaluacji, ponieważ żaden taki proces nie został upubliczniony ani udostępniony. Ich wiedza, priorytety i bezpośrednie opinie na temat skuteczności środków przeciwdziałania ubóstwu nie były zbierane ani integrowane w cyklu politycznym dotyczącym KPPU.

Najbardziej przekonującym dowodem tej porażki w monitorowaniu i ewaluacji jest bierność rządu w okresie wysokiej inflacji w latach 2022–2023. Jak udokumentowano w ubiegłorocznym raporcie, cele KPPU były podważane przez zamrożenie lub niedostateczne podnoszenie kluczowych świadczeń społecznych, co doprowadziło do znaczącego wzrostu skrajnego ubóstwa. Funkcjonujący i skuteczny system monitorowania zidentyfikowałby erozję realnej wartości tych świadczeń i zaleciłby pilne dostosowania i reformy. Pozwolono, aby KPPU stał się oderwany od bezpośredniej rzeczywistości społeczno-gospodarczej, co uczyniło go nieskutecznym narzędziem w czasie kryzysu.

Brak informacji zwrotnej podczas wdrażania jest bezpośrednią konsekwencją procesu przygotowania dokumentu, który był wykluczający i nietransparentny. W piśmie koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym EAPN Polska, wskazano, że konsultacje obecnego KPPU były jednostronne. Strona społeczna zgłosiła merytoryczne uwagi, ale nie doczekano się na nie odpowiedzi (WRZOS, EAPN Polska, 2021). Mamy więc do czynienia z modelem zarządzania, któremu brakuje mechanizmów uczenia się i adaptacji. Z tego względu jest on sztywny i niereagujący ani na krytykę ekspertów, ani na zmieniające się potrzeby ludzi, którym ma służyć.

• • • • •

6. Nowelizacja specustawy ukraińskiej weszła w życie 30 września 2025 r.

3.8. Regionalne i lokalne strategie przeciwdziałania ubóstwu

KPPU wyznacza nadrzędne cele i priorytety na szczeblu krajowym, ale walka z ubóstwem w Polsce jest prawnie zakotwiczona w zdecentralizowanych ramach, które wymagają od każdego szczebla samorządu terytorialnego tworzenia własnej, regionalnej lub lokalnej strategii. W przypadku gmin i powiatów jest to strategia rozwiązywania problemów społecznych (SRPS), a na poziomie województwa strategia polityki społecznej (SPS), jako jedna z wojewódzkich strategii rozwoju.

W KPPU jest jednak tylko jedna wzmianka o tych strategiach informująca o tym, że istnieją w wyniku obowiązku prawnego (art. 16b ustawy o pomocy społecznej). Oznacza to, że nie istnieją żadne mechanizmy przekładające cele krajowe KPPU na dokumenty strategiczne samorządów. Dokumenty te po prostu nie są ze sobą w żaden sposób skoordynowane.

Z kolei Strategia Rozwoju Usług Społecznych uruchomiła proces wypracowania trzyletnich regionalnych planów rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji. Strategia ta nakłada na samorządy województw obowiązek przygotowania takich planów, które są zatwierdzane uchwałami zarządów województw – po uprzednich konsultacjach społecznych. W ten sposób stworzono nowy system dokumentów, koncentrujący się nie tyle na samym ograniczaniu ubóstwa i bezdomności, ale na jednym z instrumentów, które temu służą.

Poniżej przedstawiamy dwa przypadki SRPS z dużego miasta i małej gminy wiejskiej, żeby pokazać jakość strategii lokalnych.

Studium przypadku 1: Podejście metropolitalne – Rzeszów

Pierwszym przypadkiem jest SRPS Rzeszowa. Najpierw dokonamy oceny podejścia diagnostycznego „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Rzeszowa na lata 2023-2030”. Zidentyfikowaliśmy znaczący rozdźwięk między szczegółowością opisu systemu pomocy społecznej a diagnozą i realnym ograniczeniem ubóstwa. Strategia wyróżnia się na tle podobnych opracowań wzorcowo przeprowadzoną analizą przestrzenną, która precyzyjnie lokalizuje koncentrację problemów społecznych na poziomie osiedli. Niemniej jednak, jako fundament dla skutecznej polityki redukcji ubóstwa, diagnoza jest niewystarczająca.

Kluczowym mankamentem metodologicznym jest popadnięcie w „pułapkę ubóstwa administracyjnego”. Diagnoza Rzeszowa niemal całkowicie opiera się na danych tamtejszego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, utożsamiając skalę biedy z liczbą gospodarstw domowych objętych wsparciem. Takie podejście drastycznie zawęża obraz sytuacji, pomijając kluczowe wymiary, takie jak ubóstwo relatywne, zjawisko „pracujących biednych” oraz skalę deprywacji materialnej wśród osób pozostających poza systemem formalnego wsparcia (tzw. ciemna liczba ubóstwa). W rezultacie strategia ignoruje znaczną część populacji doświadczającej trudności ekonomicznych, koncentrując się jedynie na najbardziej widocznych symptomach.

Dokumentowi brakuje również pogłębionej analizy przyczynowo-skutkowej. Diagnoza ma charakter głównie opisowy, nie wnikać w strukturalne przyczyny ubóstwa w kontekście lokalnym. Nie zbadano wpływu dynamicznie rosnących kosztów życia i mieszkań, struktury lokalnego rynku pracy (w tym niskich

płac i prekaryzacji zatrudnienia), czy barier w dostępie do kluczowych usług publicznych, na budżety gospodarstw domowych. Pominęto również analizę długofalowych skutków ubóstwa, takich jak wpływ na zdrowie, edukację i ryzyko międzypokoleniowej transmisji nierówności.

Fundamentalnym brakiem, uniemożliwiającym oparcie strategii na dowodach (evidence-based policy), jest całkowity brak ewaluacji skuteczności dotychczasowych instrumentów interwencyjnych. Diagnoza nie dostarcza odpowiedzi na pytanie, które lokalne działania realnie przyczyniły się do trwałego wychodzenia z ubóstwa, a które okazały się nieskuteczne. Bez tej wiedzy planowanie strategiczne pozostaje oderwane od realiów. To sprawia, że dokument stanowi raczej narzędzie administracyjne do zarządzania istniejącym systemem pomocy niż transformacyjną mapę drogową realnie zmniejszającą skalę ubóstwa w mieście.

Analiza celów i działań zawartych w SRPS Rzeszowa potwierdza, że dokument ten funkcjonuje przede wszystkim jako plan optymalizacji systemu usług socjalnych, a nie jako kompleksowa strategia redukcji ubóstwa. Jest to bezpośrednia konsekwencja ograniczeń diagnozy, która zawężyła obraz biedy do wymiaru administracyjnego. Architektura strategiczna dokumentu rozmywa problem ubóstwa, traktując go jako jeden z wielu problemów rozproszonych pomiędzy silosowymi obszarami interwencji (np. polityka rodzinna, senioralna). W rezultacie walka z ubóstwem traci strategiczną rangę, stając się elementem administrowania systemem wsparcia, zamiast horyzontalnym priorytetem polityki miejskiej.

Zaproponowane działania charakteryzuje wyraźna dysproporcja między podejściem reaktywnym a prewencją strukturalną. Strategia koncentruje się na łagodzeniu skutków ubóstwa poprzez kontynuację standardowych świadczeń socjalnych i usług opiekuńczych. Choć niezbędne, interwencje te nie oferują innowacyjnych mechanizmów trwałego wychodzenia z biedy, ani nie odnoszą się do adekwatności wsparcia w kontekście rosnących kosztów życia. Ponadto, silny nacisk na edukację, rozwój kompetencji i asystenturę rodzinną, przy jednoczesnym pominięciu barier ekonomicznych, rodzi ryzyko „pedagogizacji ubóstwa” – obarczania odpowiedzialnością jednostek za problemy mające podłoże systemowe.

Kluczowym deficytem strategii jest jej niezdolność do oddziaływania na strukturalne czynniki ubóstwa w mieście. Dokument całkowicie pomija integrację polityki ograniczania ubóstwa z kluczowymi politykami miejskimi: polityką rynku pracy (brak działań na rzecz „pracujących biednych” i promocji godnych wynagrodzeń), polityką mieszkaniową (brak odpowiedzi na rosnące koszty najmu i niedobór dostępnego budownictwa) oraz polityką edukacyjną ukierunkowaną na wyrównywanie szans i przeciwdziałanie międzypokoleniowej transmisji nierówności. Bez interwencji w tych obszarach strategia pozostaje zachowawcza i niezdolna do przerwania mechanizmów powstawania i utrwalania wykluczenia ekonomicznego w dynamicznie rozwijającym się mieście.

Studium przypadku 2: Podejście społecznościowe – gmina Dobroń

Podobnie jak w przypadku analizy przypadku SRPS Rzeszowa podzielimy analizę na ocenę części diagnostycznej i strategicznej SRPS gminy Dobroń.

Diagnoza zawarta w „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dobroń na lata 2021-2025” jest krytycznie niewystarczająca jako podstawa do planowania skutecznych działań ograniczających ubóstwo i ilustruje formalistyczne podejście do obowiązku strategicznego w małych samorządach. Dokument charakteryzuje się niską jakością analityczną, opierając się wyłącznie na analizie danych zastanych (desk research) pochodzących ze statystyki publicznej i tamtejszego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej (GOPS). Mimo deklaracji o zastosowaniu „podejścia partycypacyjno-eksperymentalnego”, w diagnozie brakuje jakichkolwiek dowodów na przeprowadzenie badań pierwotnych czy zaangażowanie społeczności lokalnej, co pozbawia analizę głębi jakościowej i realnego wglądu w lokalny kontekst.

Rzetelność opracowania jest dodatkowo obniżona przez istotne błędy metodologiczne. Należą do nich wykorzystywanie rażąco zdezaktualizowanych danych (np. opieranie analizy struktury społecznej na Spisie Powszechnym z 2011 r.), bardzo krótki horyzont analizy trendów (2017-2019) oraz występowanie wewnętrznych niespójności w prezentowanych danych. Analiza ma charakter czysto opisowy, prezentując wskaźniki bez ich krytycznej interpretacji i badania związków przyczynowo-skutkowych.

Fundamentalnym błędem z perspektywy walki z ubóstwem jest zredukowanie tego zjawiska wyłącznie do wymiaru administracyjnego. Skala biedy jest utożsamiana z liczbą gospodarstw domowych objętych wsparciem GOPS, co prowadzi do radykalnego zawężenia perspektywy. Diagnoza całkowicie pomija kluczowe aspekty, takie jak ubóstwo relatywne, zjawisko pracujących biednych oraz deprivację materialną osób pozostających poza formalnym systemem wsparcia. Dokument nie bada strukturalnych przyczyn ubóstwa w gminie – takich jak bariery na rynku pracy, czy wpływ niskiego dostępu do infrastruktury (np. tylko 27,6 proc. ludności korzysta z kanalizacji) na koszty i jakość życia. Kluczowym zaniedbaniem jest również całkowity brak oceny skuteczności dotychczasowych instrumentów interwencyjnych, co uniemożliwia opracowanie strategii opartej na dowodach i skazuje samorząd na reaktywne zarządzanie systemem pomocy zamiast proaktywnej redukcji biedy.

Część strategiczna SRPS Gminy Dobroń jest bezpośrednią konsekwencją wadliwej diagnozy i potwierdza, że dokument ten nie stanowi realnego planu redukcji ubóstwa, lecz raczej mapę drogową administrowania lokalnym systemem pomocy społecznej. Cel strategiczny, zdefiniowany jako „Sprawny i adekwatny (...) system rozwiązywania problemów społecznych”, jest zorientowany na proces i sprawność instytucjonalną, a nie na osiągnięcie mierzalnego rezultatu społecznego w postaci ograniczenia skali wykluczenia ekonomicznego. Taka architektura ujawnia zachowawcze podejście samorządu, skoncentrowane na utrzymaniu status quo, a nie na transformacji społecznej.

Podejście strategii do ubóstwa charakteryzuje silosowość i reaktywność. Ubóstwo jest traktowane jako jeden z wielu odizolowanych problemów, co ignoruje jego horyzontalny charakter i uniemożliwia przerwanie mechanizmów wzajemnego wzmacniania się różnych form wykluczenia. Zaproponowane działania mają charakter głównie łagodzący – koncentrują się na łagodzeniu skutków biedy poprzez standardowe świadczenia pieniężne i pracę socjalną. Brakuje natomiast innowacyjnych instrumentów aktywizacji i trwałego usamodzielniania. Co więcej, silny nacisk na kompetencje opiekuńczo-wychowawcze przy jednoczesnym ignorowaniu barier ekonomicznych rodzi ryzyko „pedagogizacji ubóstwa”.

Potencjał wdrożenia jakichkolwiek proaktywnych działań jest dodatkowo ograniczony przez niską zdolność instytucjonalną. GOPS funkcjonuje przy minimalnym zatrudnieniu (3 pracowników socjalnych), co w praktyce ogranicza jego rolę do administrowania świadczeniami, uniemożliwiając prowadzenie pogłębionej pracy reintegracyjnej. W rezultacie SRPS Gminy Dobroń jest dokumentem formalistycznym, który nie ma zdolności do realnego wpływu na mechanizmy powstawania i utrwalania ubóstwa w społeczności lokalnej.

Ocena systemu lokalnych strategii

Porównajmy teraz oceny SRPS dla Miasta Rzeszów i Gminy Dobroń. Analiza ta identyfikuje podobieństwa i różnice w podejściu do planowania strategicznego, koncentrując się na ich skuteczności jako narzędzi do **zmniejszania ubóstwa poprzez oddziaływanie na jego przyczyny i mechanizmy**.

Różnice między strategiami wynikają przede wszystkim z dysproporcji w potencjale analitycznym, zasobach instytucjonalnych oraz specyfice lokalnych wyzwań.

Różnica w jakości opracowania jest drastyczna. **Rzeszów** prezentuje dokument profesjonalny, oparty na solidnej analizie danych zastanych. Wyróżnia się bardzo dobrą analizą przestrzenną (geolokalizacja

problemów), dogłębną analizą demograficzną i wykorzystaniem szerokiego spektrum aktualnych danych. **Dobroń** prezentuje dokument niskiej jakości, o charakterze formalistycznym. Zawiera poważne błędy metodologiczne, takie jak opieranie się na danych sprzed dekady (NSP 2011) i wewnętrzne niespójności. Analiza jest szczytkowa i pozbawiona pogłębionej interpretacji.

Rzeszów podjął realne działania w celu włączenia interesariuszy i ekspertów w proces diagnostyczny (przeprowadzono ograniczone badania jakościowe bez osób ubogich). W Dobroniu deklaracja o „podejściu partycypacyjnym” ma charakter fasadowy – dokument powstał wyłącznie metodą gabinetową (desk research).

Rzeszów dysponuje rozbudowanym aparatem administracyjnym i znacznymi zasobami, co stwarza potencjał do realizacji złożonych projektów. Dobroń funkcjonuje na granicy minimum kadrowego (3 pracowników socjalnych), co drastycznie ogranicza zdolność gminy do wdrożenia jakichkolwiek proaktywnych działań wykraczających poza administrowanie świadczeniami.

Strategia Rzeszowa trafniej identyfikuje wyzwania miejskie (np. zróżnicowanie demograficzne, starzenie się centrum). Strategia Dobronia słabo identyfikuje kluczowe wyzwania wiejskie (infrastruktura, transport), które są fundamentalne dla zrozumienia mechanizmów biedy na tym terenie.

Pomimo różnic w jakości i skali, obie strategie powielają te same fundamentalne błędy koncepcyjne, które uniemożliwiają im wpływ na skuteczną redukcję ubóstwa. Najpoważniejszym wspólnym mianownikiem jest utożsamianie skali ubóstwa z liczbą beneficjentów pomocy społecznej (MOPS/GOPS). To podejście zależne jest od zaniżonych kryteriów dochodowych, ignoruje też kluczowe wymiary biedy: ubóstwo relatywne, zjawisko pracujących biednych oraz deprivację materialną osób pozostających poza systemem wsparcia (ubóstwo ukryte).

Obie diagnozy mają charakter głównie opisowy i nie analizują strukturalnych przyczyn biedy. Rzeszów pomija wpływ rosnących kosztów mieszkaniowych i jakości rynku pracy. Dobroń ignoruje wpływ krytycznych deficytów infrastrukturalnych (np. brak kanalizacji u ponad 70 proc. mieszkańców) na jakość i koszty życia. Żadna ze strategii nie zawiera badania mechanizmów międzypokoleniowej transmisji nierówności.

W obu dokumentach brakuje oceny skuteczności dotychczasowych interwencji. Nie wiadomo, które działania realnie przyczyniły się do trwałego wyjścia z ubóstwa mieszkańców. Uniemożliwia to planowanie oparte na dowodach i skazuje samorządy na powielanie niezwyfikowanych schematów działania.

Cele strategiczne są reaktywne i zachowawcze. Koncentrują się na sprawnym zarządzaniu systemem pomocy i łagodzeniu skutków biedy, a nie na proaktywnym tworzeniu warunków do trwałego wychodzenia z ubóstwa (prewencja strukturalna).

W obu przypadkach SRPS funkcjonuje w izolacji od innych polityk lokalnych. Walka z ubóstwem nie jest zintegrowana z polityką gospodarczą, edukacyjną, mieszkaniową czy infrastrukturalną, co jest warunkiem koniecznym do oddziaływania na przyczyny ubóstwa.

Porównanie przypadków Rzeszowa i Dobronia prowadzi do kilku kluczowych wniosków dotyczących strategicznego podejścia do ograniczania ubóstwa na poziomie lokalnym w Polsce. Po pierwsze, analiza potwierdza, że niezależnie od wielkości samorządu, istnieje systemowa tendencja do mylenia administrowania pomocą społeczną z prowadzeniem aktywnej polityki redukcji ubóstwa. SRPS funkcjonują w paradygmacie zarządzania biedą, a nie jej zwalczania.

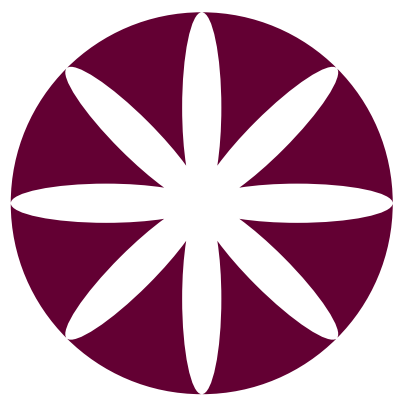
Po drugie, jeśli brakuje woli politycznej bądź metodologii do oddziaływania na strukturalne przyczyny i wyjścia poza schemat socjalny, to nawet wysokiej jakości, szczegółowa diagnoza (jak w Rzeszowie) nie prowadzi do skutecznej strategii ograniczania ubóstwa.

Po trzecie, w mniejszych gminach (jak Dobroń) obowiązek strategiczny często prowadzi do formalizmu i powstawania dokumentów o niskiej wartości merytorycznej. Uwidacznia to ogromną lukę kompetencyjną i zasobową, wymagającą systemowego wsparcia w zakresie analizy i ewaluacji.

Po czwarte, ignorowanie strukturalnych przyczyn ubóstwa oraz brak ewaluacji prowadzi do utrwalania reaktywnego modelu interwencji. Skuteczna walka z ubóstwem wymaga zmiany paradygmatu – odejścia od modelu wyłącznie socjalnego i pomocy społecznej na rzecz modelu zintegrowanych inwestycji społecznych (świadczenia pieniężne, ale też edukacja, aktywizacja, infrastruktura) oraz ścisłej integracji horyzontalnej polityk lokalnych.

Ten model napotyka jednak na liczne bariery. Mandes (2015) wskazuje na brak skutecznej koordynacji zarówno wertykalnej (między gminami, powiatami i województwami), jak i horyzontalnej (między sektorami pomocy społecznej, zatrudnienia, zdrowia i edukacji). **W rezultacie sukces każdej zintegrowanej inicjatywy często zależy nie od formalnej strategii, ale od osobistych relacji i nieformalnych sieci między poszczególnymi urzędnikami i specjalistami. Personalizacja polityki tego rodzaju sprawia, że system jest wysoce niestabilny i podatny na zmiany polityczne lub personalne.**

Problemy te są dobrze rozpoznane i nawet zaproponowano rozwiązanie polegające na przekształceniu organizacyjnym ośrodków pomocy społecznej w centra usług społecznych z wymogami zlecenia tych usług organizacjom obywatelskim i podmiotom ekonomii społecznej. Przyszłość i skalowanie tej innowacji organizacyjnej nie są jednak jasne. Obecnie jest to projektowy pilotaż przeprowadzany za fundusze unijne. Czekamy na ewaluację jego wpływu na ubóstwo oraz mechanizmy jego powstawania i przewyciężania w lokalnych społecznościach.



Kluczowe rekomendacje dla decydentów krajowych

Analiza polskiego KPPU oraz szerszy kontekst ubóstwa i pomocy społecznej ujawniony w niniejszym raporcie wskazują na potrzebę pilnych i systemowych reform.

1 Reforma zasad ustalania i dostosowywania kryteriów dochodowych w pomocy społecznej

Problem

Gwałtowny wzrost skrajnego ubóstwa w 2023 r. (z 4,6 proc. do 6,6 proc.) przy utrzymaniu kryteriów dochodowych na stałym poziomie doprowadziły do tego, że „ubóstwo ustawowe” było znacząco niższe niż ubóstwo skrajne. Mimo że ubóstwo skrajne spadło w 2024 r., nadal mamy do czynienia z taką samą sytuacją. Oznacza to kompromitację systemu pieniężnej pomocy dla ubogich, gdyż wyklucza ona coraz większą część skrajnie ubogich ze wsparcia.

Rekomendacja

Wprowadzenie mechanizmu prawnego automatycznej, corocznej weryfikacji kryteriów dochodowych opartej o szacunki zmodyfikowanego progu interwencji socjalnej (PIS). Modyfikacja ma polegać na tym, aby PIS był coraz bliżej minimum socjalnego i uwzględniał w pełni podstawowe potrzeby uczestnictwa w społeczeństwie.

EAPN Polska uczestniczy w pracach Zespołu do spraw Reformy Pomocy Społecznej przy MRPiS. W październiku 2024 r. zostały przekazane konkretne propozycje zmian, aby mogły one wejść w życie od 2026 r. Projekt zmian w tym zakresie nie pojawił się jednak w wykazie prac programowych i legislacyjnych rządu (do października 2025 r.). W projekcie budżetu na 2026 r. przewidziano spadki wydatków na świadczenia z pomocy społecznej. Oznacza to, że w 2026 r. nadal będzie obowiązywała stara trzyletnia weryfikacja i znowu duża część skrajnie ubogich osób będzie wykluczana z systemu pomocy dla ubogich.

2 Reforma zasiłków rodzinnych i zintegrowane powszechne świadczenie na dzieci

Problem

Kryteria dochodowe i kwoty zasiłków rodzinnych oraz dodatków do nich są zamrożone od 2016 r. W efekcie coraz więcej ubogich rodzin z dziećmi na utrzymaniu traciło dostęp do tych świadczeń, a dla pozostałych ich wartość realna była coraz niższa. **System świadczeń rodzinnych, łącznie z świadczeniem wychowawczym z programu Rodzina 800+, powinien działać na zasadzie proporcjonalnego uniwersalizmu. Wszystkie rodziny powinny być wspierane, ale wsparcie dla rodzin uboższych powinno być wyższe ze względu na ich niższe dochody.** Jeśli jednak kwoty i kryteria dochodowe zasiłków rodzinnych są zamrożone, to ta część systemu jest w coraz gorszym stanie i nie spełnia swojej roli. Obecny rząd nie zamierza podnosić także świadczenia wychowawczego, na czym relatywnie bardziej tracą rodziny ubogie. Nie zamierza też nic robić z zasiłkami rodzinnymi, na czym również tracą ubogie rodziny. Jest to więc podwójne uderzenie w tę grupę. Uwzględniając trudną sytuację finansów publicznych, proponujemy działanie najpierw w obszarze zasiłków rodzinnych. Niemniej docelowo świadczenie wychowawcze też powinno być systematycznie waloryzowane oraz zintegrowane z zasiłkami rodzinnymi, tak aby poziom wsparcia dochodowego rodzin zwiększał się wraz ze spadkiem dochodu.

Rekomendacja

1. Jednorazowa podwyżka o 100 proc. zasiłków rodzinnych i dodatków oraz kryteriów dochodowych do nich, aby zrekompensować drastyczny spadek ich wartości realnej od 2016 r.
2. Wprowadzenie mechanizmu prawnego automatycznej, corocznej weryfikacji opartej o szacunki zmodyfikowanego progu wsparcia dochodowego rodziny. Modyfikacja ma polegać na tym, aby był on coraz bliżej minimum socjalnego i uwzględniał w pełni podstawowe potrzeby uczestnictwa w społeczeństwie. Przy czym kryterium dochodowe dla zasiłków rodzinnych powinno być co najmniej 1,5 razy wyższe od kryteriów dla pomocy społecznej.
3. Prace nad nowym systemem zintegrowanego powszechnego świadczenia na dzieci z odpowiednią weryfikacją kryteriów i poziomów świadczeń, obsługiwanego przez ZUS.

3 Opracowanie strategii przeciwdziałania ubóstwu i zakończenia bezdomności na lata 2028–2034

Problem

W niniejszym raporcie wskazujemy liczne wady dotychczasowych polskich KPPU. W 2026 r. UE przyjmie strategiczny dokument dotyczący przeciwdziałania ubóstwu. W 2026 i 2027 r. rząd będzie musiał przygotować się do kolejnego okresu finansowania UE 2028–2034. Jednym z warunków będzie uchwalenie nowego KPPU, którego realizacja będzie monitorowana i rozliczana przez Komisję Europejską (KE). Mając już doświadczenie z dwóch edycji tego programu należy zacząć przygotowywać nową, opartą na dotychczasowych doświadczeniach, wersję która będzie wyznaczała reformy i inwestycje w dłuższym okresie. Proponujemy, aby była to strategia rozwoju pt.: „Strategia przeciwdziałania ubóstwu i zakończenia bezdomności”.

Rekomendacja

1. Powołanie w ramach Zespołu ds. Reformy Pomocy Społecznej grupy, której głównym zadaniem będzie przygotowanie nowej strategii.
2. W ramach powyższej grupy należy zapewnić sensowne uczestnictwo osób z doświadczeniem ubóstwa, bezdomności i korzystania z pomocy społecznej oraz innych systemów wsparcia.
3. Ustanowienie zespołu sterującego z udziałem organizacji społeczeństwa obywatelskiego i osób doświadczających ubóstwa dla przyszłej strategii, która będzie wyposażona w realne możliwości

monitorowania, ewaluowania i aktualizacji w trakcie realizacji.

4. Nowa strategia powinna uwzględnić rewizję polskiej metodologii badań nad ubóstwem i bezdomnością we współpracy z GUS, Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS) i innymi interesariuszami.

4 Ratyfikacja Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej i ustanowienie nowej instytucji rzeczników praw społecznych

Problem

Przeciwdziałanie ubóstwu powinno opierać się na prawach społecznych, które określa ZEKS oraz EFPS. Pierwszy z tych dokumentów jest prawnie wiążący i wyposażony w protokół skargowy. Po 2 dekadach od podpisania Polska nadal nie ratyfikowała ZEKS, unikając prawnie wiążących zobowiązań w zakresie praw społecznych. Szczególnie ważne z perspektywy tego raportu są art. 30 (dostęp do skutecznego zabezpieczenia społecznego) i 31 (dostęp do godnych warunków mieszkaniowych). Organizacja ATD Czwarty Świat w procesie partycypacyjnym przygotowała projekt nowej funkcji rzecznika praw społecznych (RPS), który będzie ważnym uzupełnieniem podejścia opartego na prawach w polityce przeciwdziałania ubóstwu (ATD, 2020). Pierwsze miastem, które wprowadziło RPS, są Kielce.

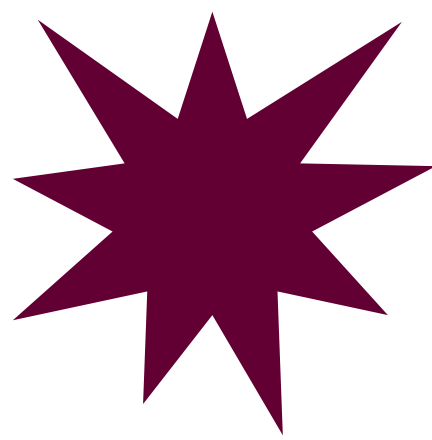
Rekomendacje

1. Ratyfikacja ZEKS wraz z protokołem dotyczącym systemu skarg zbiorowych.
2. Przekształcenie aspiracyjnych celów strategicznych w egzekwowalne prawa społeczne.
3. Zapewnienie międzynarodowej kontroli nad realizacją zobowiązań.
4. Ustanowienie polskiego systemu rzeczników praw społecznych.

Wdrożenie tych rekomendacji wymaga nie tylko zmian legislacyjnych, lecz także – przede wszystkim – zmiany paradygmatu: od polityki uznaniowej i fragmentarycznej do systemowego podejścia opartego na prawach człowieka, dowodach empirycznych oraz partycypacji wszystkich zainteresowanych stron. Koszty bezczynności, mierzone w ludzkim cierpieniu i utraconym potencjale, znacznie przewyższają nakłady potrzebne na te reformy.



Nota metodologiczna



Wszystkie wskaźniki w tej notce dotyczą **osób żyjących w prywatnych gospodarstwach domowych**. Z definicji **wyłącza się** osoby przebywające w **zbiorowych gospodarstwach i instytucjach** (np. DPS, zakłady karne, internaty) oraz **osoby w kryzysie bezdomności** poza nimi. Ma to istotne konsekwencje: wyniki **nie obejmują** najtrudniejszych sytuacji mieszkaniowych i instytucjonalnych. W EU-SILC to wyłączenie jest wyrażone bezpośrednio, w BBGD – jest konsekwencją doboru operatu i narzędzia.

Badanie dochodów i warunków życia EU-SILC (Eurostat/GUS) to badanie łączące **moduł przekrojowy i panelowy** (kilka razy z tymi samymi gospodarstwami), z danymi pozyskiwanymi w wywiadach (CAPI/CATI/CAWI) oraz – w części krajów – z **rejestrów administracyjnych** (co poprawia jakość danych). **Dochody i intensywność pracy** odnoszą się do **roku poprzedzającego (T-1)**; **zaległości w płatnościach (arrears)** – do **ostatnich 12 miesięcy**; wiele zmiennych (np. deprivacja) – do **roku badania**.

Badanie budżetów gospodarstw domowych GUS (BBGD) to badanie ciągłe z wykorzystaniem **dzienników budżetowych** (papierowych lub elektronicznych) wypełnianych przez gospodarstwa domowe w **miesiącu uczestnictwa**, uzupełniane wywiadami o wydatki rzadkie. Obejmuje dochody, wydatki, spożycie i wybrane oceny subiektywne.

Eurostat i GUS stosują **skale ekwiwalentności** do porównań między gospodarstwami o różnym składzie osobowym. **Standardem EU-SILC** jest **zmodyfikowana skala OECD (1; 0,5; 0,3)**. **GUS** używa **oryginalnej skali OECD (1; 0,7; 0,5)** do **wyznaczania progów ubóstwa** (relatywnego i skrajnego), a **zmodyfikowanej** w ogólnych przekrojach dochodów/wydatków (EU-SILC krajowy, BBGD).

Wskaźniki Eurostat na podstawie badania EU-SILC

AROP (zagrożenie ubóstwem dochodowe, ubóstwo relatywne) – odsetek osób w gospodarstwach domowych z dochodem rozporządzalnym ekwiwalentnym poniżej **60 proc. mediany krajowej** (po transferach).

VLWI (bardzo niska intensywność pracy) – osoby 0–64 lata w gospodarstwach domowych, gdzie dorośli (18–64, z wykluczeniem m.in. studentów 18–24 i części emerytów 60–64) przepracowali **≤20 proc.** potencjalnego czasu pracy w **roku poprzedzającym badanie (T-1)**.

MSD/SMSD (deprivacja materialna i społeczna) – odsetek osób niemogących pozwolić sobie na określone dobra/aktywności. Progiem dla **SMSD** jest **≥7 z 13** pozycji (poniżej zestaw). W 2021 r. **zaktualizowano** komponent deprivacji w ramach AROPE, co istotne dla porównań ze starszymi danymi. Wspomnianych 13 pozycji w podziale na poziom gospodarstwa i poziom osoby są następujące:

- **poziom gospodarstwa (7):** nieoczekiwany wydatek, tygodniowy wyjazd wakacyjny, brak zaległości w płatnościach (czynsz/kredyt, media, raty/pożyczki),posiłek z mięsem/rybą/ weget. ekwiwalentem co drugi dzień, możliwość utrzymania ciepła w mieszkaniu, dostęp do samochodu/vana dla użytku osobistego, możliwość wymiany zużytych mebli.
- **poziom osoby (6; 16+):** dostęp do internetu dla własnego użytku, wymiana znoszonej odzieży na nową, dwie pary dobrze dopasowanych butów (w tym para „na każdą pogodę”), drobne wydatki na siebie co tydzień, regularne aktywności w czasie wolnym, spotkanie z bliskimi min. raz w miesiącu (posiłek/napój).

CS-MD (deprywacja dziecięca) – co **trzy lata** (moduł „Children”: **2021, 2024**) Eurostat mierzy deprywację dla dzieci (0–15 lat). Dziecko jest uznane za będące w tej sytuacji przy **braku ≥ 3 z 17** pozycji. Zestaw obejmuje **12 pozycji dziecięcych, 4 gospodarstwa** domowego i **1 z poziomu dorosłych (internet)**.

Tabela 2. Zestaw pozycji w CS-MD (17)

Kategoria	Pozycje
12 pozycji „dziecięcych” (moduł)	nowe (nieużywane) ubrania, 2 pary odpowiednich butów (w tym para „na każdą pogodę”), owoce/warzywa codziennie, posiłek białkowy codziennie (mięso/ryba/ ekwiw.), książki adekwatne do wieku, sprzęt na zewnątrz (np. rower/piłka), gry/zabawki do domu, regularne zajęcia w czasie wolnym, uroczyste obchody ważnych okazji, zapraszanie rówieśników do domu, udział w szkolnych wyjściach wymagających opłat, tygodniowe wakacje poza domem.
4 pozycje gospodarstwa (rocznie)	wymiana zużytych mebli, brak zaległości w płatnościach, utrzymanie ciepła w mieszkaniu, dostęp do auta/vana.
1 pozycja „dorosła” (rocznie)	dostęp do internetu (jeśli co najmniej połowa dorosłych w gospodarstwie nie ma tego dostępu).

Źródło: Eurostat – Glossary: Child deprivation.

AROPE – osoby spełniające co najmniej jedno z kryteriów: **AROP** lub **SMSD** lub **VLWI** (bez podwójnego zliczania). To wskaźnik główny celu UE 2030.

Tabela 3. Okresy referencyjne wybranych komponentów EU-SILC

Komponent	Okres odniesienia
Dochody (AROP)	T–1 (poprzedni rok kalendarzowy/podatkowy; wyjątki – np. Irlandia: ostatnie 12 mies.)
VLWI (work intensity)	T–1 (liczba miesięcy pracy dorosłych vs potencjał)
Arrears (zaległości)	12 miesięcy przed wywiadem
Deprywacja (MSD/SMSD)	Rok badania (T)

Źródło: Eurostat – metodologia AROPE i okresy referencyjne.

Uwzględnianie okresów referencyjnych jest ważne przy raportach takich jak Poverty Watch, w których analizujemy najnowsze dane z poprzedniego roku. W bazach Eurostatu wskaźniki ubóstwa relatywnego (AROP) mają również oznaczenie roku badania, ale faktycznie dane o dochodach dotyczą roku poprzedzającego badanie. **Ubóstwo tego rodzaju w roku 2024 według GUS dotyczy roku 2024, a według Eurostatu dotyczy roku 2023.**

Wskaźniki GUS na podstawie Badania Budżetów Gospodarstw Domowych

Ubóstwo relatywne – odsetek osób w gospodarstwach, których **wydatki ekwiwalentne < 50 proc. średnich wydatków** ogółu społeczeństwa w przeliczeniu na osobę ekwiwalentną (progi w **oryginalnej skali OECD**). Miara **relatywna**, ale **wydatkowa**, nie dochodowa.

Ubóstwo skrajne – wydatki poniżej **minimum egzystencji** (koszyk minimum na poziomie **biologicznie alarmowym**, szacowany przez **IPiSS** na podstawie cen GUS). Miara **absolutna** opracowana i wprowadzona do stosowania we wczesnych latach 90.

Ubóstwo ustawowe – wydatki gospodarstwa poniżej **ustawowej granicy ubóstwa** (kryteria dochodowe uprawniające do pomocy społecznej).

Sfera niedostatku – wydatki poniżej **minimum socjalnego** (koszyk minimum zawierający zasobniejsze koszyki przetrwania biologicznego i wymogi uczestnictwa społecznego, szacowany przez **IPiSS** na podstawie cen GUS). Miara **absolutna** systematycznie szacowana od lat 80. Jako EAPN Polska uważamy, że adekwatną nazwą tego progu jest „sfera wykluczenia społecznego”.

GUS nie publikuje odrębnej i całościowej publikacji dotyczącej ubóstwa i wykluczenia społecznego w Polsce, a tylko coroczne informacje sygnałne z załącznikiem zawierającym zestawienia tabelaryczne. Dotyczą one wyłącznie metodologii polskiej. Do niedawna nie było tam zestawień według płci, dopiero w ostatniej publikacji pierwszy razy uwzględniono tę cechę. Nadal informacje o ubóstwie osób z niepełnosprawnościami podawane są wyłącznie dla gospodarstw z tymi osobami, a nie dla nich samych. Jako EAPN Polska wielokrotnie domagaliśmy się traktowania osób z niepełnosprawnościami podmiotowo w tej statystyce.

Tabela 4. Porównanie podstawowych ram: EU-SILC (Eurostat) vs GUS (BBGD)

Wymiar	EU-SILC / Eurostat	GUS / BBGD
Co mierzymy	Dochód relatywny (AROP), deprywację (MSD/SMSD), intensywność pracy (VLWI), agregat AROPE	Ubóstwo relatywne (wydatkowe), skrajne (ME/IPiSS), ustawowe, sferę niedostatku (MS/IPiSS)
Linie/progi	AROP: 60 proc. mediany dochodu ekwiwalentnego	Relatywne: 50 proc. średnich wydatków ; skrajne: ME ; ustawowe: kryterium z ustawy ; niedostatek: MS .
Skala ekwiwalentności	Zmodyfikowana OECD (1;0,5;0,3)	Oryginalna OECD (1;0,7;0,5)
Okres odniesienia	Dochody/VLWI: T–1 ; zaległości w opłatach: 12 mies. ; deprywacja: T (rok oznaczenia danych)	Miesiąc uczestnictwa (dzienniczki) + uzupełnienia o wydatki rzadkie, raportowane w ujęciu rocznym: T (rok oznaczenia danych)

Agregaty UE	AROPE (AROP lub SMSD lub VLWI) – służy do określania celu UE 2030 i celów krajowych	Brak odpowiednika
Deprywacja dzieci	CS-MD (17) co 3 lata (2021, 2024)	Brak odpowiednika
Populacja	Prywatne gospodarstwa domowe (bez instytucji i bezdomnych poza nimi).	Prywatne gospodarstwa domowe (bez instytucji i bezdomnych poza nimi)

Źródło: Eurostat – metodologia AROPE/okresy; GUS – definicje wskaźników; IPISS – minimum egzystencji, minimum socjalne;
BBGD – opis badania.

Oba rodzaje badań (Eurostat i GUS) mają dobrze rozpoznane problemy metodologiczne. Trudno jest w nich uwzględnić zarówno osoby najuboższe, w tym bezdomne, jak i najbogatsze. W przypadku tych pierwszych wpływa to na niedoszacowanie ubóstwa, a w przypadku drugich powoduje niedoszacowanie wskaźników nierówności. Niezależne od tego, czy badane jest ubóstwo dochodowe, czy też wydatkowe, badania polskie opierają się na deklaracjach i dokumentach wylosowanych do badania gospodarstw domowych. Po pandemii COVID-19 spada jednak szybko uczestnictwo w badaniach, co oznacza zmniejszającą się reprezentatywność. Konieczne jest, aby w większym stopniu w badaniach ubóstwa i nierówności w Polsce wykorzystywać dane administracyjne ZUS, urzędów skarbowych i innych instytucji.

Należy dodać, że polskie badania ubóstwa poniosły w ostatnim dziesięcioleciu dwie bardzo poważne straty.

Pierwszą było niezależne od GUS długoletnie badanie panelowe Diagnoza Społeczna (8 edycji, 2000-2015), w którym badano ubóstwo w ujęciach dynamicznych oraz wielowymiarowe wykluczenie społeczne.

Drugą stratą są Badania Spójności Społecznej GUS, które miały być realizowane systematycznie co trzy lata. Zrealizowano jednak tylko trzy edycje, ostatnia w 2018 r. W badaniu tym stosowano bardziej rozbudowane wskaźniki niż materialna i społeczna deprywacja Eurostatu – ubóstwo warunków życia obejmowało 30 potrzeb, a wskaźnik braku równowagi budżetowej analizowano na podstawie 7 pozycji z zakresu wydatków i dochodów gospodarstw domowych.

Strata tych dwóch badań oznacza poważny regres w polskiej statystyce społecznej!



Literatura



ATD Czwarty Świat. (2020). **Idea Rzecznika Praw Społecznych**. Warszawa: ATD Czwarty Świat.
https://www.atd.org.pl/wp-content/uploads/2020/11/Idea_rzecznika_praw_spoecznych-ATD_Czwarty_Swiat-

Białobrzaska, K., Maciejewska, M., & Kucz, M. (2023). **Społeczne aspekty wykluczenia komunikacyjnego w województwie warmińsko-mazurskim**. Federacja Organizacji Socjalnych Województwa Warmińsko-Mazurskiego FOSa.

Bray, R., de Laat, M., Godinot, X., Ugarte, A., Walker, R. (2019). **Ukryte wymiary ubóstwa**. International Movement ATD Fourth World & ATD Fourth World.

Daly, M. (2025). Conclusion to Families, Welfare States and Resilience. W: M. Daly (red.), **Families, Welfare States and Resilience: Low-Resource Families Navigating Care, Employment and Welfare in Europe**. Edward Elgar Publishing.

Dudek, H. (2025, 1-3 lipca). **Pomiar ubóstwa skrajnego, sfery niedostatku i ubóstwa żywnościowego: wyzwania metodologiczne** [Referat]. V Kongres Statystyki Polskiej, Warszawa, Polska.

European Commission, **DirectorateGeneral for Employment, Social Affairs and Inclusion**. (2025b). **Investing in fairness: Country factsheet – Poland** (Special Eurobarometer 559). Publications Office of the European Union.

Główny Urząd Statystyczny [GUS]. (2025a). **Sytuacja gospodarstw domowych w 2024 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych** [Informacja sygnałna].

Główny Urząd Statystyczny [GUS]. (2025b). **Zasięg zagrożenia ubóstwem ekonomicznym w Polsce w 2024 r. – aneks do opracowania sygnałnego**.

Komornicki, T. (2024). **Wykluczenie transportowe dzieci i młodzieży w Polsce: Diagnoza i rekomendacje**. UNICEF Polska.

Kurowska, A., Kasperska, A., & Daly, M. (2025). **Families with low resources striving for resilience in Poland**. W: M. Daly (Edred.), **Families, Welfare States and Resilience: Low-Resource Families Navigating Care**, Employment and Welfare in Europe. Edward Elgar Publishing.

Mandes, S. (2015). **Bariery integracji polityki zatrudnienia na poziomie lokalnym**. Polityka Społeczna – numer tematyczny 1/2015, 10-14.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. (2025). **Plan społeczno-klimatyczny: Projekt do konsultacji publicznych**.

Myck, M., Król, A., & Oczkowska, M. (2024, 20 sierpnia). **Komentarz CenEA: Zasitek rodzinny – niezmiennie od 2016 roku**. Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA.
https://cenea.org.pl/wp-content/uploads/2024/08/komentarz_cenea_20082024.pdf

PFZPSiPS (2024a). **Konsultacje CUS. Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej**. https://federacja-socjalnych.pl/images/PDF/355_24_konsultacje_CUS.pdf

PFZPSiPS. (2024b). **Lawinowy wzrost liczby raportowanych ataków na pracowników socjalnych.**

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej.

<https://federacja-socjalnych.pl/index.php/aktualnosci/lawinowy-wzrost-liczby-raportowanych-atakow-na-pracownikow-socjalnych>

PFZPSiPS. (2024c). **Federacja podczas sejmowej komisji w sprawie dodatku 1000 zł.** Polska

Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej.

<https://federacja-socjalnych.pl/index.php/aktualnosci/federacja-podczas-sejmowej-komisji-w-s-dodatku-1000-zl>

PFZPSiPS. (2024d). **Pomoc społeczna w kryzysach.** Polska Federacja Związkowa Pracowników

Socjalnych i Pomocy Społecznej. https://federacja-socjalnych.pl/images/PDF/388_24_minister_kryzys.pdf

PFZPSiPS. (2025). **Zmiany pracownicze, których nie będzie!** Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej.

<https://federacja-socjalnych.pl/index.php/aktualnosci/zmiany-pracownicze-ktorych-nie-bedzie>

Polski Komitet EAPN. (2025, 23 czerwca). **Polski Komitet EAPN wzywa rząd RP: najwyższy czas ratyfikować Zrewidowaną Europejską Kartę Społeczną.** Ngo.pl.

Rada Gminy Dobroń. (2020). **Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Gminy Dobroń na lata 2021-2025.**

Rada Miasta Rzeszowa. (2023). **Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Rzeszowa na lata 2023-2030.** Załącznik do Uchwały nr LXXVI/1662/2023.

Rada Ministrów. (2021). **Uchwała nr 105 Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 2021 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021–2027**, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030”. Monitor Polski (Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej), poz. 843.

Rada Ministrów. (2022). **Uchwała nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.).** Monitor Polski (Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej), poz. 767.

Sabato, S., Ghailani, D., & Spasova, S. (Eds.). (2025). **Social policy in the European Union: State of play 2024. Social Europe amidst the security and competitiveness paradigms.** European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE).

Sokołowski, J., & Mazurkiewicz, J. (2025). **Społeczny Fundusz Klimatyczny: Jak ochronić gospodarstwa domowe przed wzrostem cen energii?** (IBS Policy Paper 2/2025). Instytut Badań Strukturalnych.

Stowarzyszenie WIOSNA. (2024). **Raport o Biedzie 2024: Biedańsk.**

<https://www.szlachetnapaczka.pl/raport-o-biedzie/>

Szarfenberg, R. (2025a). **Uniwersalizm na rozdrożu: Szowinizm socjalny i strategiczna warunkowość w ewolucji świadczenia 800+.**

https://www.researchgate.net/publication/394873019_Uniwersalizm_na_rozdrozu_Szowinizm_socjalny_i_strategiczna_warunkowosc_w_ewolucji_swadczenia_800

Szarfenberg, R. (2025b). **Warunek aktywności zawodowej w 800+ dla cudzoziemców, ewaluacja ex-ante skuteczności społecznej.**

https://www.researchgate.net/publication/395335466_Warunek_aktywnosci_zawodowej_w_800_dla_cudzoziemcow_ewaluacja_ex-ante_skutecnosci_spoecznej

Szarfenberg, A., & Szarfenberg, R. (2025, 15 maja). **Analiza zagrożenia bezdomnością wśród cudzoziemców w Polsce w okresie 15.01.2025–31.05.2025: Raport z badania.** Pracownia 3E; Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności; Habitat for Humanity Poland.

Szarfenberg, R. (2024). **Poverty Watch 2024: monitoring ubóstwa i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2023–2024.** EAPN Polska.

Szarfenberg, R. (2013). **Organizacje pozarządowe w procesie programowania polityk publicznych.** Zoon Politikon, (ss. 29–40).

Świątkowski, A. M. (2019). **Problem ratyfikacji Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej.** Przegląd Prawa Publicznego, 2, 63–77.

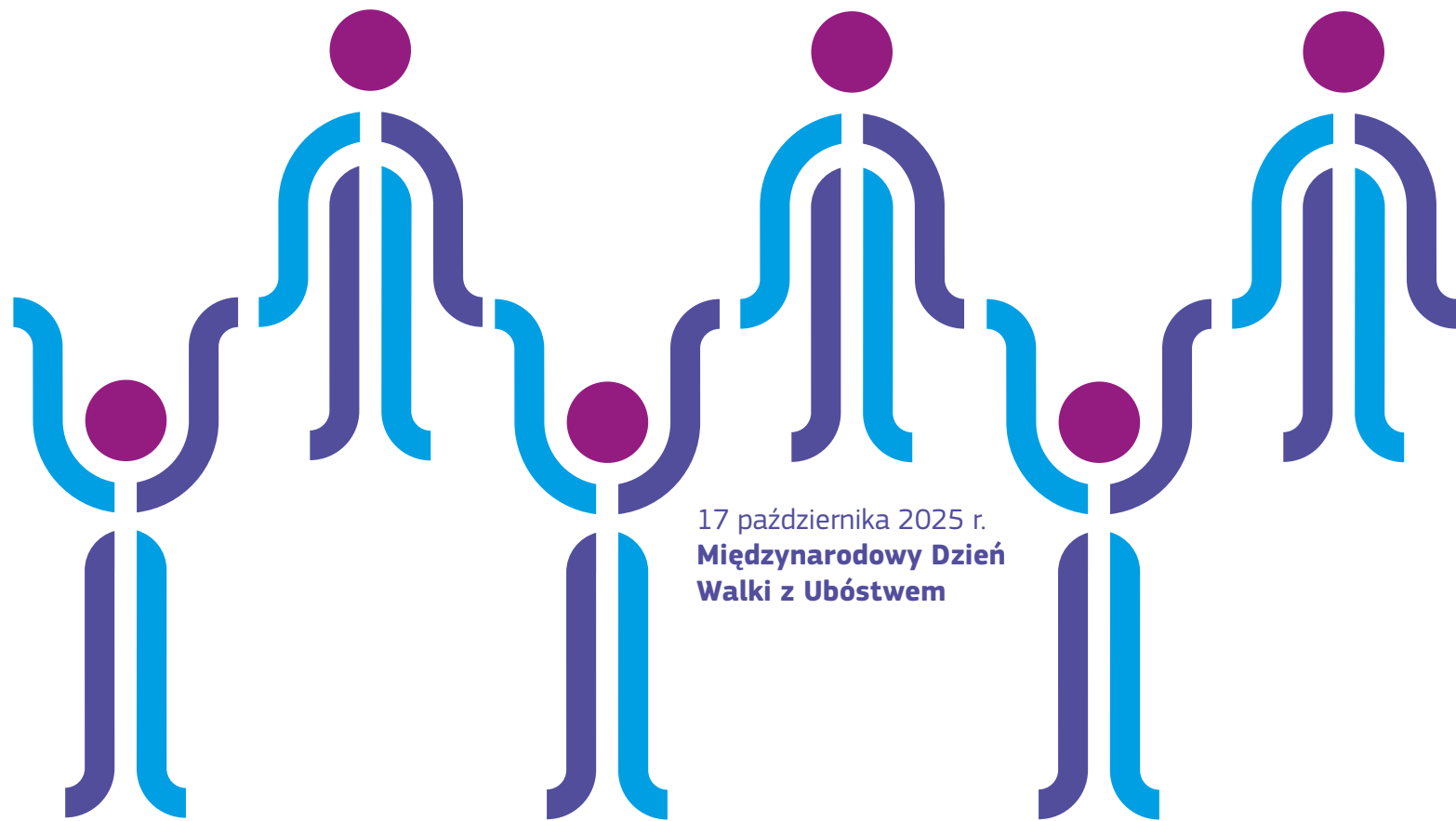
WRZOS & EAPN Polska. (2021, 4 lutego). **Uwagi do projektu Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu.** Aktualizacja 2021–2027 z perspektywą do roku 2030 [Pismo do Ministra Rodziny i Polityki Społecznej].

WRZOS. (2021). **Apel w sprawie Strategii Deinstytucjonalizacji.** Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych.

<https://www.wrzos.org.pl/aktualnosci/apel-w-sprawie-strategii-deinstytucjonalizacji/>



○ EAPN



17 października 2025 r.
**Międzynarodowy Dzień
Walki z Ubóstwem**

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 18 organizacji ogólnopolskich i lokalnych.

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)

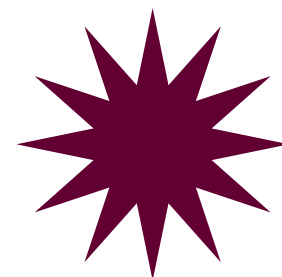
www.eapn.org.pl

ul. Mikołaja Kopernika 30 pok. 2,
00-336 Warszawa

e-mail: eapn@eapn.org.pl

kontakt dla mediów: media@eapn.org.pl





Raport powstał w ramach projektu „**Silna Sieć EAPN Polska**” sfinansowanego ze środków **Narodowego Instytutu Wolności - Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego** w ramach **Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO**.



**KOMITET
DO SPRAW
POŻYTKU
PUBLICZNEGO**



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego



Rządowy Program
Rozwoju Organizacji
Obywatelskich
na lata 2018-2030
PROO

SFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW NARODOWEGO INSTYTUTU WOLNOŚCI – CENTRUM
ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W RAMACH RZĄDOWEGO PROGRAMU
ROZWOJU ORGANIZACJI OBYWATELSKICH NA LATA 2018–2030 PROO