



Ubóstwo w Polsce w kontekście pracy socjalnej

Dr hab. Ryszard Szarfenberg
Instytut Polityki Społecznej UW
Pracownia Pomocy i Integracji Społecznej
Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu
Ruch ATD Czwarty Świat

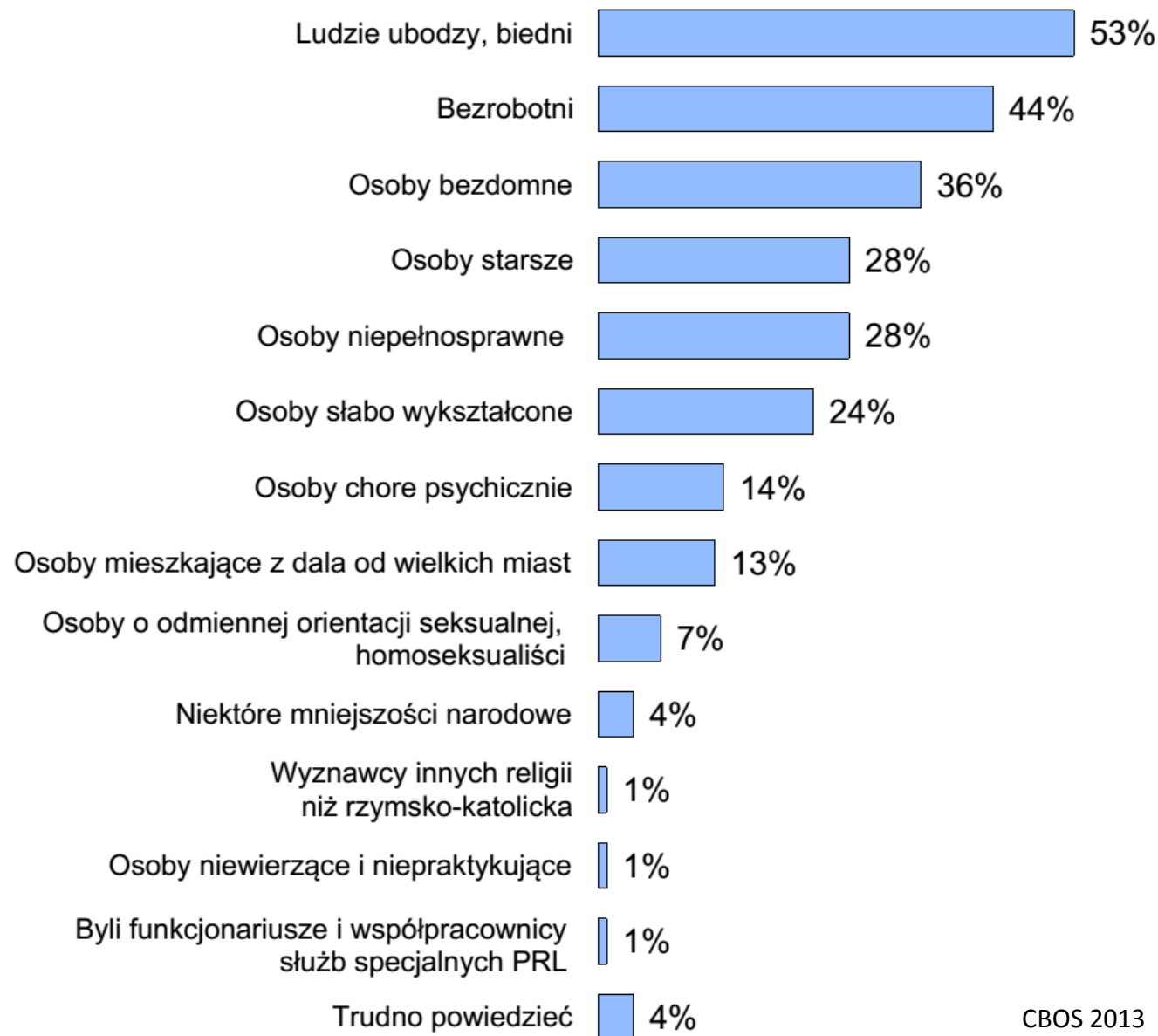
Ubóstwo według doświadczających tego problemu z różnych krajów

- „Ubóstwo to upokorzenie, poczucie zależności od innych, przymusowa zgoda na ich chamstwo, obelgi i obojętność, gdy się prosi o pomoc”, Litwa
- „Dla biedaka wszystko jest straszne - choroba, poniżenie, wstyd. Jesteśmy kalekami; boimy się wszystkiego; zależymy od każdego. Nikt nas nie potrzebuje. Jesteśmy jak śmieci, których każdy chce się pozbyć”, Mołdawia
- “Gdy ktoś jest biedny nie wypowiada się publicznie, czuje się gorszym. Nie ma jedzenia, więc jest głód w domu, nie ma ubrania, nie ma postępu w rodzinie”, Uganda
- „Ubóstwo jest jak życie w więzieniu, w niewoli, w oczekiwaniu na uwolnienie”, Jamajka
- “Ubóstwo to brak wolności, zniewolenie przez przytłaczający codzienny trud i depresję, to strach przed tym, co przyniesie przyszłość”, Gruzja
- “Jeżeli chcesz coś zrobić i nie masz siły, żeby tego dokonać, to jest właśnie ubóstwo”, Nigeria

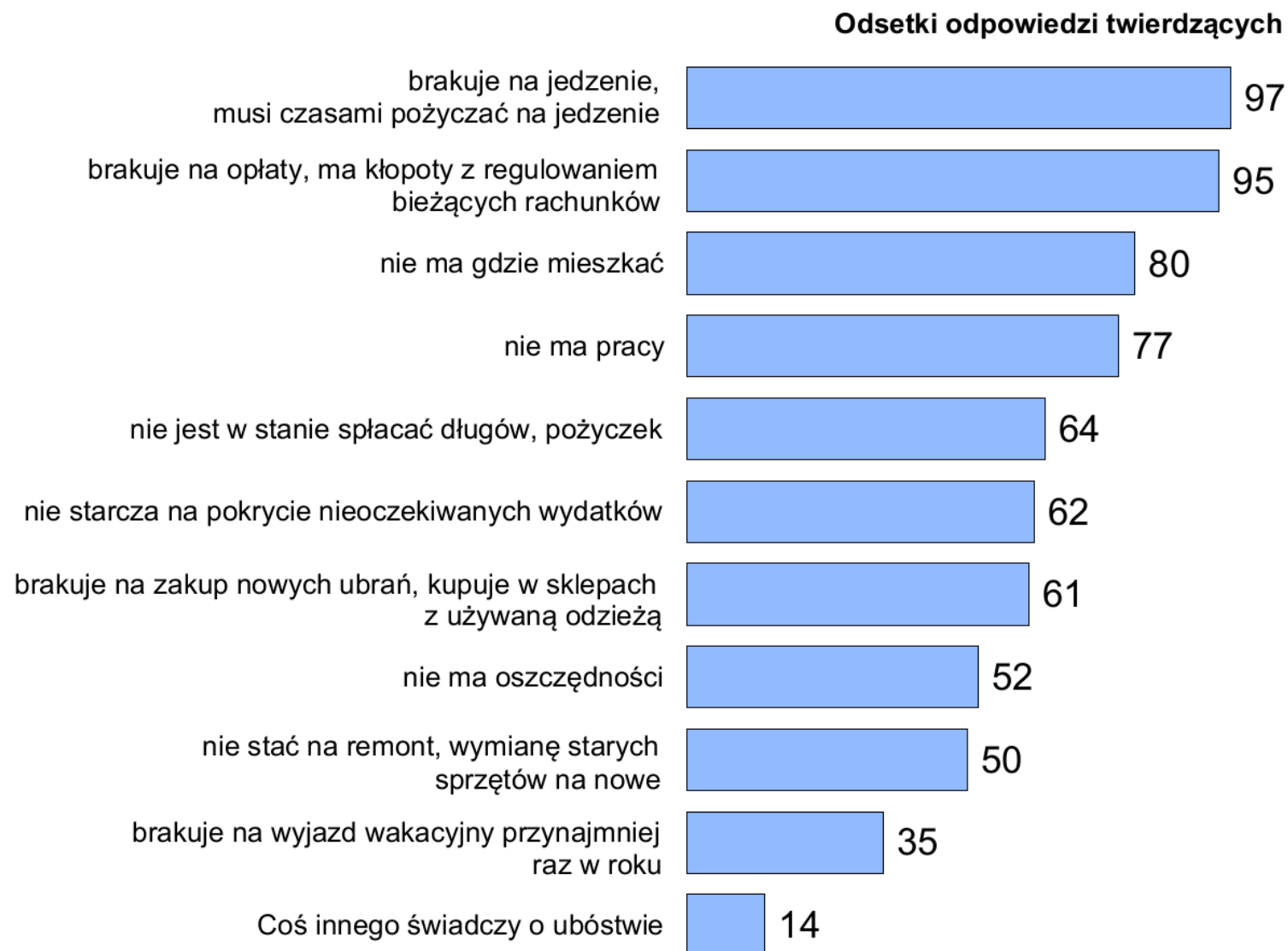
Ubóstwo według doświadczających go w Polsce

- „Teraz mi przyszło do zapłacenia za światło 300 złotych i z czego ja mam to zapłacić? Po prostu jest ciężko, naprawdę bardzo ciężko... W ogóle człowiekowi nie chce się wyjść na ulicę, bo jak z dzieckiem wyjdzie, to zawsze dziecko coś zawoła, a ona jest jeszcze za malutka, żeby jej wytłumaczyć, że nie ma pieniędzy...”
- „Często słyszę, że nie będzie ubóstwa i bezdomności, jak będzie u ludzi praca. Tak nie jest. Na ile utrata pracy jest jednym z elementów powodujących utratę mieszkania, na tyle odzyskanie pracy nie gwarantuje wyjścia ze statusu bezdomności. Jestem przykładem: mam pracę, ale nie mam mieszkania”

Kto ma najpoważniejsze problemy w społeczeństwie według Polaków?

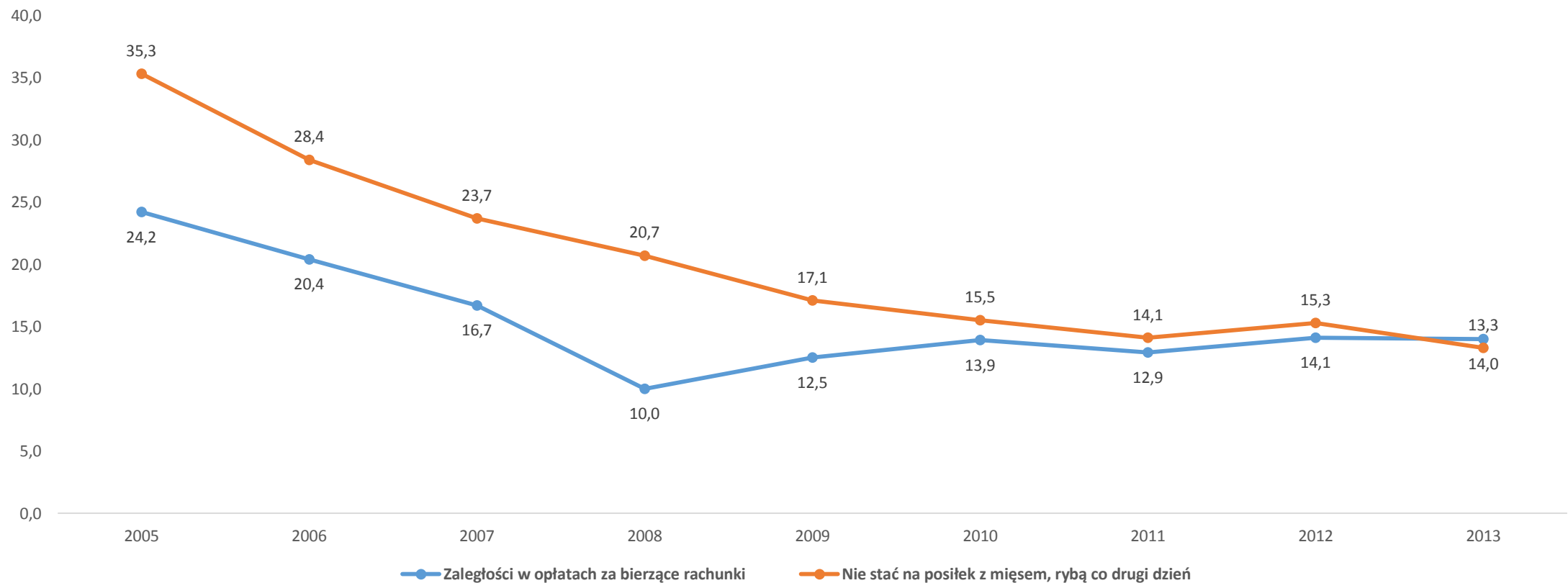


Kto jest osobą ubogą według Polaków?



Brakuje na jedzenie, zaległości w opłatach za rachunki

Odsetek Polaków z problemami wskazanymi jako definiujące ubóstwo w sondażu CBOS



Dane Eurostat,
opracowanie własne

Definicja ekonomiczna ubóstwa dla potrzeb statystyki społecznej

- Ekonomiczna definicja ubóstwa nie obejmuje aspektów kulturowych, politycznych i socjologicznych życia w ubóstwie
- „Ubóstwem [ekonomicznym] będziemy określali sytuację, w której jednostka (osoba, rodzina, gospodarstwo domowe) **nie dysponuje wystarczającymi środkami**
 - (zarówno **środkami pieniężnymi** w postaci dochodów bieżących i dochodów z poprzednich okresów,
 - jak i w formie **nagromadzonych zasobów materialnych**)pozwalającymi na **zaspokojenie jej potrzeb**”

Jakich potrzeb? Na jakim poziomie?

Kategorie potrzeb	Minimum socjalne	Minimum egzystencji
Żywność	✓ ✓	✓
Mieszkanie	✓ ✓	✓
Ubrania i obuwie	✓ ✓	✓
Ochrona zdrowia (leki)	✓ ✓	✓
Higiena osobista	✓ ✓	✓
Edukacja	✓ ✓	✓
Transport i komunikacja	✓	-
Kultura	✓	-
Sport i wypoczynek	✓	-

Źródło: P. Kurowski, *Koszyki minimum socjalnego i minimum egzystencji - dotychczasowe podejście*, IPiSS, 2002

Jakie środki pieniężne są wystarczające, aby zaspokoić potrzeby na poziomie minimum socjalnego?

Gospodarstwa		Pracownicze						Emeryckie	
Liczba osób		1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
Skład gospodarstwa		$(M + K)/2$	$M + K$	$M + K + DM$	$M + K + DS$	$M + K + DM + DS$	$M + K + DM + (2 \times DS)$	$(M + K)/2$	$M + K$
		Zmodyfikowane minimum socjalne							
26	2006	801,50	1 317,90	1 957,20	2 027,30	2 506,20	3 056,10	800,80	1 301,80
27	2007	820,65	1 353,18	2 019,85	2 091,18	2 587,11	3 155,03	822,18	1 341,03
28	2008	865,09	1 429,26	2 140,97	2 207,28	2 741,55	3 342,41	871,61	1 426,99
29	2009	902,79	1 493,04	2 212,71	2 283,91	2 839,24	3 466,03	907,09	1 487,58
30	2010	929,76	1 547,07	2 354,02	2 427,31	3 018,57	3 686,50	943,52	1 553,37
31	2011	983,45	1 629,89	2 528,23	2 594,90	3 221,48	3 914,67	984,37	1 623,64
32	2012	1 026,94	1 698,42	2 653,87	2 709,93	3 379,01	4 103,92	1 043,09	1 720,37
33	2013	1 061,27	1 761,07	2 692,97	2 787,04	3 449,95	4 205,81	1 062,45	1 769,24

Źródło: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

Jakie środki pieniężne są wystarczające, aby zaspokoić potrzeby na poziomie minimum egzystencji?

Gospodarstwa		Pracownicze						Emeryckie	
Liczba osób		1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
Skład gospodarstwa		(M + K)/2	M + K	M + K + DM	M + K + DS	M + K + DM + DS	M + K + DM + (2xDS)	(M + K)/2	M + K
		Zmodyfikowane minimum egzystencji							
14	2006	372,68	633,75	911,93	1 000,77	1 281,24	1 649,82	351,58	591,57
15	2007	386,25	659,15	949,94	1 041,45	1 334,58	1 718,41	364,66	615,97
16	2008	413,16	690,53	998,82	1 091,81	1 401,99	1 804,68	389,51	643,23
17	2009	445,33	744,96	1 076,26	1 176,23	1 509,36	1 941,99	421,85	698,02
18	2010	472,72	794,20	1 145,64	1 253,30	1 607,93	2 069,83	447,54	743,83
19	2011	500,68	842,03	1 212,35	1 328,96	1 702,96	2 193,13	474,20	789,08
20	2012	521,11	875,08	1 263,42	1 382,44	1 771,96	2 281,00	493,96	820,77
21	2013	541,91	911,80	1 319,04	1 442,69	1 850,85	2 382,86	513,87	855,72

Źródło: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

Od standardów zaspokojenia potrzeb na poziomie minimum do pomiaru ubóstwa

1. Instytut Pracy i Spraw Socjalnych oblicza wartości minimum socjalnego (od lat 80) i minimum egzystencji (od lat 90.) dla różnych typów rodzin
2. Żeby odróżnić gospodarstwa domowe ubogie od nieubogich trzeba zastosować kryterium różnicujące (granica ubóstwa)
 - W latach 90. tym kryterium staje się minimum socjalne i minimum egzystencji
 - Z czasem minimum socjalne przestaje być stosowane jako granica ubóstwa
3. GUS prowadzi systematycznie badania budżetów gospodarstw domowych, stąd ma dane o dochodach i wydatkach, do których stosuje kryterium różnicujące
4. Efektem tego jest uzyskanie liczby gospodarstw domowych o wydatkach poniżej, równych i wyższych niż kryterium różnicujące

Inny sposób wyznaczania kryterium różnicującego (granicy ubóstwa)

1. Przyjmujemy, że ubóstwo jest wtedy, gdy poziom życia znacznie odbiega od przeciętnego poziomu życia w społeczeństwie
2. Mając dochody / wydatki gospodarstw domowych z badań budżetów sprowadzamy je do wspólnego mianownika (dzielimy na liczbę osób ekwiwalentnych, mniejszej od liczby osób w gospodarstwie)
3. Obliczamy średnią lub medianę tych dochodów / wydatków (obrazują tendencję centralną w danych)
4. Interpretujemy średnią (medianę) dochodów / wydatków jako przeciętny poziom życia w społeczeństwie
5. Wybieramy kryterium znacznego odbiegania od przeciętnego poziomu życia
 - 50% średniej wydatków jako granica ubóstwa (GUS)
 - 60% mediany dochodów jako granica ubóstwa (EUROSTAT)

Cechy ubóstwa, które mogą podlegać pomiarowi

- **Poziom, zasięg, skala**, np. wysoki, niski, duża, mała
- **Głębokość**, np. głębokie, płytkie
- **Struktura** - rozkład ubóstwa według określonych cech ludzi, np. struktura ubóstwa według płci, według wieku, według pozycji na rynku pracy, według miejsca zamieszkania
- **Trwałość**, np. długotrwałe, krótkotrwałe
- **Dynamika**, np. bardzo zmienne, mało zmienne

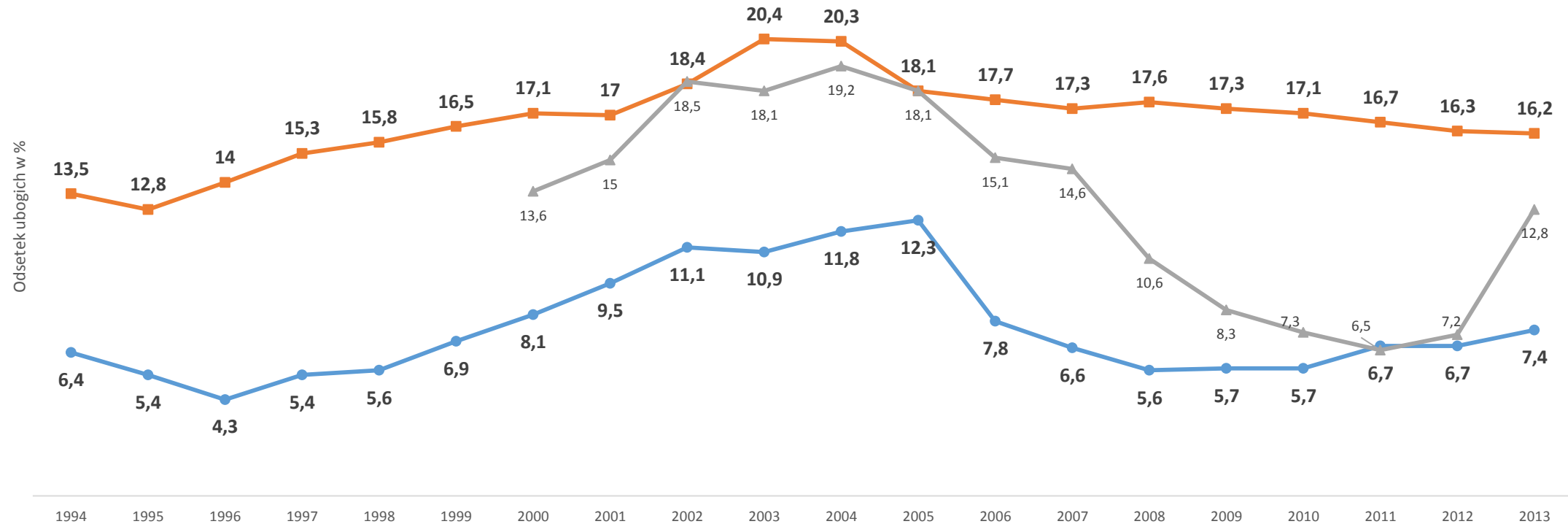
Statystyczne wskaźniki ubóstwa: stopa ubóstwa

1. Po zastosowaniu kryterium różnicującego zbiór gospodarstw domowych możemy podzielić na gospodarstwa ubogie i nieubogie
2. Liczymy wszystkie osoby w gospodarstwach domowych
3. Liczymy osoby w ubogich gospodarstwach domowych
4. Liczbę tych osób dzielimy przez liczbę wszystkich osób w gospodarstwach domowych (ubogich i nieubogich)
5. Otrzymany wynik dzielenia mnożymy przez 100% i w ten sposób uzyskujemy najbardziej popularny wskaźnik statystyczny ubóstwa: stopę ubóstwa (odsetek ubogich osób w społeczeństwie)

Statystyczne wskaźniki ubóstwa: głębokość ubóstwa

1. Dochód ubogich gospodarstw domowych może być bliski kryterium różnicującego (np. 90 do 100, różnica 10), ale też może być bardzo daleko (np. 10 do 100, różnica 90)
2. Interpretujemy różnicę między dochodem ubogiego gospodarstwa domowego a granicą ubóstwa jako indywidualną lukę dochodową
3. Dla każdego ubogiego gospodarstwa domowego obliczamy różnicę między jego dochodem a granicą ubóstwa
4. Sumujemy otrzymane różnice i dzielimy je przez liczbę ubogich gospodarstw domowych
5. W ten sposób uśredniamy indywidualne luki dochodowe i otrzymujemy wskaźnik statystyczny: głębokość ubóstwa

Statystyczny obraz ubóstwa w Polsce: stopa ubóstwa 1994-2013



—●— Stopa ubóstwa skrajnego

Ubóstwo skrajne:
granicą jest
minimum egzystencji

—■— Stopa ubóstwa relatywnego

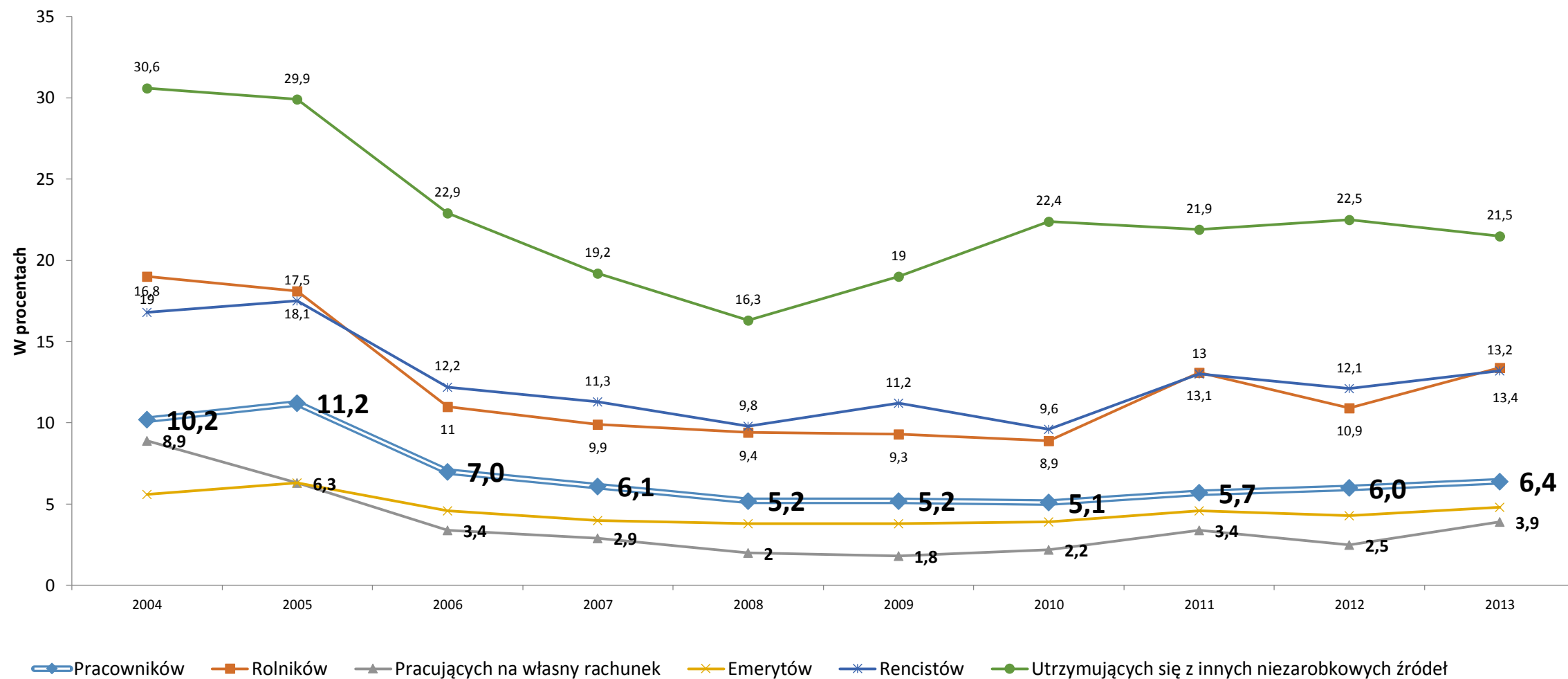
Ubóstwo relatywne:
granicą jest 50%
średniej

—▲— Stopa ubóstwa oficjalnego

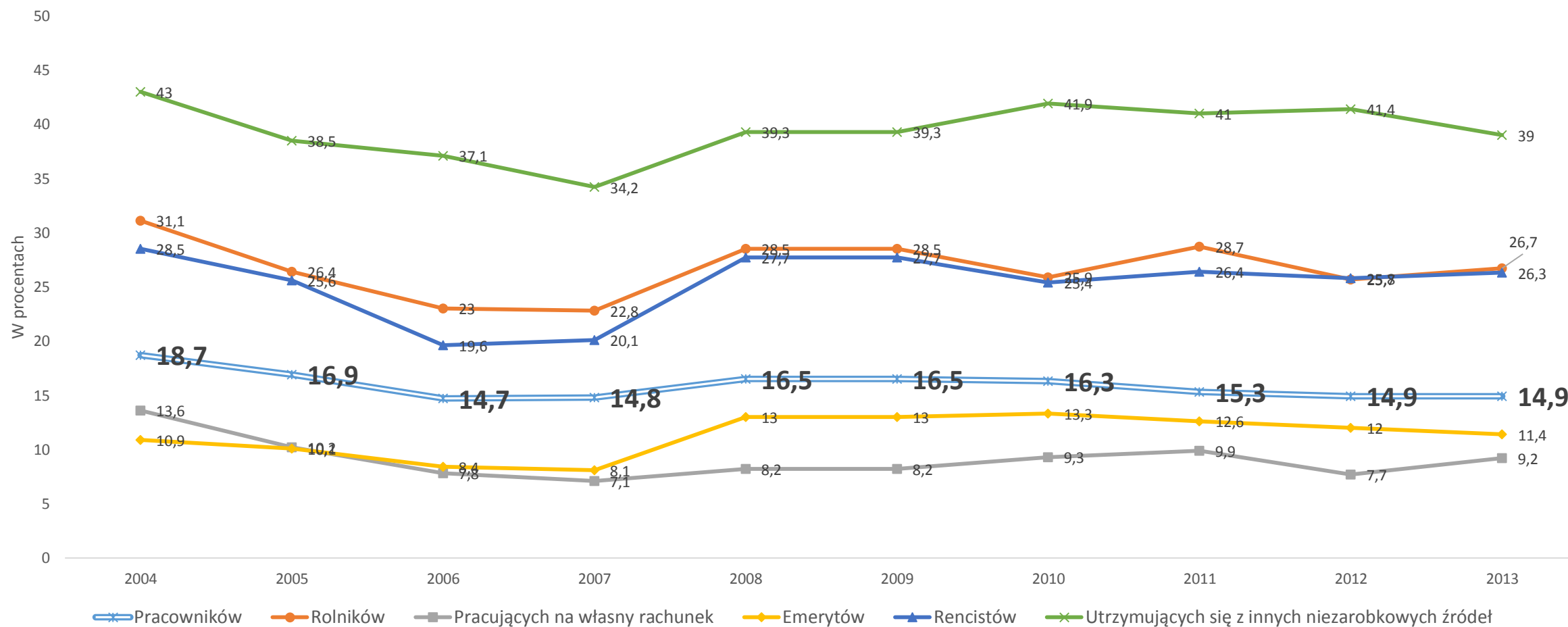
Ubóstwo oficjalne:
granicą jest kryterium
dochodowe z ustawy o
pomocy społecznej

Dane GUS, opracowanie własne, uwaga na
zmiany metodologii w badaniach GUS i w
obliczeniach IPISS

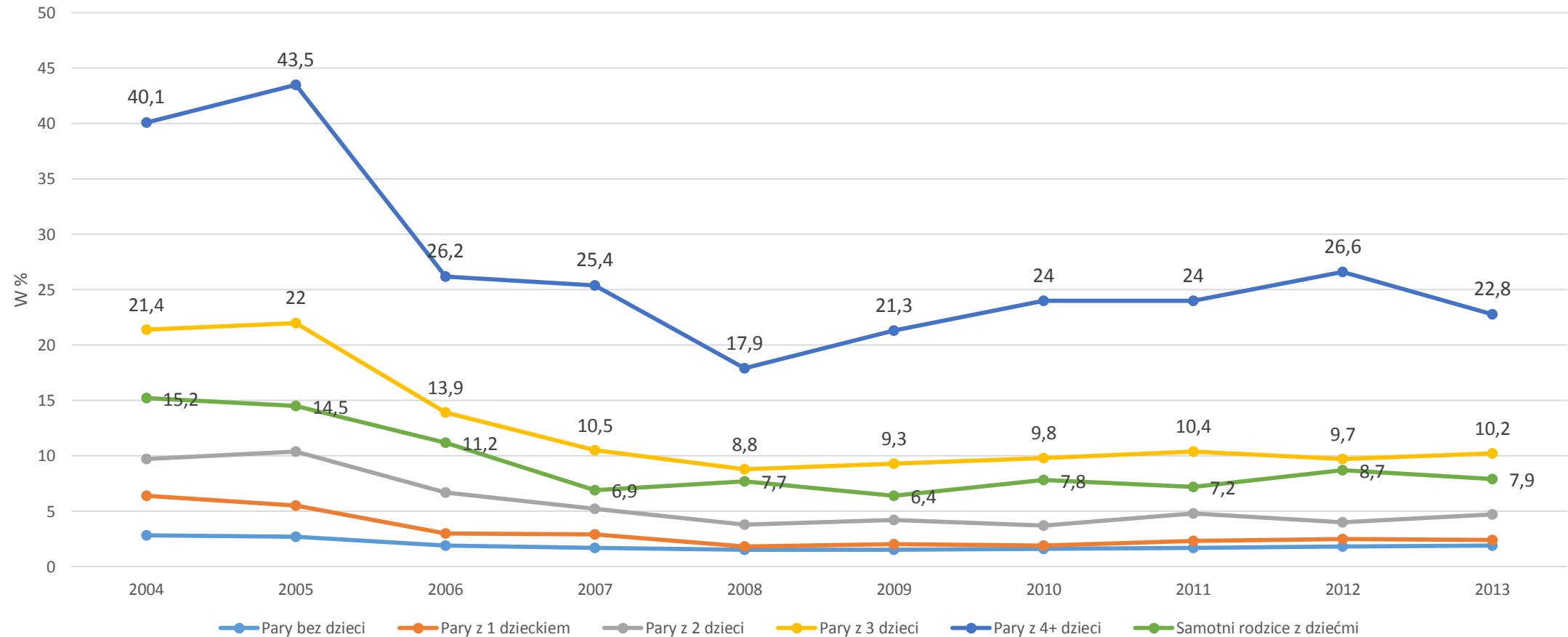
Stopa ubóstwa skrajnego według głównego źródła utrzymania



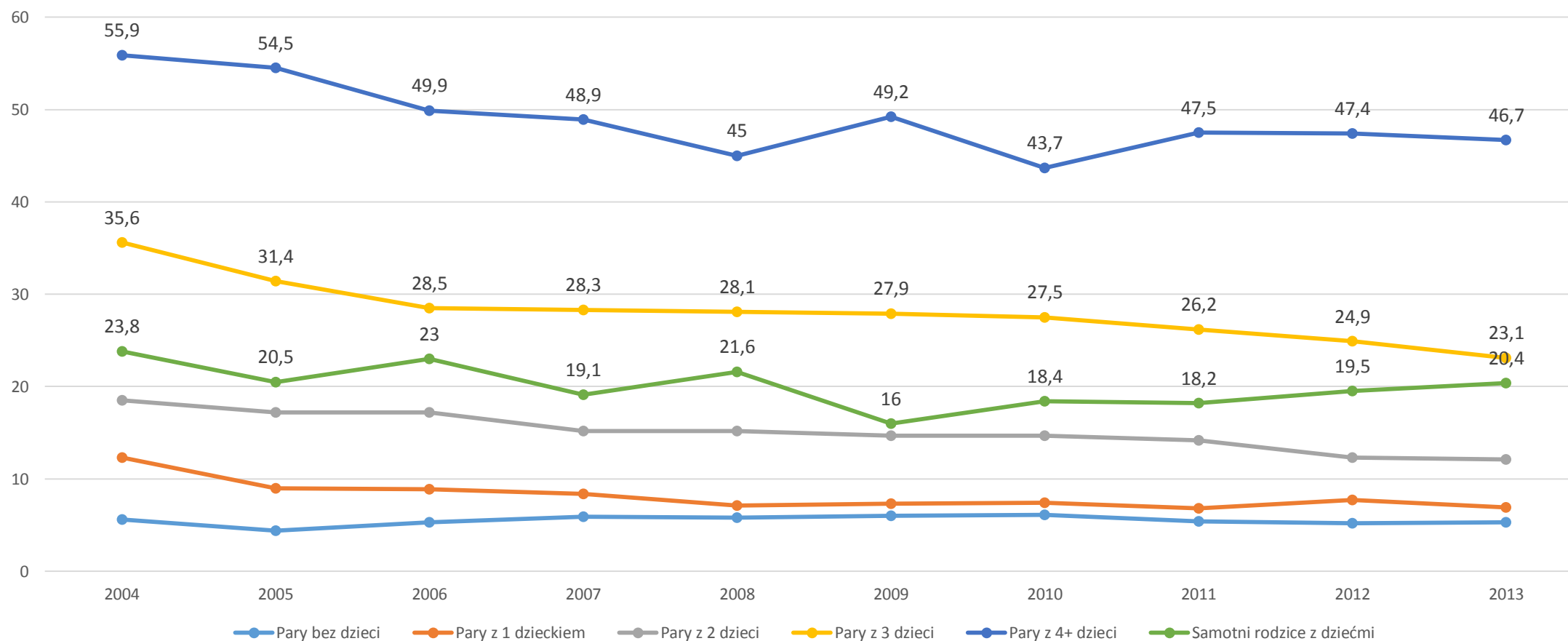
Stopa ubóstwa relatywnego według głównego źródła utrzymania



Stopa ubóstwa skrajnego według typu rodziny

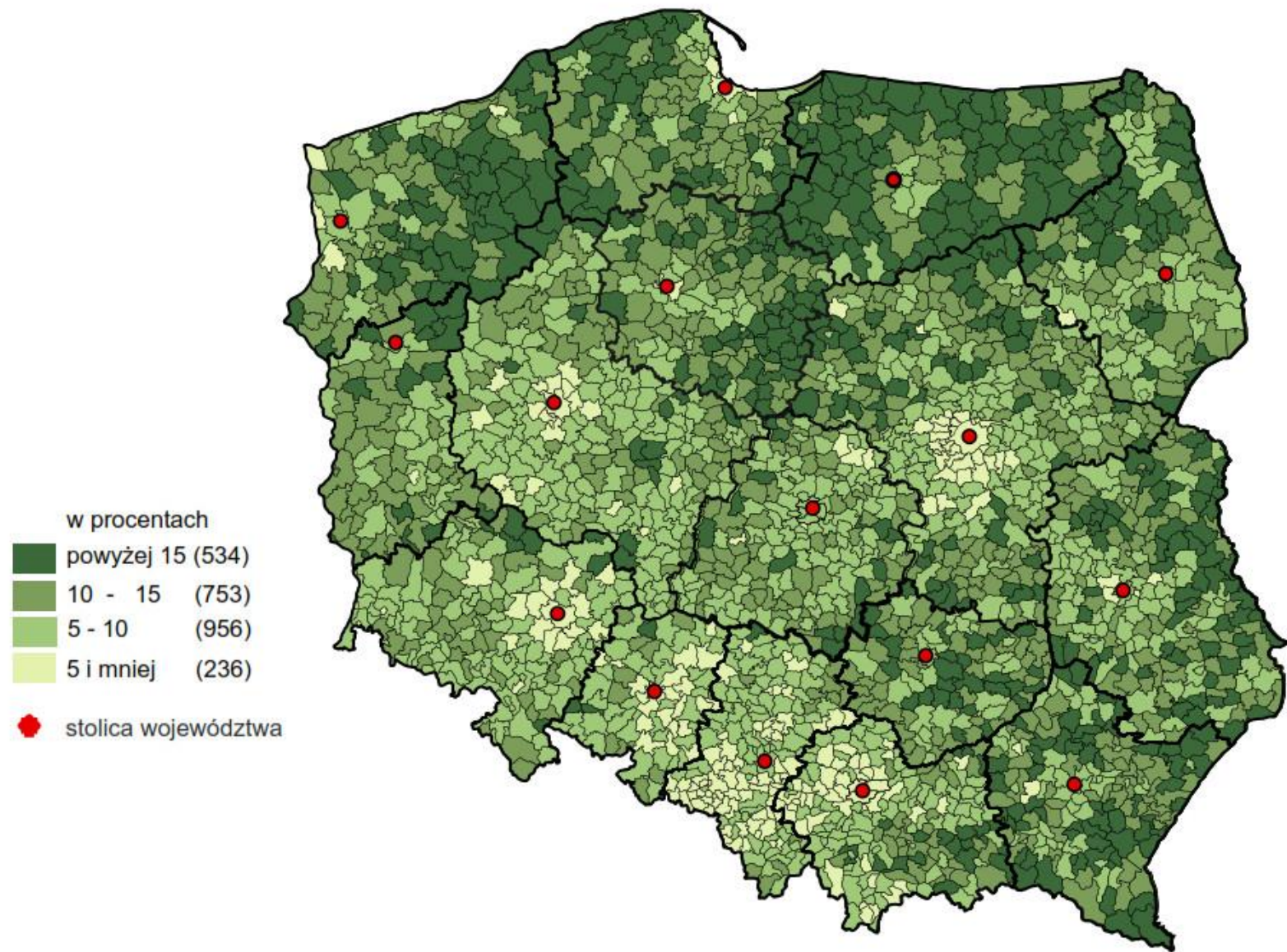


Stopa ubóstwa relatywnego według typu rodziny



Gminna stopa ubóstwa oficjalnego

Mapa 2. Udział korzystających z pomocy społecznej w ludności ogółem
w 2012 r.



Źródło: dane Zbioru Centralnego Krajowego Systemu Monitoringu Pomocy Społecznej MPiPS oraz GUS.

Możliwe wyjaśnienia ubóstwa – od mikro do makro

- **Cechy jednostki**, np. niepełnosprawność, wiek, płeć, wykształcenie, zachowanie
- **Cechy rodziny**, np. brak, niepełna, postawy rodziców wobec dzieci
- **Cechy bliskiej grupy przynależności poza rodziną**, np. rówieśniczej
- **Cechy sąsiedztwa i społeczności lokalnej**, np. podobnie biedne rodziny o podobnym sposobie życia
- **Cechy instytucji**, np. model polityki gospodarczej, skąpy lub hojny model lokalnej / centralnej polityki społecznej
- **Cechy całego społeczeństwa**, np. aktywność ekonomiczna, ogólna zamożność, postawy wobec ubóstwa i ubogich, historia
- **Cechy terytorium**, np. poziom zasobów naturalnych, położenie geograficzne

Wyjaśnianie ubóstwa – przyczyny ogólne w kontekście USA

- **Skazony charakter** – niedostateczna motywacja do pracy i do inwestowania w siebie, stąd też niski poziom kapitału ludzkiego i niska zatrudnialność
- **Ograniczone możliwości** – ograniczony dostęp do rynku pracy, edukacji, opieki zdrowotnej, ochrony bezpieczeństwa etc. oznacza niemożność zdobycia tego, co skutecznie zapobiega ubóstwu
- **Wielki brat** – polityka wysokich podatków i hojnych świadczeń socjalnych zniechęca do pracy, inwestowania i samodzielności

Wyjaśnianie ubóstwa – przyczyny ogólne, uporządkowanie w dwóch wymiarach

	<i>Jednostka</i>	<i>Spółeczeństwo</i>
<i>Wina</i>	Ubodzy są leniwi, niezapobiegliwi, brak im morale	Ubodzy są ofiarami działań innych, ofiarami niesprawiedliwości społecznej
<i>Los</i>	Ubodzy nie mają szczęścia, wola Boga	Ubodzy są ofiarami procesów społecznych i globalnych, których nie da się kontrolować

Wyjaśnianie ubóstwa – przyczyny specyficzne

- Długoterminowe bezrobocie
- Alkoholizm
- Rozpad rodziny
- Choroba
- Nadużywanie narkotyków
- Cięcia zasiłków społecznych
- Brak wykształcenia
- Mieli ubogich rodziców
- Utrata poczucia wspólnoty w społeczeństwie
- Ubogie środowisko zamieszkania
- Są leniwi
- Nie planują przyszłości
- Mają za dużo dzieci
- Są imigrantami
- Brak zainteresowania ze strony sąsiadów
- Wybrali taki sposób na życie

Znaczenie miejsca w strukturze społecznej w wyjaśnianiu ubóstwa

ZASOBY PRODUKCYJNE

	Właściciele	Pracownicy najemni			
Mają kapitał, aby zatrudniać pracowników i mogą sami pracować	1. Kapitałiści	4. Ekspersi kierownicy	7. Kierownicy wykwalifikowani	10. Kierownicy niewykwalifikowani	+
Mają kapitał, aby zatrudniać pracowników i sami pracują	2. Drobnokapitałiści	5. Ekspersi nadzorcy	8. Nadzorcy wykwalifikowani	11. Nadzorcy niewykwalifikowani	0
Mają kapitał, aby pracować na swoim, ale nikogo nie zatrudniają	3. Drobno-mieszczaństwo	6. Ekspersi	9. Pracownicy wykwalifikowani	12. Pracownicy niewykwalifikowani	-
		+	0	-	

ZASOBY ORGANIZACYJNE

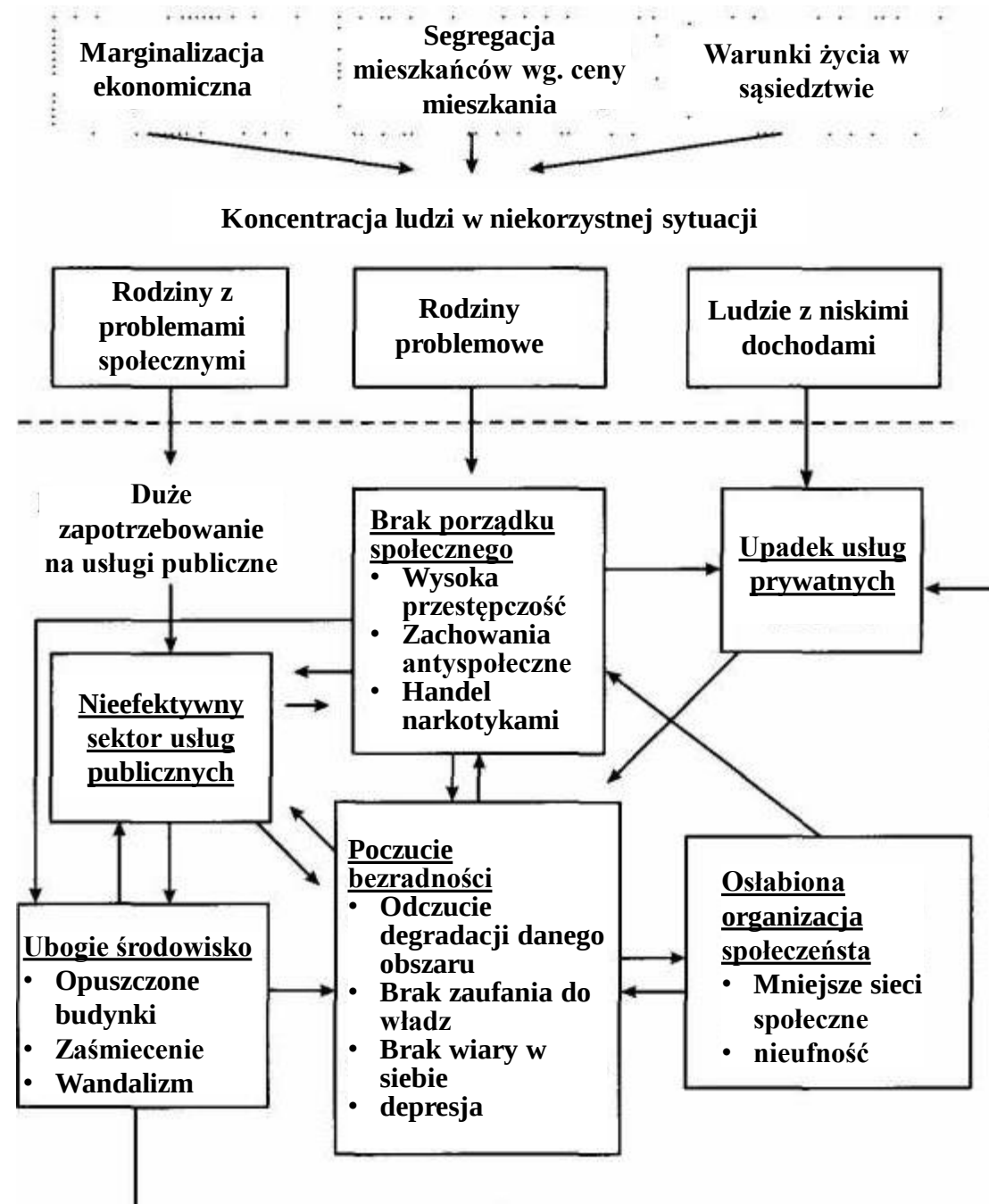
ZASOBY KWALIFIKACJI

Mapa struktury klasowej Erika O. Wrighta, za: H. Domański, *Struktura społeczna*, Scholar, 2007, s. 174

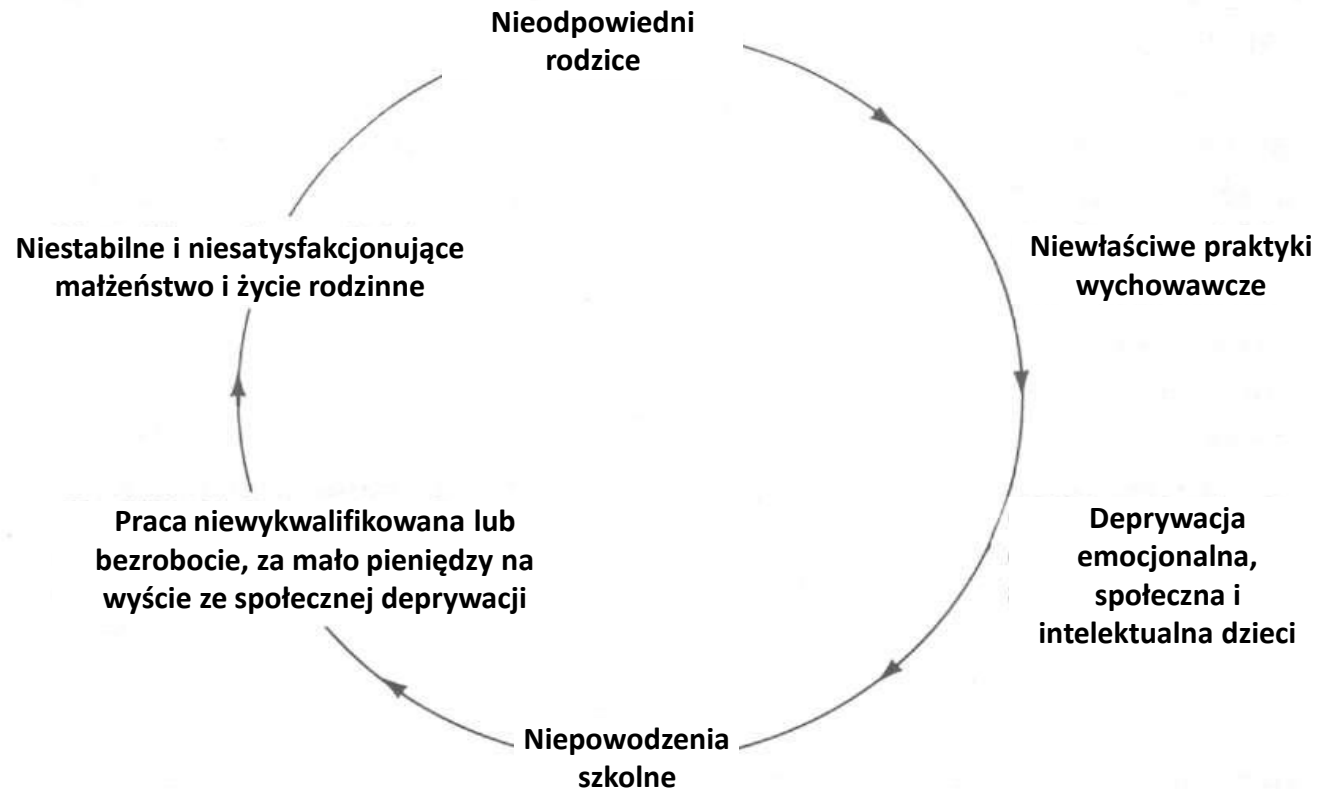
Wysoki poziom wszystkich rodzajów zasobów = mniejsze prawdopodobieństwo ubóstwa

Niski poziom wszystkich rodzajów zasobów = większe prawdopodobieństwo ubóstwa

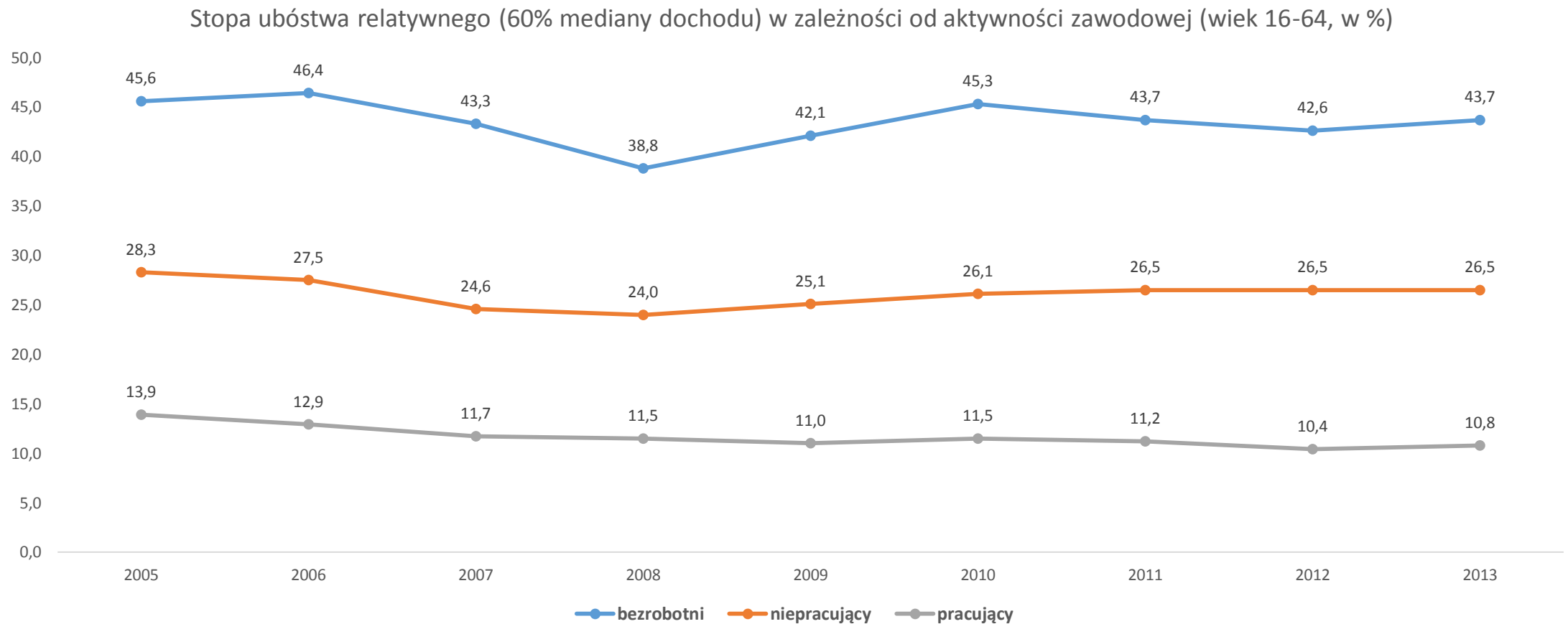
Znaczenie koncentracji przestrzennej w wyjaśnianiu ubóstwa



Znaczenie rodziców i rodziny w wyjaśnianiu ubóstwa wielopokoleniowego

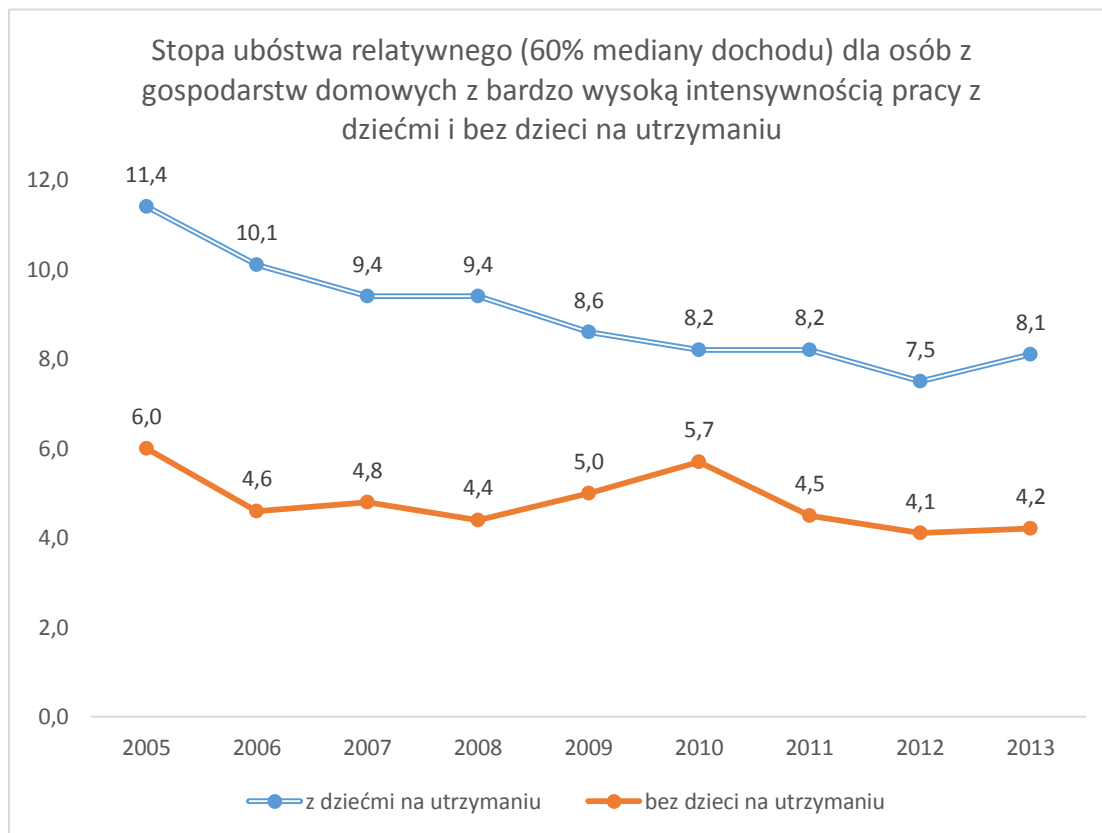


Wyjaśnianie ubóstwa – aktywność zawodowa

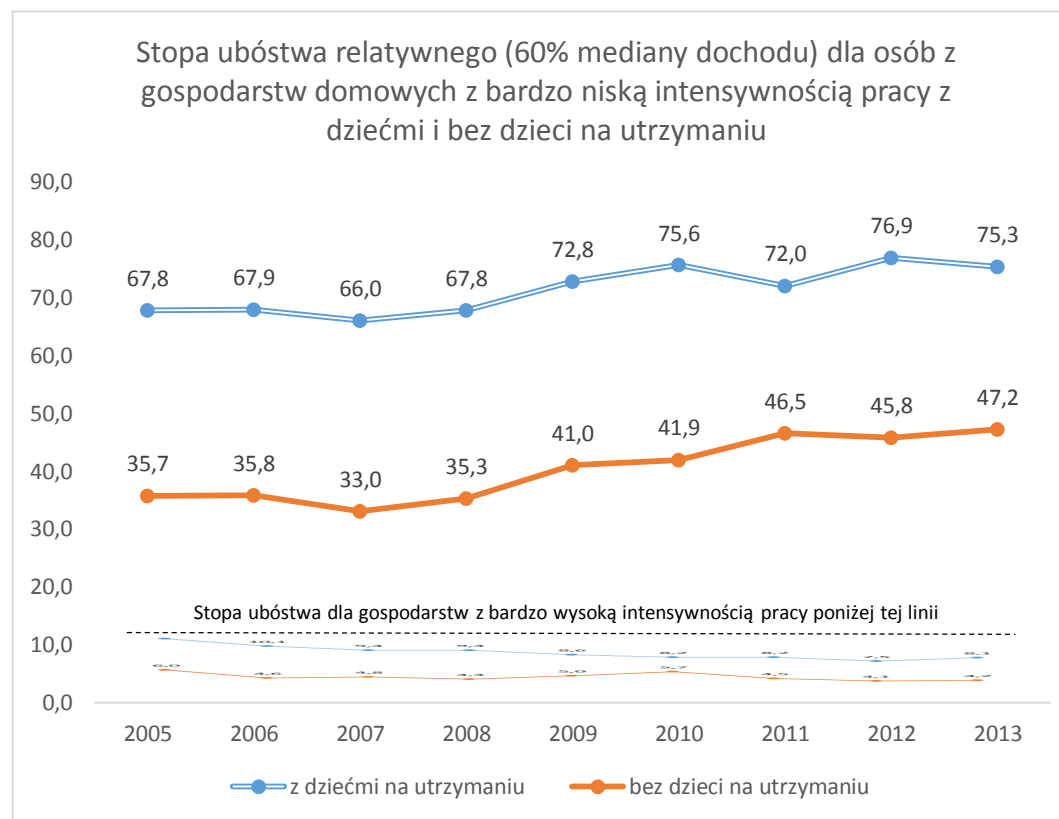


Ubóstwo relatywne w zależności od intensywności pracy i dzieci na utrzymaniu

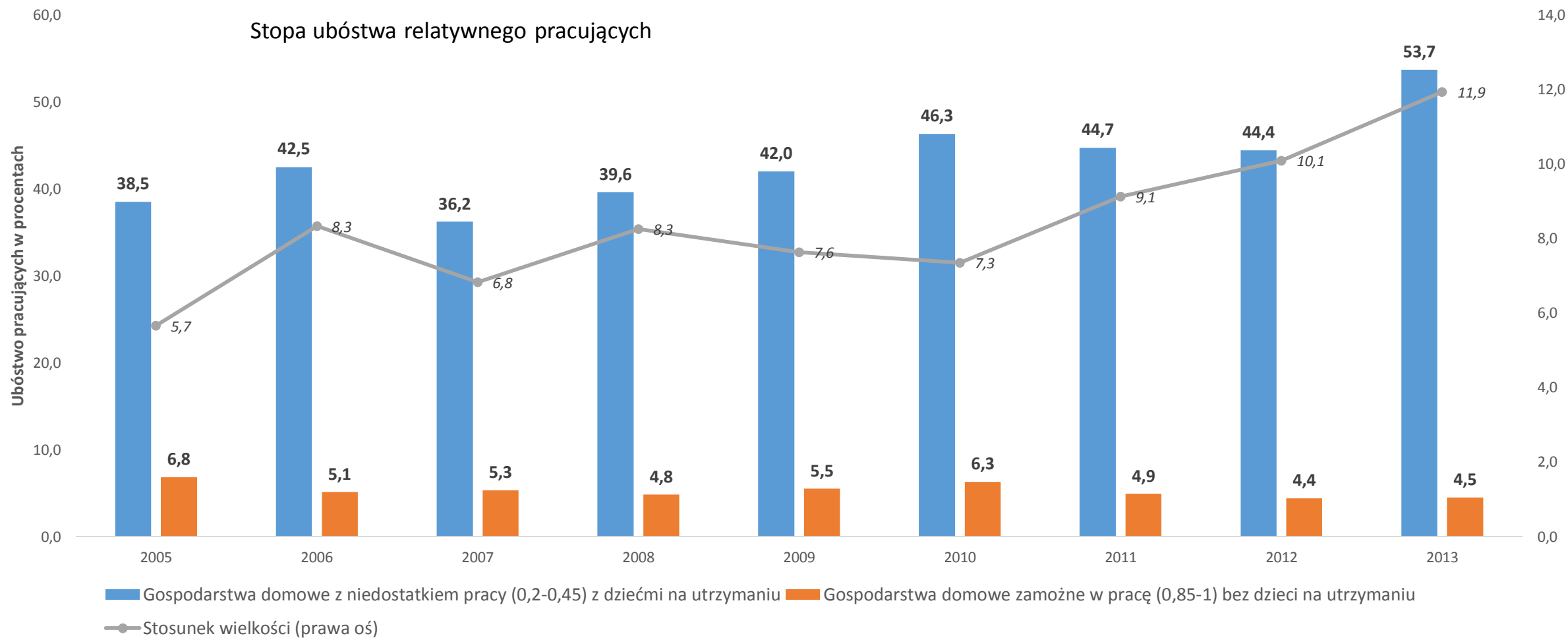
Bardzo wysoka intensywność pracy



Bardzo niska intensywność pracy

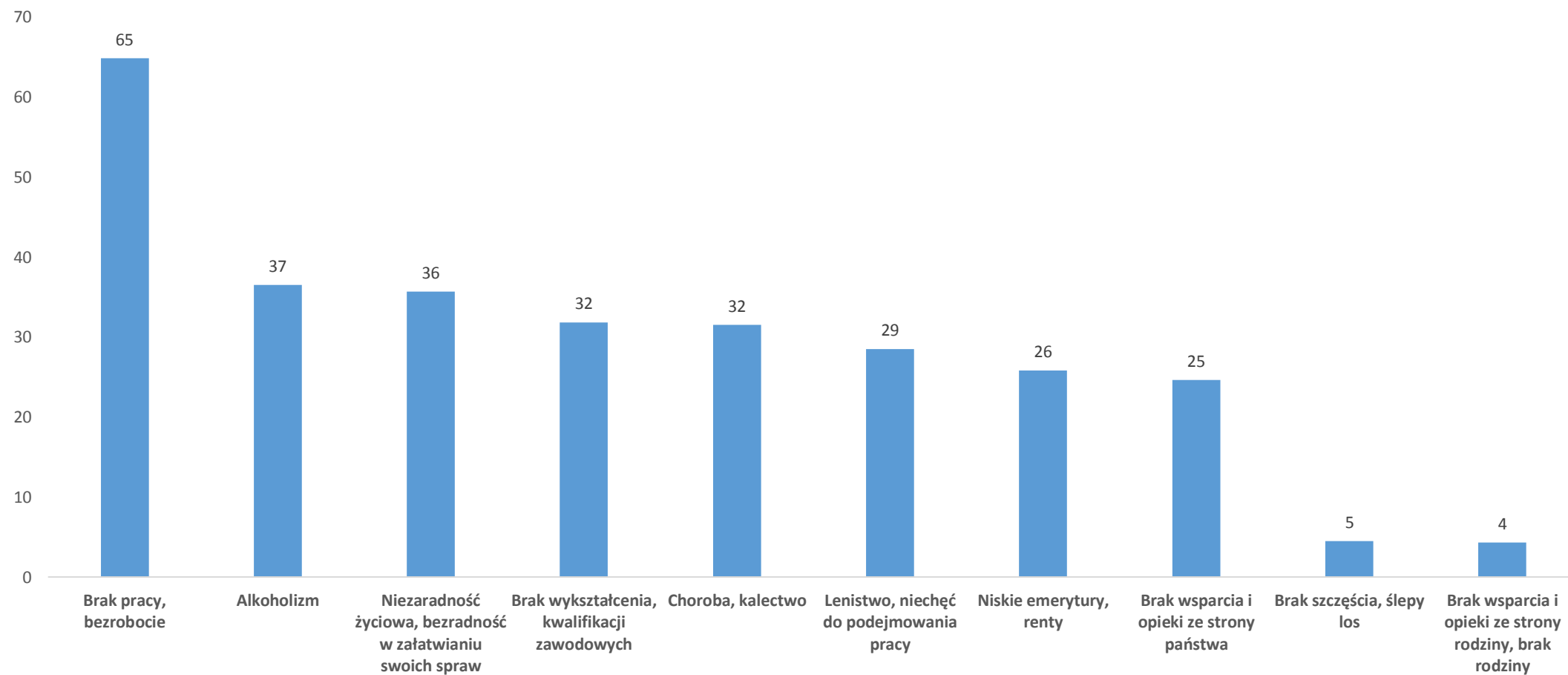


Wyjaśnianie ubóstwa mimo pracy – intensywność pracy i dzieci na utrzymaniu

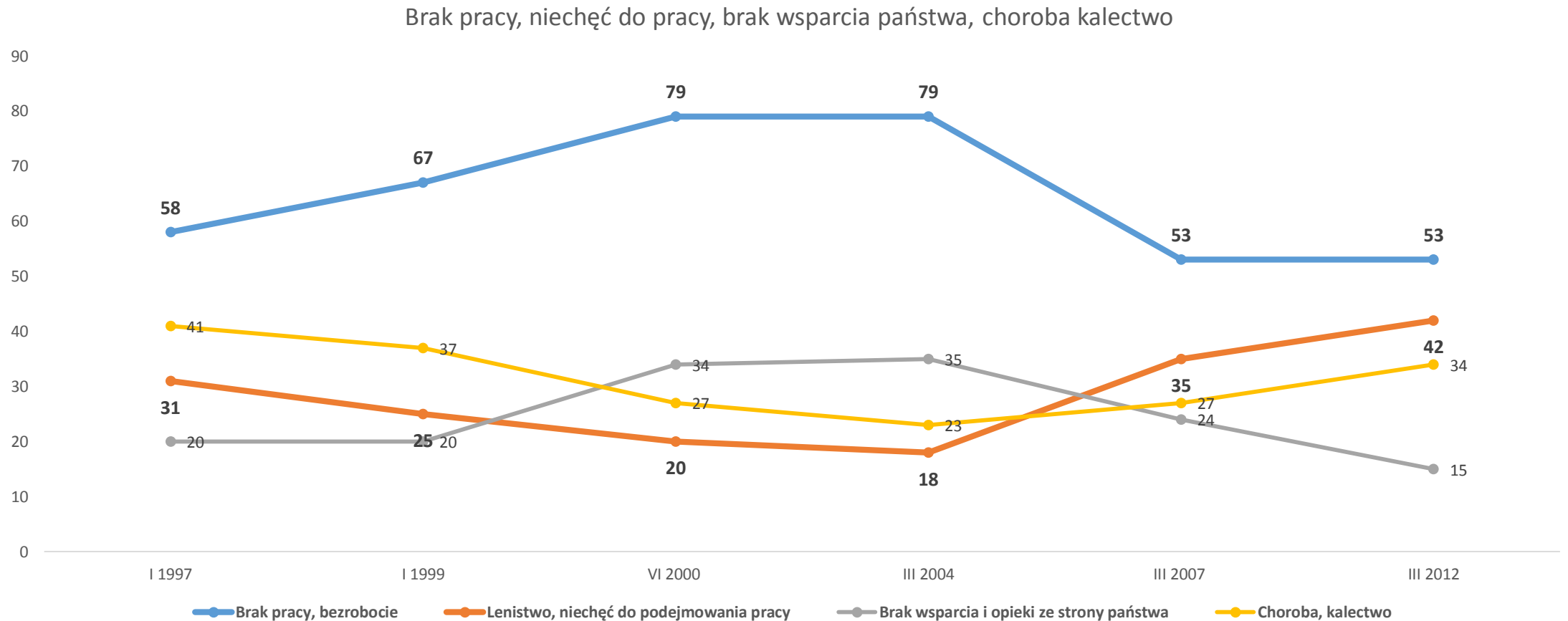


Jak Polacy postrzegali bariery w wychodzeniu z biedy w latach 1997-2012?

Średnia wskazań respondentów w sześciu sondażach CBOS (pierwszy 1997, ostatni 2012, w %)

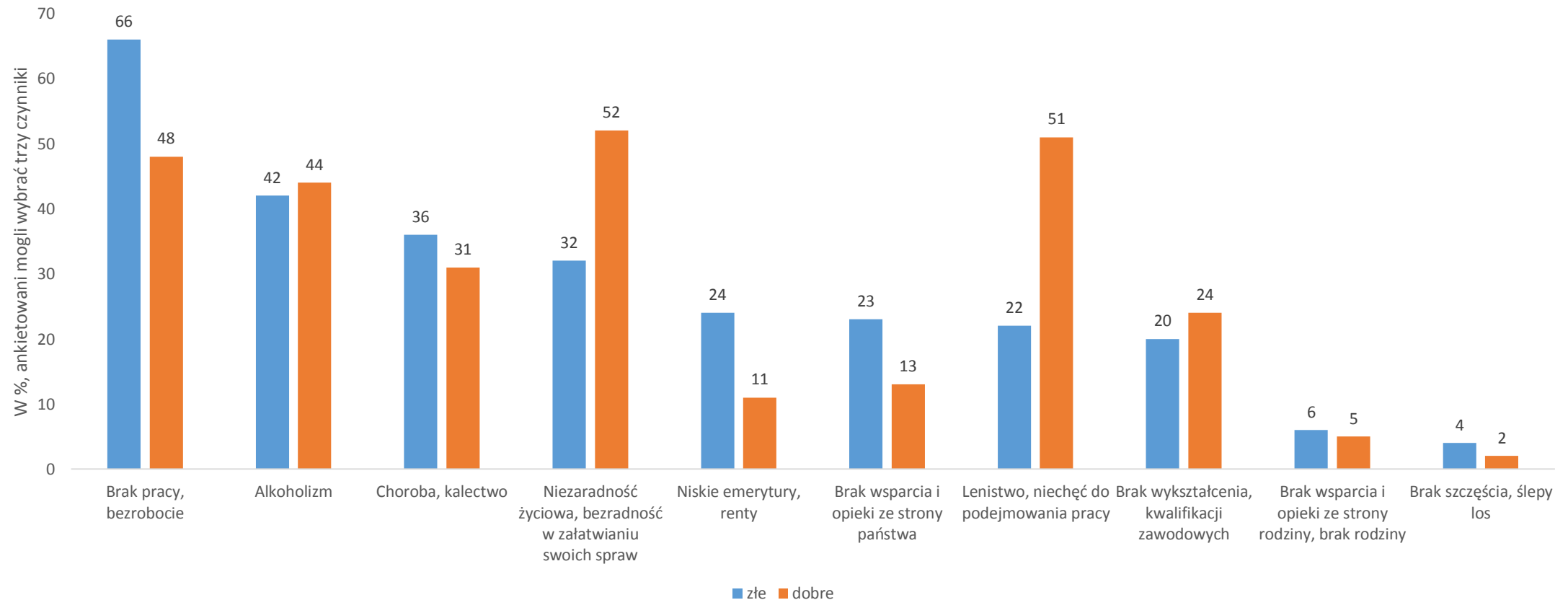


Różnice w postrzeganiu barier w wychodzeniu z ubóstwa w czasie

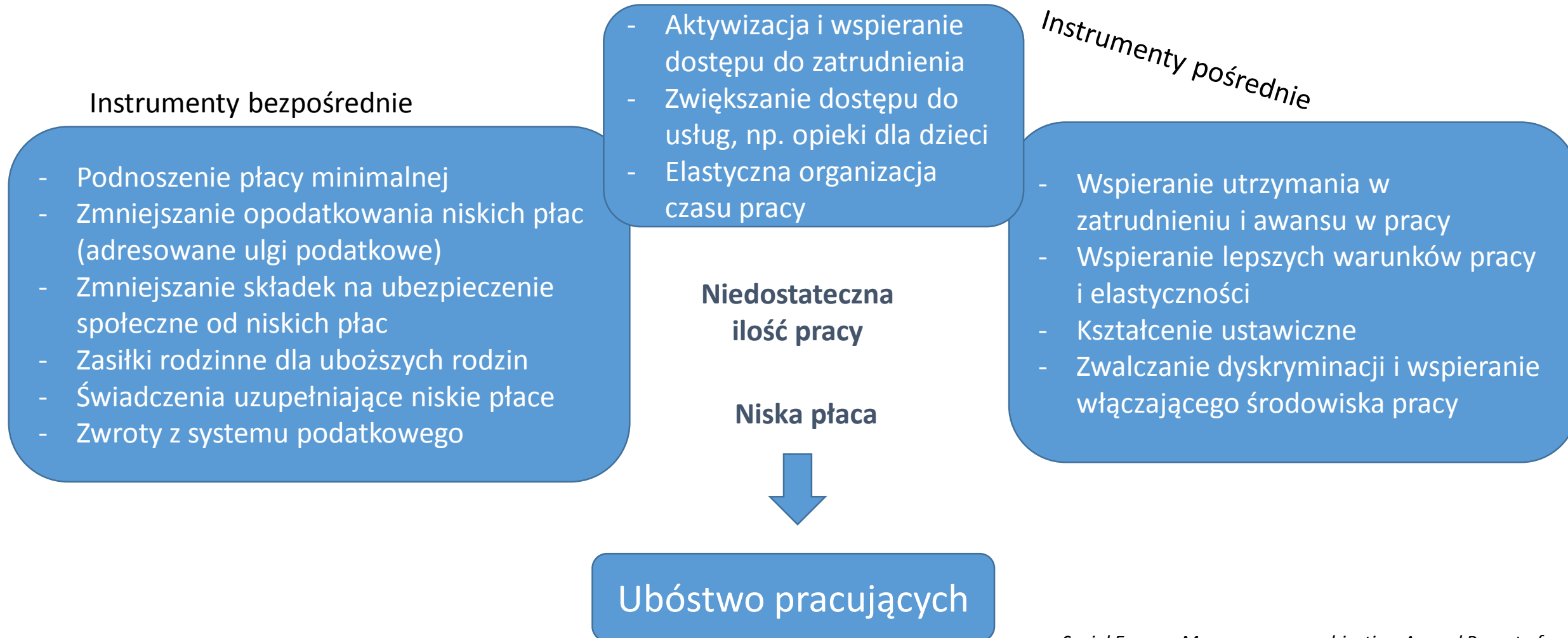


Różnice w społecznym postrzeganiu barier w wychodzeniu z ubóstwa – zamożność respondenta

Co, Pana(i) zdaniem, przede wszystkim decyduje o tym, że niektórzy ludzie nie mogą wydostać się z biedy? (2012)
Wskazania respondentów określających własne warunki materialne jako: złe / dobre



Trwałe zmniejszanie ubóstwa poprzez ograniczanie ubóstwa pracujących



Trwałe ograniczanie ubóstwa a pomoc społeczna

- **Polityka gospodarcza i społeczna, które ograniczają ubóstwo pracowników** to m.in. regulacje rynku pracy, ubezpieczenie społeczne oraz świadczenia pieniężne o charakterze nieubezpieczeniowym
- Wśród nieubezpieczeniowych świadczeń pieniężnych jest też pieniężna pomoc społeczna, która wypłacana jest po spełnieniu różnych kryteriów i warunków, w tym kryterium ubóstwa (granica ubóstwa oficjalnego)
- **Pieniężna pomoc społeczna ma tylko uzupełniać dochody rodzin z innych źródeł do społecznie ustalonego minimum** (kryterium dochodowe, obecnie bliskie minimum egzystencji)
- Do świadczeń z pomocy społecznej zalicza się też różne usługi, w tym pracę socjalną
- **Powiązanie między świadczeniami pieniężnymi dla ubogich rodzin a pracą socjalną – ma ona „rozwijać i wzmacniać aktywność i samodzielność”**

Ubóstwo a praca socjalna w świetle ustawy o pomocy społecznej

1. Ustawowe zadania pracowników socjalnych: praca socjalna (jako jedno ze świadczeń niepieniężnych), **kwalifikowanie do świadczeń**, w tym przede wszystkim pieniężnych
2. Kwalifikowanie do świadczeń odbywa się poprzez **postępowanie administracyjne** (zbieranie dowodów w sprawie), którego głównym narzędziem jest rodzinny wywiad środowiskowy przeprowadzany w miejscu zamieszkania (fakultatywnie również kontrakt socjalny)
 - *Wniosek 1: pracownicy socjalni mają jednocześnie prowadzić postępowania administracyjne w sprawach świadczeń pieniężnych dla ubogich gospodarstw domowych i udzielać pracy socjalnej*
 - ***Wniosek 2: prowadzenie postępowań administracyjnych przez pracowników socjalnych jest bezpośrednio związane z ubóstwem ekonomicznym rodzin***

Założenia do zmian w ustawie o pomocy społecznej a praca socjalna

- **Zmiana celów pomocy społecznej** (priorytet dla usług) a praca socjalna (jako działalność zawodowa, jako świadczenie)
- **Zmiany w świadczeniach pieniężnych** (uzupełnienie usług, **motywowanie do współdziałania z pracownikiem socjalnym**) a praca socjalna
- **Wyodrębnienie katalogu podstawowych usług socjalnych** (profilaktycznych, aktywizujących, interwencyjnych) a praca socjalna
- **Zmiany organizacyjne** (cel: „oddzielenie zadań związanych z prowadzeniem postępowania administracyjnego od wykonywania pracy socjalnej oraz świadczenia usług socjalnych”) a praca socjalna
- **Zmiany w systemie kształcenia** (nowe specjalizacje w pracy socjalnej: asystentura i mediacja socjalna, organizator usług socjalnych, animator społeczności lokalnej) a praca socjalna

Jeżeli reforma zostanie wdrożona

- 1. Wdrożenie reformy według założeń:** niekonsekwentne rozdzielenie pracy socjalnej od postępowania administracyjnego i jego narzędzi, przy konsekwentnym jej rozdzieleniu od usług socjalnych (mogą być zlecane, są wystandaryzowane, powstają też poza pomocą społeczną etc.)
prowadzi do dalszego scalenia pracy socjalnej z postępowaniami administracyjnymi w sprawach świadczeń i tym samym pogłębia powiązanie pracy socjalnej z ubóstwem ekonomicznym
- 2. Wdrożenie reformy bardziej radykalnej:** konsekwentne rozdzielenie pracy socjalnej również od postępowań administracyjnych wtedy podstawowe będzie pytanie o nowy sens pracy socjalnej, która nie będzie ani postępowaniem, ani usługą socjalną. **W tym przypadku powiązanie pracy socjalnej z ubóstwem ekonomicznym może zostać znacznie osłabione**