

- Mikolajczyk B. (2013), *Is the ECHR ready for global ageing?*, „International Journal of Human Rights”, Vol. 17, No. 4, s. 511–529.
- Mikolajczyk B. (2015), *International Law and Ageism*, „Polish Yearbook of International Law”, Col. XXXV, s. 83–108.
- Numhauser-Henning A. (2013), *The EU Ban on Age-Discrimination and Elderly Workers – Potentials and Pitfalls*, Paper to the IJCLIR Panel on „Non-Discrimination Law and Equal Treatment of Employees – Recent Developments and Future Challenges”, Barcelona.
- OECD (2016), *Elderly population (indicator)*, <https://data.oecd.org/pop/elderly-population.htm> [dostęp 20.07.2017].
- OECD (2011), *Ministerial Meeting on Social Policy. Paying for the Past, Providing for the Future: Intergenerational Solidarity*, Background Document of 2–3 May 2011, Paris, <http://www.oecd.org/els/public-pensions/47712019.pdf> [dostęp 26.07.2017].
- Radović-Marković M. (2013), *An Aging Workforce: Employment Opportunities and Obstacles*, „CADMUS”, Vol. 1, No. 6, s. 142–155.
- Riekkinen M. (2011), *Assisting the Elderly in Remaining Politically Active: A Focus on Russia and its International Legal Obligation*, „Review of Central and East European Law”, Vol. 36, No. 2, s. 157–195.
- Schlachter M. (2011), *Mandatory Retirement and Age Discrimination under EU Law*, „International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations”, Vol. 27, No. 3, s. 287–299.
- Shelton D. (2003), *Law, non-law and the problem of 'soft law'. Introduction*, w: D. Shelton (red.), *Commitment and Compliance: The Role of Non-binding Norms in the International Legal System*, Oxford University Press, Oxford, s. 1–18.
- Spanier B., Doron I., Milman-Sivan F. (2013), *Older Persons' Use of the European Court of Human Right*, „Journal of Cross Cultural Gerontology”, Vol. 28, No. 4, s. 407–420.
- Spanier B., Doron I., Milman-Sivan F. (2016), *In Course of Change? Soft Law, Elder Rights, and the European Court of Human Right*, „Law and Inequality”, Vol. 34, No. 1, s. 55–86.
- Szatur-Jaworska B., Szukalski P. (2014), *Aktywne starzenie się. Przeciwdziałanie barierom*, Wyd. UŁ, Łódź.
- Szatur-Jaworska B. (2008), *Uczestnictwo osób starszych w sferze publicznej*, w: B. Szatur-Jaworska (red.), *Stan przestrzegania praw osób starszych w Polsce. Analiza i rekomendacje działań*, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich – Materiały 65, Warszawa, s. 115–122.
- Szukalski P. (2016), *Kulturowe uwarunkowania (auto) dyskryminacji ze względu na wiek*, w: P. Broda-Wysocki, A. Dyllus, M. Pawlus (red.), *Dyskryminacja seniorów w Polsce. Diagnoza i przeciwdziałanie*, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa, s. 39–53.
- Szukalski P. (2012), *Solidarność pokoleń. Dylematy relacji międzypokoleniowych*, Wyd. UŁ, Łódź.
- Szukalski P. (2008), *Ageizm – przyczyny, przejawy*, w: J.T. Kowaleski, P. Szukalski (red.), *Starzenie się ludności Polski – między demografią a gerontologią społeczną*, Wyd. UŁ, Łódź, s. 153–184.
- Tymowski J. (2015), *European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations (2012) In-Depth Analysis*, European Parliamentary Research Service.
- UNECE, European Commission (2015), *Active Ageing Index 2014: Analytical Report*, by Asghar Zaidi and David Stanton, European Commission's Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Brussels.
- Zralek M. (2014), *Tworzenie warunków sprzyjających aktywności ludzi starszych*, w: *Osoby starsze w przestrzeni życia społecznego*, ROPS, Katowice, s. 27–40.
- WHO (2002), *Active ageing: A policy framework*, http://whqlibdoc.who.int/hq/2002/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf [dostęp 26.07.2017].

SUMMARY

This paper analyses treaties adopted at the Council of Europe forum, as well as its soft law relating to the promotion of active ageing. The relevant provisions prohibiting discrimination of older persons and promoting intergenerational solidarity, the elderly's independence, autonomy, participation and self-realisation are analysed. The author concludes, that the Council of Europe has a massive potential to positively affect the laws and policies of its members States in the field of active ageing, but that this is contingent on States' awareness and political will.

Keywords: active ageing, Council of Europe, rights of older persons

Author's affiliation: University of Silesia

UBÓSTWO I POGŁĘBIONA DEPRYWACJA MATERIALNA RODZIN W KONTEKŚCIE WDROŻENIA PROGRAMU „RODZINA 500 PLUS”

Ryszard Szarfenberg
Instytut Polityki Społecznej,
Uniwersytet Warszawski

WSTĘP

Celem artykułu jest porównanie wyników symulacji wpływu programu „Rodzina 500 plus” (dalej 500+) na ubóstwo w 2015 r. ze zmianą jego wskaźników między rokiem 2015 i 2016. W obu przypadkach podstawą są badania budżetów gospodarstw domowych GUS. Pomocniczo zostaną wykorzystane dane z badań EU-SILC w zakresie pogłębionej deprivacji materialnej.

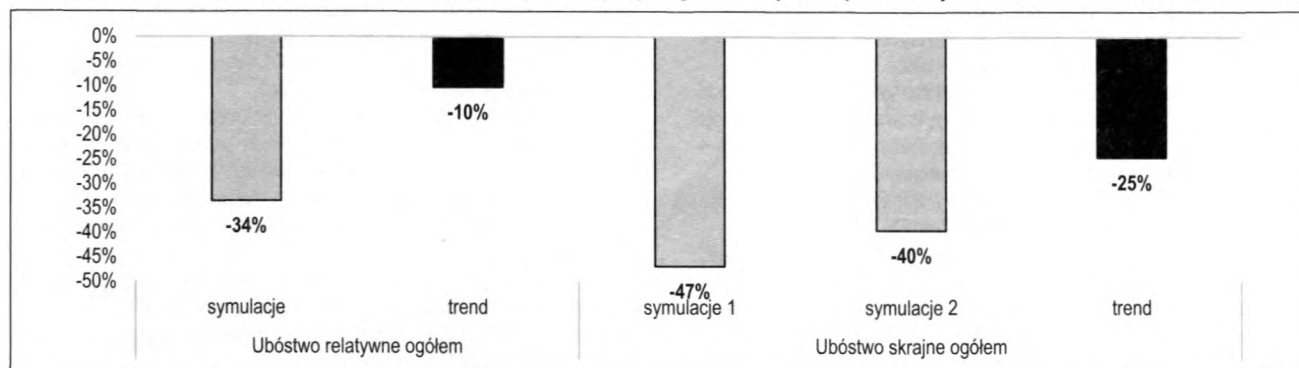
Jednym z celów programu „Rodzina 500 plus” była pomoc materialna rodzinom i ograniczenie ubóstwa. Na podstawie danych z badań budżetów gospodarstw domowych symulowano wpływ wprowadzenia nowego świadczenia w tym zakresie. Najpełniejszą symulację przeprowadzono względnie niedawno na danych z 2015 r. (Najsztab, Brzeziński 2017¹).

W połowie 2017 r. GUS opublikował stopy ubóstwa na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych z 2016 r. Po-

równanie ich ze stopami z 2015 r. daje informację o tym, jak zmieniło się ubóstwo. Część tej zmiany związana jest z wprowadzeniem w życie 500+. Można przypuszczać, że jest to duża część ze względu na skalę tego programu (17 mld zł w 2016 r.).

Pierwsze wypłaty rozpoczęły się w kwietniu 2016 r., ale pełny zakres wypłat został osiągnięty dopiero we wrześniu ub.r. Gospodarstwa domowe w badaniach GUS są dobierane w taki sposób, aby w każdym miesiącu była ich podobna liczba. Wynika stąd, że wpływ 500+ na ubóstwo widziany przez pryzmat badań GUS był mniejszy od tego, jaki hipotetycznie zostałby uzyskany, gdyby wszystkie uprawnione rodziny otrzymały należne im świadczenie od stycznia (a to jest założenie czynione w symulacjach). Przez pierwsze trzy miesiące żadna rodzina nie otrzymała świadczenia, przez kolejne pięć liczba otrzymujących systematycznie rosła, aby ustabilizować się od września.

Wykres 1. Zmiana procentowa ubóstwa relatywnego i skrajnego ogółem – symulacje dla danych z 2015 r. i zmiana 2015 do 2016



Źródło: opracowanie własne.

WYNIKI SYMULACJI A ZMIANA UBÓSTWA OGÓŁEM I DZIECI

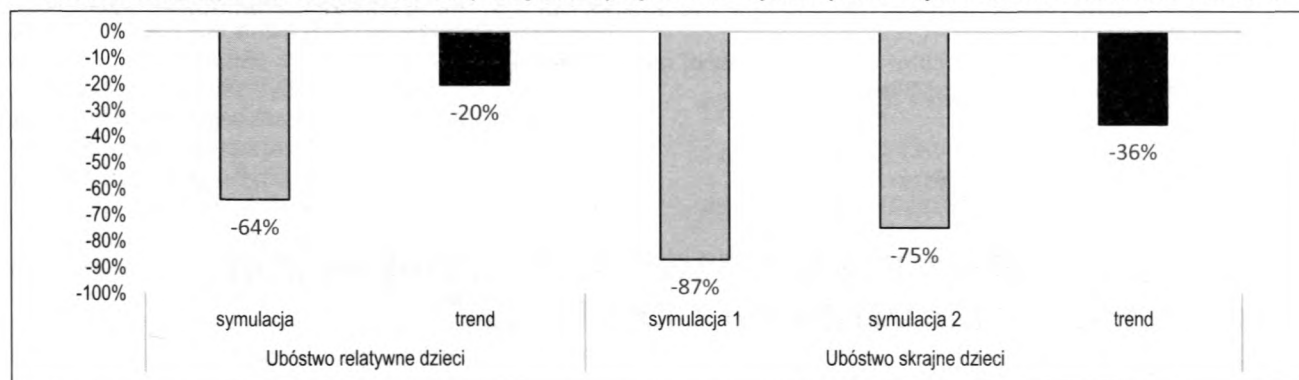
Przejdziemy teraz do przedstawiania wyników symulacji oraz zmiany stóp ubóstwa relatywnego i skrajnego między rokiem 2015 i 2016. Pierwsze porównanie dotyczyć będzie ubóstwa ogółem.

W wyniku symulacji wpływu 500+ w zakresie ubóstwa relatywnego wykazano spadek o 34%. Zmiana rok do roku była trzy razy mniejsza i wyniosła 10%. Większe spadki wynikały z symulacji dotyczącej ubóstwa skrajnego (scenariusz 1: całość dochodu z 500+ na wydatki, scenariusz 2: część dochodu na wydatki) – od 40% do 47%. Zmiana rok do roku była również mniejsza, ale nie w takim stopniu, jak w przypadku ubóstwa relatywnego.

Drugie porównanie będzie dotyczyło ubóstwa dzieci. Nie jest ono badane odrębnie przez GUS. Za ubogie dzieci uznawane są te, które żyją w ubogich gospodarstwach domowych. Uprawnienie 500+ jest powiązane z utrzymywaniem dziecka do 18 roku życia², więc jego wpływ w tym zakresie jest potencjalnie większy niż na ubóstwo ogółem. Znajduje to potwierdzenie w symulacji i zmianie rok do roku.

Symulacje w zakresie ubóstwa relatywnego dzieci wykazywały spadek o 64%. Zmiana rok do roku była podobnie mniejsza, jak w przypadku ubóstwa ogółem. Spadek ubóstwa relatywnego dzieci był około 3 razy mniejszy (20%). Zmniejszenie ubóstwa skrajnego dzieci według symulacji wynosiło od 75% do 87% w zależności od scenariusza³. Zmiana rok do roku była dwa razy mniejsza – ubóstwo skrajne dzieci zmniejszyło się o 36%. W 2016 r. w Polsce ponad 400 tys. dzieci nadal żyło w skrajnym ubóstwie.

Wykres 2. Zmiana procentowa ubóstwa relatywnego i skrajnego dzieci – symulacje dla danych z 2015 r. i zmiana 2015 do 2016



Źródło: opracowanie własne.

WYNIKI SYMULACJI A ZMIANA UBÓSTWA RÓŻNYCH TYPÓW RODZIN

Kolejne porównania pokażą różnice dla kilku typów rodzin z dziećmi. Pierwsze będzie dotyczyło par z jednym dzieckiem. Ze względu na wdrażanie 500+ od kwietnia 2016 r. oraz kryterium dochodowe, duża część tych rodzin nie miała dostępu do świadczenia. W badaniu GUS było 3725 rodzin tego typu, z których tylko 254 wykazało w dochodach 500+ (6,8% rodzin). Po ograniczeniu miesięcy badania do czerwca-grudnia odsetek ten wzrósł do 11,2%. Trzeba też pamiętać, że GUS definiuje jako dzieci na utrzymaniu również osoby powyżej 18 lat, które w kontekście uprawnień do 500+ dziećmi nie są.

Symulacja dla ubóstwa relatywnego tego typu rodziny wykazywała spadek o 34%, gdy zmiana rok do roku wyniosła zaledwie 2%. W przypadku ubóstwa skrajnego symulacje wykazywały spadki od 49% do 62%. Zmiana rok do roku wyniosła kilka razy mniej – tylko 6%. Tak duże różnice mogą wynikać ze

wskazanego wyżej niewielkiego odsetka rodzin, które otrzymywały 500+ w badaniach GUS. W symulacjach założono zapewne, że wszystkie rodziny z dochodem uprawniającym w 2015 r. otrzymają świadczenie.

Wśród par z dwójką dzieci zasady 500+ powinny uprawniać wszystkie drugie dzieci do świadczenia. Stąd też można oczekiwać, że zmiana rok do roku będzie większa w rodzinach z dwójką i więcej dzieci.

Symulacje wykazały, że ubóstwo relatywne par z dwójką dzieci zmniejszy się o 63%, a zmiana rok do roku wyniosła 4 razy mniej (o 15%). W przypadku ubóstwa skrajnego symulacje wykazały spadki od 67% do 83%. Zmiana rok do roku wyniosła mniej o 33% (czyli o ponad dwa razy). Było to jednak dwa razy większe zmniejszenie niż w przypadku ubóstwa relatywnego tego typu rodzin.

Kolejny typ rodzin to pary z trójką dzieci na utrzymaniu. W tym przypadku potencjalnie każda taka rodzina ma uprawnienie do co najmniej 1000 zł miesięcznie z 500+. Stąd też za-

równie symulację, jak i zmiana rok do roku powinny wykazywać większe spadki w porównaniu z rodzinami par z dwójką dzieci.

Zgodnie z oczekiwaniami spadki w zakresie ubóstwa względnego par z trójką dzieci wynoszą już 74%. Zmiana rok do roku jest również wyższa niż dla par z dwójką dzieci, ale trzy razy mniejsza niż z symulacji. Dla ubóstwa skrajnego spadki wynikające z symulacji są jeszcze większe i osiągają od 89% do aż 99%. Zmiana rok do roku była mniejsza dwa razy; stopa ubóstwa dla tych rodzin zmniejszyła się prawie o połowę (o 48%).

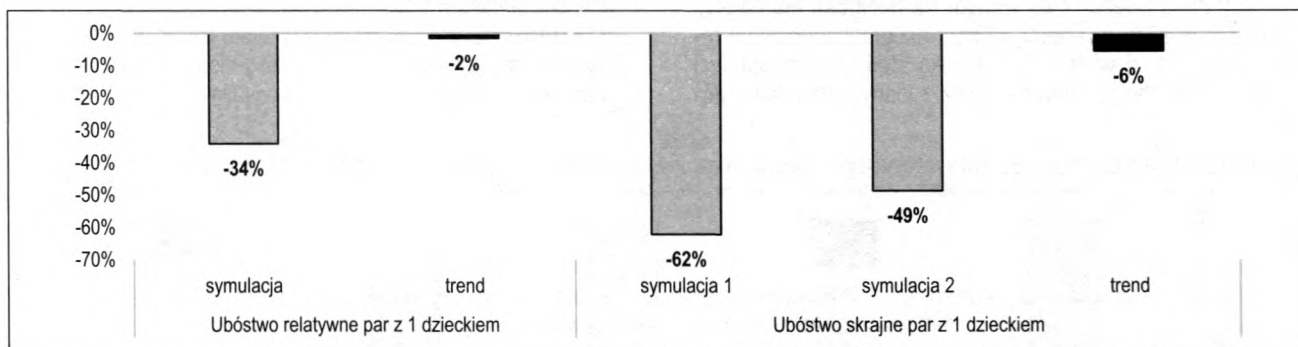
Pary z czwórką i więcej dzieci powinny najbardziej skorzystać z 500+ ze względu na to, że potencjalnie mają uprawnienie do co najmniej 1500 zł miesięcznie. Zmniejszenie ubóstwa dla tych rodzin powinno więc być największe.

Wyniki symulacji dla ubóstwa względnego są zbliżone do tych dla par z trójką dzieci. Z symulacji obliczono zmniejsze-

nie ubóstwa o 75%, a zmiana rok do roku wynosiła mniej o 25%. W przypadku ubóstwa skrajnego mamy zmniejszenia od 93% do 99%. Zaskoczeniem jest jednak, że spadek rok do roku wyniósł aż dwa razy mniej niż w przypadku par z trójką dzieci – o 23%. Jest to też mniej niż wyniósł spadek ubóstwa skrajnego w tego typu rodzinach między rokiem 2014 i 2015. Jednym z wyjaśnień może być niski poziom reprezentatywności badania GUS. W całej próbie ponad 36 tys. gospodarstw domowych były tylko 192 gospodarstwa z 4 i więcej dzieci.

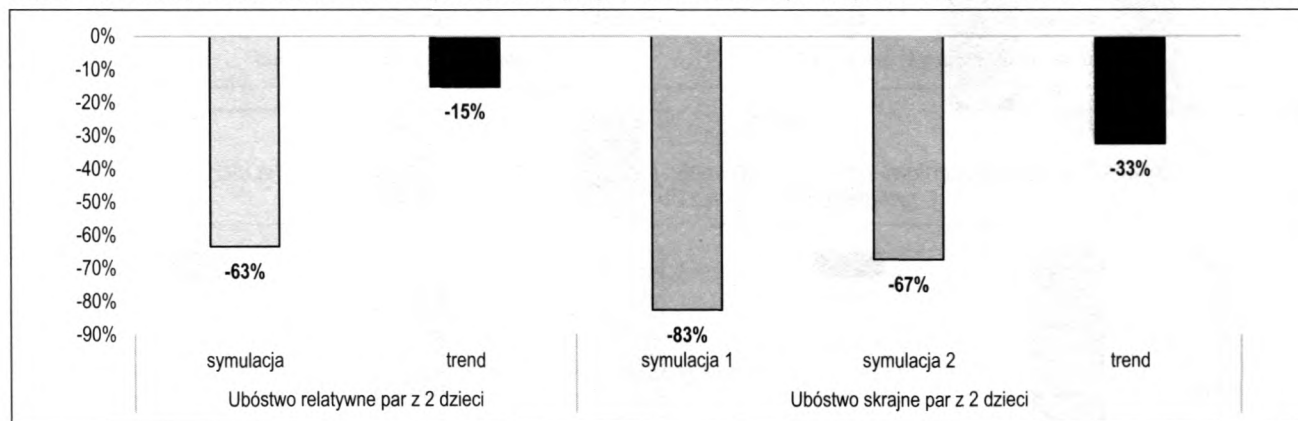
Gospodarstw domowych typu małżeństwo z 3 lub więcej dzieci było 1011 w próbie GUS. Z zasad przyznawania 500+ wynika, że wszystkie powinny otrzymać co najmniej 1000 zł na dwoje dzieci. W ogóle nie wykazało jednak tego świadczenia w swoich dochodach 549 z nich. Zatem nie mogło ono wpłynąć na ubóstwo w tej grupie, stanowiącej 54,3% wszystkich rodzin w tej kategorii.

Wykres 3. Zmiana procentowa ubóstwa względnego i skrajnego par z 1 dzieckiem – symulacje dla danych z 2015 r. i zmiana 2015 do 2016



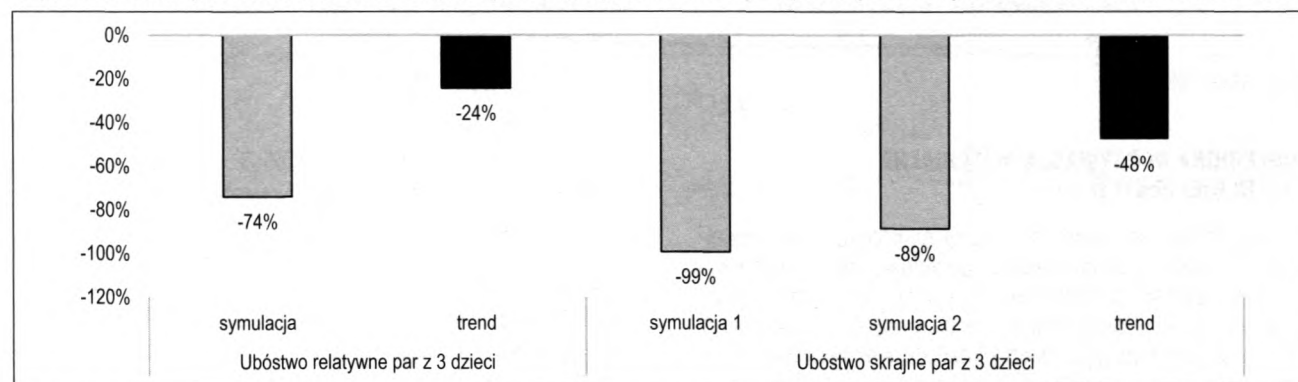
Źródło: opracowanie własne.

Wykres 4. Zmiana procentowa ubóstwa względnego i skrajnego par z 2 dziećmi – symulacje dla danych z 2015 r. i zmiana 2015 do 2016.



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 5. Zmiana procentowa ubóstwa względnego i skrajnego par z 3 dziećmi – symulacje dla danych z 2015 r. i zmiana 2015 do 2016



Źródło: opracowanie własne.

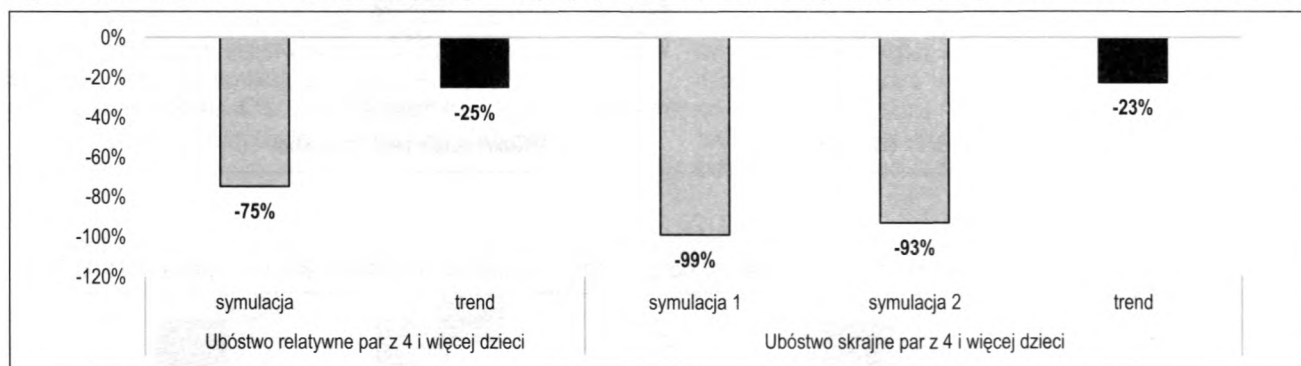
Uproszczony sposób obliczenia ubóstwa skrajnego w grupie małżeństw z 3 lub więcej dzieci z podziałem na te, które nie pobierały 500+ i te, które je otrzymały, dał odpowiednio następujące wyniki: 5,8% i 5,2%. Otwarte pozostaje pytanie, o ile zmniejszyłoby się ubóstwo skrajne w pierwszej grupie, gdyby otrzymała ona 500+ odpowiednio do kryterium dochodowego i do liczby dzieci. Nie jest ono łatwe między innymi z tego względu, że rodziny nie muszą przeznaczyć całych dodatkowych dochodów z 500+ na wydatki. Różnica średnich wydatków ekwiwalentnych między obiema grupami wynosiła 177 zł. O tyle wyższe miały średnie wydatki rodziny otrzymujące 500+.

Ostatnim typem rodzin uwzględnionym w tym porównaniu będą rodziny z jednym rodzicem i dziećmi na utrzymaniu. W dyskusji o zasadach przyznawania 500+ pojawia się krytyka kryterium dochodowego odwołująca się do niesprawiedliwości. Niezamożna samotna matka z jednym dzieckiem, mając dochód 1600 zł, nie będzie uprawniona do świadczenia, podczas gdy zamożna rodzina z 3 dzieci otrzyma 1000 zł. Ta dyskusja ma niewielkie znaczenie w przypadku ubóstwa, gdyż kryterium 800 zł na dziecko było wyższe niż minimum egzystencji (555,02 zł w 2016 r.) i nieco wyższe niż granica ubóstwa relatywnego (770 zł w 2016 r.). Wynika stąd, że przynajmniej w teorii każda uboga samotna matka z jednym dzieckiem po-

winna otrzymać świadczenie. Gdy w roku 2017 lub 2018 granica ubóstwa relatywnego przekroczy 800 zł, wówczas sytuacja się zmieni⁴.

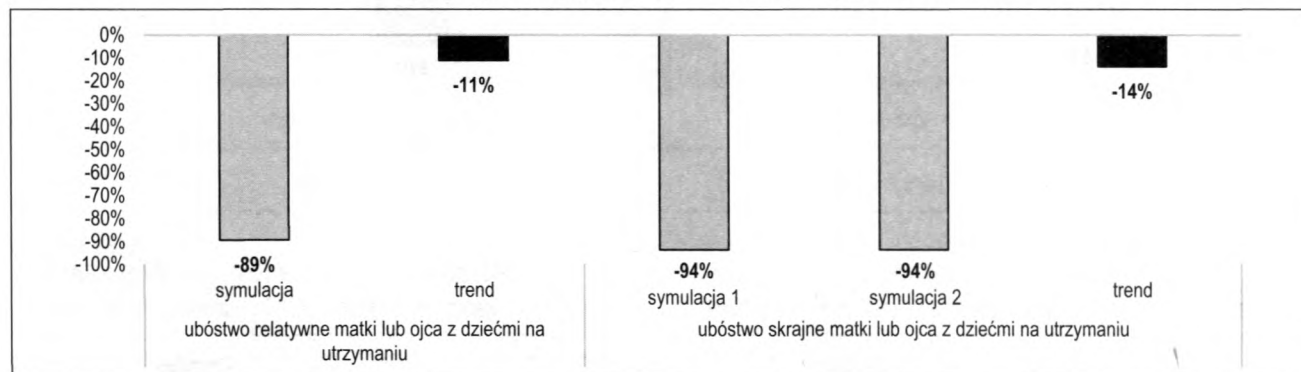
Różnica między symulacją a zmianą rok do roku jest w przypadku niepełnych rodzin największa z dotychczas stwierdzonych. Symulacje dla ubóstwa relatywnego wykazały spadek o 89%, przy spadku rok do roku tylko 11%. Podobnie w przypadku ubóstwa skrajnego: spadek o 94% na podstawie symulacji do spadku o 14% przy porównaniu rok do roku. Wynika ona ze wskazywanych wyżej czynników, w szczególności stąd, że mały odsetek tych rodzin otrzymywał 500+. Tylko 199 rodzin tego typu ze wszystkich 764 uczestniczących w badaniu GUS wykazało dochody z 500+. Dla 74% tych rodzin nowe świadczenie nie mogło mieć wpływu na ich wydatki, gdyż go nie otrzymały w miesiącu badania. Wśród rodzin niepełnych, które nie otrzymały 500+ i wśród tych, które je otrzymywały, poziom ubóstwa skrajnego był zbliżony (3,5%)⁵. Co ciekawe, średnia wydatków ekwiwalentnych była większa w przypadku tych rodzin, które nie otrzymywały 500+ (odwrotnie niż w przypadku rodzin wielodzietnych) – wydawały one średnio więcej o 244 zł na osobę ekwiwalentną. Różnica ta była również większa niż w przypadku rodzin wielodzietnych. Wiąże się to zapewne z tym, że rodziny niepełne są głównie matrodzietne i te otrzymujące 500+ są wyraźnie uboższe.

Wykres 6. Zmiana procentowa ubóstwa relatywnego i skrajnego par z 4 i więcej dzieci – symulacje dla danych z 2015 r. i zmiana 2015 do 2016



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 7. Zmiana procentowa ubóstwa relatywnego i skrajnego matek lub ojców z dziećmi na utrzymaniu – symulacje dla danych z 2015 r. i zmiana 2015 do 2016



Źródło: opracowanie własne.

POGŁĘBIONA DEPRYWACJA MATERIALNA RODZIN NIEPEŁNYCH

Dodatkowe informacje o sytuacji samotnych (samodzielnych) rodziców można uzyskać, odwołując się do wyników badań w zakresie pogłębionej deprivacji materialnej (rodziny deklaruujące niezaspokajanie co najmniej 4 z 9 potrzeb)⁶. Są one prowadzone w ramach badań dochodów i warunków życia przez Eurostat (EU-SILC realizowane w Polsce przez GUS).

Zaskakujący wydaje się wzrost pogłębionej deprivacji materialnej rodzin samodzielnych rodziców między rokiem 2015 i 2016. Poprawiająca się sytuacja ogólna i dodatkowe świadczenia przynajmniej dla części tych rodzin powinny skutkować poprawą sytuacji, ewentualnie jej niepogarszaniem się. Mamy jednak do czynienia z wyraźnym wzrostem po kilku latach spadkowych. Trend dla rodzin wielodzietnych jest zgodny z oczekiwaniami – wyraźny spadek między rokiem 2015 i 2016. Podobne rozbieżności miały już miejsce między latami 2008 i 2009 oraz 2011 i 2012⁷.

W rodzinach niepełnych wzrost dotyczył dwóch kategorii potrzeb: zaległości w opłacaniu różnych zobowiązań oraz niezdolności do odpowiedniego ogrzania mieszkania (wykres 9). Wzrost udziału deklarujących te trudności jest bardzo wysoki – odpowiednio o 55% i o 37%. Wyraźnie odwraca się trend pozytywny lub stabilizacja z lat poprzednich.

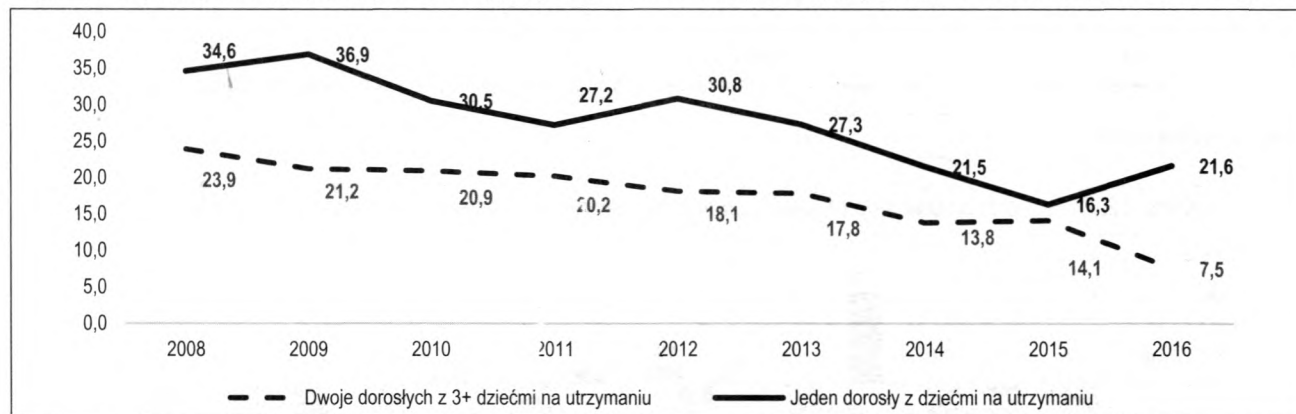
Wyjaśnienie wzrostu udziału rodzin niepełnych deklarujących niezdolność do zaspokajania określonych potrzeb nie jest łatwe. Możliwe, że w czasie badania rodziny były już świadome tego, że zaczynają się wypłaty 500+, a one ich nie otrzymują. Mogło to

prowadzić do przekonania, że relatywnie jest im gorzej. Byłby to efekt psychologiczny wynikający z ożywionej dyskusji o 500+ w mediach i krytyki wskazującej, że pracujące samotne matki z jednym dzieckiem nie otrzymują tego świadczenia.

TRENDY W DŁUŻSZYM OKRESIE

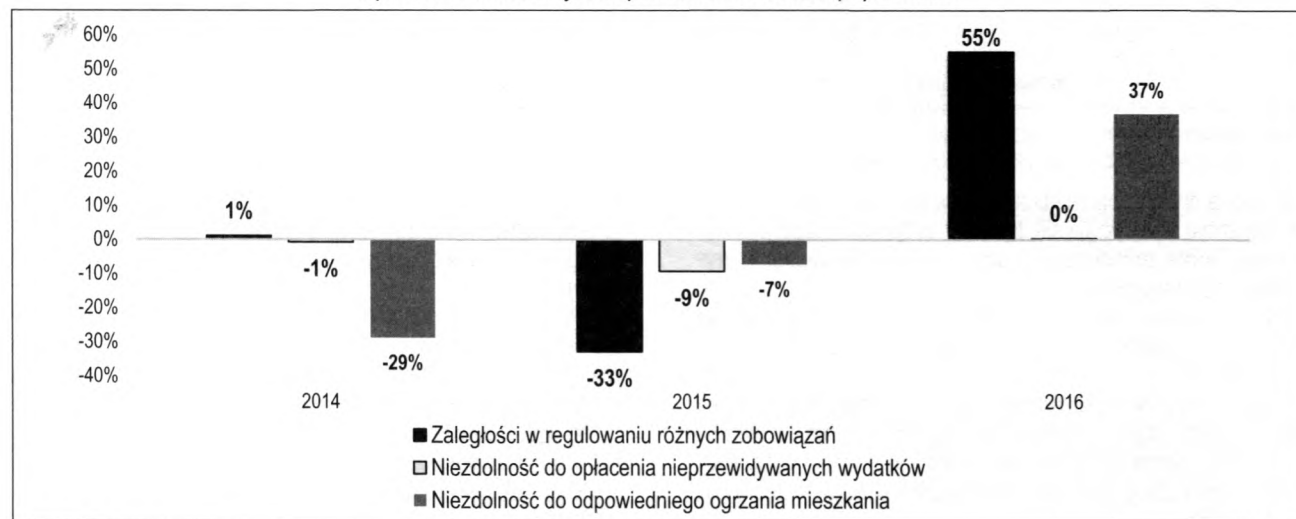
Niezależnie od różnic między wynikami symulacji a zmianami stóp ubóstwa rok do roku, te ostatnie przedstawiają zasadniczą poprawę sytuacji. Jeżeli dodamy do tego obrazu również

Wykres 8. Stopa pogłębionej deprivacji materialnej pełnych rodzin wielodzietnych i niepełnych rodzin z dziećmi w latach 2008–2016, w %



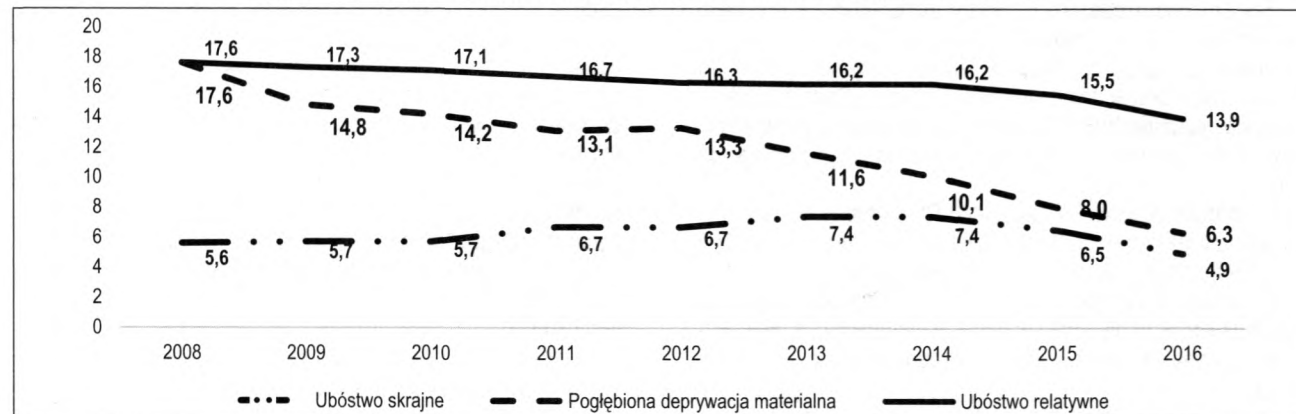
Źródło: EAPN 2017.

Wykres 9. Zmiana procentowa udziału rodzin niepełnych z dziećmi deklarujących trzy rodzaje trudności materialnych z powodów finansowych w porównaniu z rokiem poprzednim



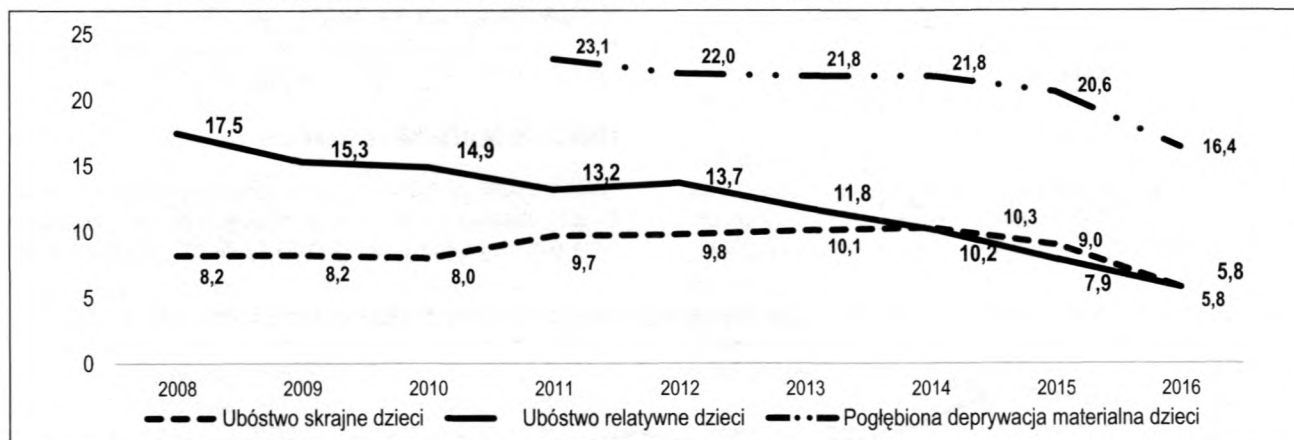
Źródło: EAPN 2017.

Wykres 10. Ubóstwo i pogłębiona deprivacja materialna w Polsce 2008–2016, w %



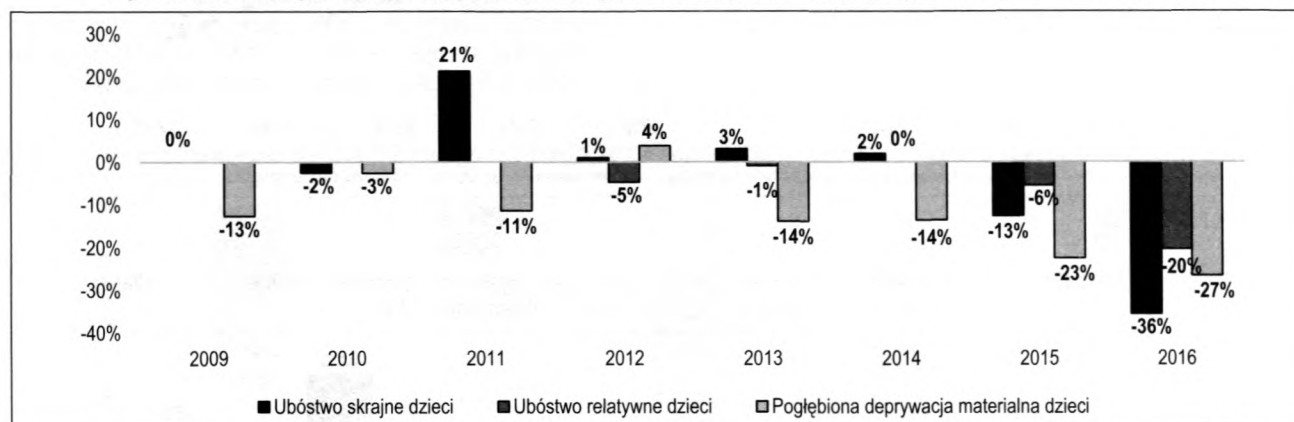
Źródło: opracowanie własne.

Wykres 11. Ubóstwo i pogłębiona deprivacja dzieci w latach 2008–2016, w %



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 12. Zmiana procentowa stóp ubóstwa i pogłębionej deprivacji materialnej dzieci rok do roku 2009–2016



Źródło: opracowanie własne.

pogłębioną deprivację materialną, to w ostatnich latach wszystkie wskaźniki zmniejszają się. Nawet w przypadku ubóstwa relatywnego, które zmieniało się dotąd, nieznacznie nastąpiło wyraźniejsze zmniejszenie.

W przypadku ubóstwa i pogłębionej deprivacji materialnej dzieci widać również poprawę w ostatnich dwóch latach (wykresy 11 i 12).

Trend pozytywny rozpoczął się już między rokiem 2014 i 2015. Wynika stąd co najmniej, że 500+ wzmocniło już wcześniej obecne czynniki (w tym nowe rozwiązania podatkowe i świadczenia) wpływające obniżająco na ubóstwo i poczucie deprivacji materialnej.

PODSUMOWANIE

Stwierdzone rozbieżności między symulacjami a zmianami rok do roku mają kilka źródeł. Po pierwsze, jeżeli w symulacjach zakładano, że każda uprawniona rodzina otrzymuje 500+, to musiały one przeszacować wpływ na ubóstwo. Rodziny uczestniczące w badaniach GUS w pierwszej połowie roku nie otrzymywały świadczenia, a więc nie mogło ono wpłynąć na ich wydatki.

Po drugie, ubóstwo w badaniach GUS liczone jest dla wydatków. Zwiększone dochody dzięki 500+ nie muszą być w całości przeznaczone na wydatki. Nie należą do nich spłaty kredytów czy innych zaległości, ani też oszczędności. Rodziny rejestrują swoje przychody i wydatki przez miesiąc, a więc wydatki odłożone na kolejny miesiąc nie będą w ogóle wzięte pod uwagę.

Po trzecie, w symulacjach zakłada się, że inne dochody niż 500+ nie zmieniają się, a więc świadczenie je zwiększa

o tyle, ile wynosi dla danej rodziny. Jeżeli jednak w niektórych rodzinach inne dochody zmniejszyły się, wówczas potencjał do wzrostu wydatków wynikający ze wzrostu dochodu był mniejszy.

Po czwarte, w przypadku niektórych typów rodzin reprezentatywność badań GUS może być bardzo słaba. Tym samym również wyniki narażone są na duże błędy. Dla rodzin z 4 i więcej dzieci oznaczałoby to, że gdyby reprezentatywność wzrosła, to może więcej rodzin miałoby wydatki powyżej granicy ubóstwa. Najważniejsze wydają się czynniki pierwszy i drugi.

Ogólniej biorąc, symulacje nie uwzględniają zmiany żadnych innych czynników poza wpływem 500+ na wydatki w danym roku. Wpływ ten jest przy tym obciążony dużą niepewnością ze względu na metodologię badania (obraz budżetu rodziny z jednego miesiąca) oraz relację między dochodami i wydatkami.

Na pełną ocenę wpływu 500+ należy poczekać do wyników badań GUS za 2017 r. Możemy spodziewać się dalszych spadków ubóstwa przynajmniej dlatego, że uprawnione rodziny we wszystkich miesiącach będą otrzymywały świadczenie. Przyczyniać się do tego będzie również wzrost płac niskich, zmniejszenie bezrobocia oraz wprowadzone wcześniej rozwiązania w zakresie wsparcia finansowego rodzin. W przeciwną stronę będą oddziaływać czynniki zmniejszające dochody (np. zmniejszenie liczby godzin lub rezygnacja z pracy niektórych matek) i/lub wydatki (np. dokonanie większych wydatków w poprzednim okresie).

Należy oczywiście nadal dążyć do tego, aby ubóstwo skrajne dzieci zmniejszyło się poniżej 1%. Nie jest pewne, czy wystarczy dalszy wzrost dochodów z pracy, działanie innych czynników i świadczeń oraz pełny rok wypłacania 500+.

Polska z pewnością przekroczy ponad dwukrotnie mało ambitny cel wyznaczony w 2011 r. – zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym z 11,5 mln w 2008 r. do 10 mln w 2018 r. (Szarfenberg 2015). Można spodziewać się, że liczba ta wyniesie około 7 mln (będzie znana w 2020 r.).

Wybór wydatków gospodarstw domowych jako przestrzeni do określania ubóstwa ma swoje zalety, ale też i wady. Jeżeli problemem są za niskie dochody, wówczas jednym z rozwiązań są świadczenia zwiększające dochody. Jeżeli jednak problemem są za niskie wydatki i/lub ich struktura, wówczas oddziaływanie na dochody może być mniej skuteczne. Rodziny mogą mieć różne priorytety wydatkowe, a część zwiększonego dochodu może być przeznaczana na spłaty zobowiązań lub wydana później. Z tych też powodów dodatkowe dochody nie wpływają na wydatki w prosty sposób (wzrost dochodu o 500+ nie generuje podobnego wzrost wydatków). W badaniu GUS rodziny wypełniają książeczki budżetowe przez miesiąc, więc większy dochód w danym miesiącu wydany w kolejnym nie będzie już uwzględniony w wydatkach.

Statystyka ubóstwa w Polsce powinna być poddana (gruntownemu) przeglądowi w celu poprawienia, ujednolicenia oraz uczynienia bardziej przejrzystą stosowanej metodologii. Dotyczy to stosowanych wag, skal ekwiwalentności, wymiaru (dochody, wydatki), a także sposobu ustalania i obliczania progów ubóstwa (minimum egzystencji, minimum socjalne). To samo dotyczy modeli mikrosymulacyjnych, które powinny być przejrzyste, stale aktualizowane i stosowane na bieżąco. W pracach nad zmianami powinni wziąć udział specjaliści z GUS oraz niezależni badacze, przedstawiciele partnerów społecznych i organizacji pozarządowych. Ośrodek prezydencki mógłby przejąć inicjatywę w tym zakresie.

¹ Autorzy dodatkowo zbadali, jak na szacowanie ubóstwa wpłynie zastosowanie różnych skal ekwiwalentności. GUS stosuje nadal skalę 1, 0,7 i 0,5 (oryginalna OECD), a Eurostat – 1, 0,5 i 0,3 (zmodyfikowana skala OECD). Zmiana skali ekwiwalentności ma duży wpływ na szacunki ubóstwa. Im mniejsza wartość zostanie przypisana kolejnym członkom gospodarstwa domowego (w tym dzieciom), tym większy będzie dochód lub wydatki ekwiwalentne, a więc również

większa szansa, że przekroczą one granicę ubóstwa (w szczególności skrajnego). Zastosowanie skal innych niż oryginalna sprawia, że rodziny wielodzietne przestają być wyraźnie bardziej zagrożone ubóstwem w porównaniu z innymi typami rodzin.

² Definicja dziecka w badaniach GUS jest szersza. Za dzieci na utrzymaniu uznaje się też osoby powyżej 18 roku życia studiujące.

³ Wcześniejsze symulacje na danych z 2014 r. dały spadki od 77% do 94%. Ta druga liczba była później błędnie podawana jako rzeczywisty wpływ 500+ na ubóstwo skrajne dzieci. Symulowany wpływ nie może być utożsamiany z rzeczywistym wpływem. Zob. EAPN 2016; Szarfenberg 2017.

⁴ Samotne matki z jednym dzieckiem ubogie relatywnie z wyższymi dochodami (między 800 zł a granicą ubóstwa relatywnego) nie będą uprawnione do 500+.

⁵ Obliczenia uproszczoną metodą na danych z badań GUS dostępnych autorowi.

⁶ Na liście nie ma potrzeb specyficznych dla dzieci.

⁷ Zapytani bezpośrednio przedstawiciele MRPIPS stwierdzili na podstawie informacji z GUS, że przyczyną może być niski poziom reprezentatywności rodzin niepełnych w badaniach EU-SILC. Wynikałoby stąd, że gdyby był on wyższy, to wzrost by nie wystąpił lub mógłby być mniejszy.

BIBLIOGRAFIA

- Brzeziński M., Najsztub M. (2017), *The impact of „Family 500+” programme on household incomes, poverty and inequality*, „Polityka Społeczna” nr 1 ENG, s. 16–25; wersja polska http://coin.wne.uw.edu.pl/mbrzeziński/research/rodzina500plusPolitykaSpołeczna_nowa_wersja.pdf [dostęp 16.11.2017].
- EAPN (2017), *Skrajne ubóstwo i pogłębiona deprywacja materialna w Polsce w latach 2014–2016*, EAPN Polska, <http://www.eapn.org.pl/wp-content/uploads/2017/10/Povertywatch2017ost1.pdf> [dostęp 17.10.2017].
- EAPN (2016), *Przewidywane skutki społeczne 500+: ubóstwo i rynek pracy*, EAPN Polska, <http://www.eapn.org.pl/wp-content/uploads/2016/12/przewidywania500.pdf> [dostęp 10.11.2017].
- Szarfenberg R. (2015), *Konkretyzacja i koordynacja celów polityki publicznej w wielopoziomowym rządzeniu. Przykład celu Unii Europejskiej w zakresie ubóstwa*, „Studia z Polityki Publicznej”, nr 2, s. 41–56.
- Szarfenberg R. (2017), *Wpływ świadczenia wychowawczego (500+) na ubóstwo na podstawie mikrosymulacji*, „Polityka Społeczna” nr 4, s. 1–6.

SUMMARY

The main aim of the article is to compare simulation results for 2015 to change of poverty between 2015 and 2016 in Poland. It is interesting for the assessment of the impact of a new generous child allowance introduced by new government from April-May 2016 (Program 500 Plus). Data for the simulation and year to year comparison were from 2015 and 2016 households budget surveys carried on by Government Statistical Office (GUS). To check some results the research was supplemented by severe material deprivation indicator from the EU-SILC. Poverty change year to year was much less impressive than results from simulation. It could be explained by not full year implementation of the new allowance, methodological assumptions of the simulations (full coverage, other conditions unchanged) and household budget surveys (one month survey, expenditures poverty).

Keywords: microsimulation, poverty, Program 500 Plus, child allowance

Author's affiliation: The Institute of Social Policy of the University of Warsaw

NOWE KSIĄZKI

UMOWA O PRACĘ A UMOWA O ZATRUDNIENIE. Redakcja naukowa Grzegorz Goździewicz. Stan prawny na 1 lutego 2018 r., Seria Monografie, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, stron 338, ISBN 978-83-8124-356-8, ISSN 1897-4392

Elżbieta Bojanowska, Martyna Kawińska (red.), PRACA SOCJALNA WOBEC WYZWAŃ WSPÓŁCZESNOŚCI, tom 3, KONTRAST, Warszawa 2017, stron 242, ISBN 978-83-62793-23-5

Jacek Męcina, SOCIAL DIALOGUE IN FACE OF CHANGES ON THE LABOUR MARKET IN POLAND. FROM CRISIS TO BREAKTHROUGH, International Labor Organization, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa-Budapeszt 2017, stron 416, ISBN 978-92-2-131457-8 (print); ISBN 978-92-2-131458-5 (web pdf); ISBN 978-83-7545-797-1

Julian Auleytnier, FINANSOWANIE POLITYKI SPOŁECZNEJ, Wydawnictwa Naukowe Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2017, stron 166, ISBN 978-83-948669-1-4