

Bożena Kołaczek

Rola świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych

Studia Politicae Universitatis Silesiensis 9, 118-136

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Bożena Kołaczek

Rola świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych

Abstract: The role of social benefits into beat children poverty, particularly disabled children Children consists socio-demographic group which is probably in most risking of poverty. More children in family and the disability of child increase risk of poverty. Economic activity of parents i.e. employment status on the labour market is the basic circumstance impacting the range of poverty in families with children. Social transfers have played the essential role in reduction of children poverty range, particularly in reduction poverty of disabled children. Both transfers: family benefits and social assistance benefits can do able to output from biological (extreme) and legal poverty.

Key words: social benefits, children poverty, family benefits, social assistance benefits, biological poverty, legal poverty

W prezentowanej analizie roli świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci ograniczono się do problematyki świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z systemu pomocy społecznej. Przyjęto założenie, że wszystkie dzieci wychowują się w rodzinach (niecały 1% pozostaje pod opieką instytucji i rodzin zastępczych), a podstawowe dane dotyczące zasięgu ubóstwa ludności (niezależnie od przyjmowanej linii ubóstwa) i jego zróżnicowania według cech demospołecznych odnoszą się do gospodarstw domowych (i rodzin), tym samym biedę dzieci pokazano w kontekście sytuacji rodzin z dziećmi.

Dzieci w Polsce

Liczba dzieci do lat 24 pozostających na utrzymaniu sięga 10 808,7 tys. (dane NSP 2002 r.). Większość dzieci (9 163 tys. czyli 84,7%) wychowuje się w rodzinach pełnych, czyli rodzinach małżeństw z dziećmi, a także partnerów z dziećmi. (Liczba rodzin z dziećmi na utrzymaniu do lat 24 ogółem sięga 6 079,4 tys.). W rodzinach samotnych matek i samotnych ojców wychowuje się łącznie 1 658 tys. dzieci, co stanowi 15,3% ogółu dzieci do lat 24. Co trzecie spośród ogółu dzieci pozostających na utrzymaniu do lat 24, czyli 3 550,2 tys., wzrasta w rodzinach wielodzietnych. Liczba dzieci w wieku 0—18 lat (do osiągnięcia pełnoletności) w 2006 roku wynosiła 8 244,9 tys. Wśród dzieci w tej grupie wieku około 3,6% stanowiły dzieci niepełnosprawne. Dzieci niepełnosprawne w wieku 0—14 lat to 208,9 tys. osób, młodzież zaś w wieku 15—19 lat to 118,3 tys¹. W Polsce jest 323,5 tys. rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi do lat 24 pozostającymi na utrzymaniu.

Zasięg ubóstwa dzieci

Dzieci stanowią grupę społeczno-demograficzną najbardziej zagrożoną ubóstwem nie tylko w Polsce, ale i w innych krajach Unii Europejskiej. W sferze ubóstwa relatywnego (60% mediany dochodu w danym kraju) żyło w Polsce w 2007 roku 22% dzieci w wieku 0—17 lat, w Unii Europejskiej zaś co piąte dziecko. Stopa ubóstwa dzieci wahała się od 9% w Danii, 12% w Finlandii oraz w Słowenii, do 25% we Włoszech i na Łotwie, 26% w Bułgarii i 33% w Rumunii². Polska należy do grupy krajów o najwyższym stopniu zagrożenia ubóstwem dzieci i młodzieży, chociaż w ostatnich latach obserwuje się poprawę sytuacji w tym zakresie. Relatywnie najczęściej w sferze ubóstwa znajdowały się dzieci z rodzin wielodzietnych i niepełnych. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród gospodarstw domowych złożonych z 2 dorosłych osób z przynajmniej 3 dzieci na utrzymaniu wynosił w Polsce 34%, w Unii Europejskiej zaś 26%, w tym 24% wśród „starych krajów członkowskich”, a 31% wśród nowych (GUS 2010). Natomiast wśród samotnych rodziców z dziećmi na utrzymaniu zagrożonych

¹ *Stan zdrowia ludności Polski w 2004 roku. W: Informacje i opracowania statystyczne.* Warszawa 2006.

² *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia — EU-SILC 2008. Informacja sygnałna.* Materiał na konferencję prasową w dniu 28 stycznia 2010 r., Warszawa 2010.

ubóstwem w Polsce było 30% osób, w Unii Europejskiej — 35% (od 16% w Danii do 57% na Malcie).

Stopa ubóstwa skrajnego (biologicznego) wśród dzieci i młodzieży do lat 18 w Polsce sięgała w 2008 roku 38%, natomiast stopa ubóstwa dla ludności ogółem — 5,6%. Tak więc w ubóstwie skrajnym żyje ponad 3 mln dzieci. Udział dzieci w liczbie ludności Polski sięga 19%, ale udział w populacji zagrożonej ubóstwem biologicznym — 34%³.

Niepełnosprawność dziecka zwiększa zagrożenie ubóstwem. Brakuje danych odnośnie do zasięgu ubóstwa dla populacji dzieci niepełnosprawnych, natomiast takowe istnieją w odniesieniu do osób w gospodarstwach z dzieckiem niepełnosprawnym. I tak, o ile w gospodarstwach domowych ogółem zagrożonych ubóstwem pozostaje 5,6% osób, o tyle w gospodarstwach domowych z przynajmniej 1 dzieckiem do lat 16, posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności, zagrożonych ubóstwem biologicznym było w 2008 roku 11,5% osób, a więc dwukrotnie więcej.

Tabela 1

Zagrożenie ubóstwem w gospodarstwach domowych z dzieckiem niepełnosprawnym i w gospodarstwach bez osób niepełnosprawnych w latach 2007—2008 (%)

Gospodarstwa domowe	Rodzaje zagrożenia ubóstwem					
	minimum egzystencji		relatywna granica ubóstwa		ustawowa granica ubóstwa	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Ogółem	6,6	5,6	17,3	17,6	14,6	10,6
Z przynajmniej 1 dzieckiem do lat 16 posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności	14,2	11,5	32,2	32,2	31,9	25,8
Bez osób niepełnosprawnych	6,0	5,1	15,8	16,3	13,6	10,0

Źródło: *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych. Informacja sygnałna*. Materiał na konferencję prasową w dniu 26 maja 2009 r. Warszawa 2009.

Uwarunkowania sytuacji rodzin z dziećmi w Polsce

Ze względu na to, że naturalnym środowiskiem życia i wychowania dzieci jest rodzina, to warunki życia rodzin kształtują warunki życia dzieci. Do

³ *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 roku w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych. Informacja sygnałna*. Materiał na konferencję prasową w dniu 26 maja 2009 r. Warszawa 2009.

najważniejszych zjawisk społeczno-ekonomicznych kształtujących warunki życia rodzin z dziećmi w Polsce od połowy pierwszej dekady XXI wieku należy zaliczyć wzrost stopy zatrudnienia ludności, zwłaszcza tej w wieku produkcyjnym, oraz jednoczesny spadek stopy bezrobocia. W latach 2003—2009 wskaźnik zatrudnienia dla ludności w wieku produkcyjnym (18—59 lat dla kobiet i 18—64 lata dla mężczyzn) wynosił przeciętnie w roku: 2003 — 55,7%, 2004 — 56,1%, 2005 — 57,1%, 2006 — 59,4%, 2007 — 62,3%, 2008 — 64,9%, a w 2009 — 65,1%. Stopa bezrobocia natomiast dla ludności w tej samej kategorii wiekowej zmalała 3-krotnie: z 20,1% w roku 2003 do 19,4% w roku 2004, o 18,1% w roku 2005, o 14,1% w roku 2006, o 9,8% w roku 2007, 7,2% w roku 2008 i 8,6% w roku 2009. Tak więc nastąpiła radykalna zmiana sytuacji na rynku pracy i poprawa w zakresie możliwości uzyskania pracy. Warunki życia rodzin różnicuje bowiem posiadanie źródeł dochodu, w tym pracy, lub ich brak, liczba osób, w tym dzieci pozostających na utrzymaniu, a także posiadanie własnego mieszkania i jego wyposażenie w dobra trwałe. Istotnymi czynnikami różnicowania sytuacji finansowej rodzin z dziećmi jest więc status ekonomiczny rodziców na rynku pracy, kategoria ekonomiczna gospodarstwa domowego oraz takie czynniki demograficzne, jak liczba dzieci, wykształcenie i wiek głowy gospodarstwa domowego, a także miejsce zamieszkania (wielkość miasta lub wsi).

Sytuacja rodziców na rynku pracy kształtuje warunki rozwojowe dzieci. Z dostępnych danych wynika, że w latach 2006—2008 (dane porównywalne za II kwartał) odsetek dzieci w wieku 0—17 lat w gospodarstwach domowych bez osób pracujących zmalał z 11,1% do 8,2% (wskaźnik liczony jako udział osób w wieku 0—17 lat, będących członkami gospodarstw domowych bez osób pracujących w ogólnej liczbie członków gospodarstw domowych w tej samej grupie wieku)⁴.

Jednak wciąż najważniejszym problemem społecznym polskich rodzin pozostaje brak pracy i perspektyw podniesienia poziomu życia. Otwierające się możliwości wyjazdu do pracy za granicę wyzwoliły pęd Polaków, zwłaszcza młodych, do migracji. Szacuje się, że w końcu 2007 roku poza granicami Polski przebywało czasowo około 2 270 tys. Polaków, czyli o 320 tys. więcej niż w roku 2006. W latach 2004—2006 zdecydowana większość migrantów przebywała w krajach UE. Jak wynika z badań⁵, zdecydowana większość polskich emigrantów przebywa za granicą w związku z pracą, czyli z przyczyn ekonomicznych. Coraz częściej do migrujących za pracą dołączają członkowie ich rodzin. Obecne migracje przynoszą skutki pozytywne oraz

⁴ *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. I V kwartał 2009*. Warszawa 2010, tab. 15 (wskaźniki strukturalne).

⁵ *Migracje zagraniczne a polityka rodzinna*. „Biuletyn RPO — Materiały”, czerwiec 2009, nr 66, s. 7, 15, 23, 25, 29.

negatywne dla polskich rodzin. Pozytywne skutki to poprawa zamożności migranckich rodzin w Polsce i wzrost ich konsumpcji oraz wydatków inwestycyjnych. Migracja powoduje efekt modernizacyjny, podwyższając kompetencje kulturowe i zawodowe osób migrujących. Negatywne zaś skutki to przede wszystkim deformacja struktury demograficznej oraz zmniejszenie potencjału prokreacyjnego i potencjału produkcyjnego społeczeństwa polskiego w wyniku odpływu ludzi młodych i dobrze wykształconych, którzy zdobyli wykształcenie w Polsce. Do istotnych skutków należy zaliczyć wpływ migracji członka rodziny lub członków rodzin na relacje w rodzinie, zwłaszcza w rodzinie z dziećmi, gdzie dzieci są pozbawione przez dłuższy czas kontaktów z jednym lub obojgiem rodziców⁶. Powstaje zjawisko określane mianem „eurosieroctwa”.

Uwarunkowania i różnicowania społeczne ubóstwa dzieci w rodzinach

Pierwszą dekadę XXI wieku można podzielić na dwa podokresy, jeśli chodzi o zasięg ubóstwa, niezależnie od przyjmowanej do jego wyliczenia linii (tab. 1 i 2). Pierwszy to okres 2000—2004, kiedy zasięg ubóstwa, czyli liczba ludności biednej, wzrastał, i drugi to okres 2005—2008/9, kiedy notuje się systematyczny, powolny spadek liczby ludności ubogiej. Niezależnie od tych zmian, polegających na zmniejszaniu się zasięgu ubóstwa relatywnego, ustawowego i biologicznego, różnicowanie zagrożenia ubóstwem pozostają wciąż niezmiennie. Takimi podstawowymi czynnikami różnicującymi są:

1. Status na rynku pracy, czyli posiadanie pracy lub bycie bezrobotnym — w 2007 roku stopa ubóstwa biologicznego wynosiła: wśród gospodarstw z przynajmniej 1 osobą bezrobotną — około 16%, a wśród gospodarstw bez osób bezrobotnych — około 5%⁷.

2. Grupa społeczno-ekonomiczna, czyli przeważające źródło utrzymania. Najmniej zagrożeni ubóstwem są pracujący, w tym pracujący na własny rachunek, oraz pracownicy, a także emeryci, ubóstwo zaś dotyka najczęściej utrzymujących się ze świadczeń społecznych (poza emerytami), w tym rencistów, a także rolników i utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych. W roku 2007 poniżej minimum egzystencji żyło 19,2% ludności

⁶ Ibidem, s. 7, 15, 23, 25, 29.

⁷ *Sytuacja gospodarstw domowych w 2007 roku światłe wyników badań budżetów gospodarstw domowych*. Notatka informacyjna z 28 maja 2008 r. Warszawa 2008.

gospodarstw utrzymujących się z niezarobkowych źródeł, a w roku 2008 — 16,3%. Dla porównania odpowiednio 6,1% i 5,2% ludności w gospodarstwach pracowniczych oraz 2,9% i 2% w gospodarstwach pracujących na własny rachunek. Przy tym pauperyzacji sprzyja również wykonywanie niskopłatnej pracy, co dotyczy głównie osób o niskim poziomie wykształcenia, pracujących na stanowiskach robotniczych. W rodzinach, w których podstawowym źródłem dochodów była praca najemna na stanowisku robotniczym, zasięg ubóstwa skrajnego (minimum egzystencji) wynosił w 2007 roku — około 9%, a wśród rodzin utrzymujących się przede wszystkim z pracy najemnej na stanowiskach nierobotniczych — około 1%.

3. Posiadanie większej liczby dzieci na utrzymaniu, co dotyczy rodzin wielodzietnych z 3 i większą liczbą dzieci (tab. 2 i 3). Stopa ubóstwa dla małżeństw z 1 dzieckiem jest 3-krotnie mniejsza niż stopa ubóstwa dla małżeństwa z 3 dziećmi, niezależnie od przyjmowanej linii ubóstwa.

4. Miejsce zamieszkania — relatywnie najczęściej w ubóstwie żyją rodziny na wsi i w małych miastach, przy czym należy podkreślić, że większość rodzin wielodzietnych zamieszkuje na wsi. W roku 2008 ubóstwem skrajnym było zagrożonych 9,2% ludności wsi (w roku 2007 — 10,5%), a 3,3% ludności miast (4,1% w roku 2007). Dochody poniżej ustawowej linii ubóstwa uprawniającej do świadczeń z pomocy społecznej w latach 2007—2008 obejmowały odpowiednio około 22% i 17% ludności wsi oraz ponad 10% i prawie 7% ludności miast.

Najistotniejszym czynnikiem statusu ekonomicznego rodziny jest aktywność zawodowa jej członków. Bezrobocie zdecydowanie zwiększa prawdopodobieństwo zagrożenia ubóstwem. Jeśli gospodarstwo domowe 4-osobowe przyjąć w uproszczeniu jako gospodarstwo małżeństwa z 2 dziećmi, a 5-osobowe jako gospodarstwo małżeństwa z 3 dziećmi⁸, to okazuje się że w latach 2001—2009 choć mało bezrobocie i odsetek bezrobotnych, a rosła liczba i odsetek pracujących, to zróżnicowania między gospodarstwami w zakresie aktywności zawodowej ich członków — zależnie od ich składu osobowego — pozostały niezmiennie. Odsetek gospodarstw 2-osobowych z przynajmniej 1 osobą bezrobotną wynosił około 10—11% w 2001 roku i 3,9% w 2008 roku (5,7% w 2009 r.), ale 3-osobowych — ponad 24% (w 2008 r. — 9,5%, w 2009 r. — 11,8%), 4-osobowych — 29% (w 2008 r. — 11,8%, w 2009 r. — 13,9%), a 5-osobowych — 30—32% (w 2008 r. — 14,2%, w 2009 r. —

⁸ Ostatnie dane GUS odnośnie do liczby pracujących i bezrobotnych w rodzinach według typu biologicznego opublikowano w 1998 roku. Cytowane dane oparto na: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2001*. Warszawa 2002, s. 51; *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2005*. Warszawa 2006, s. 135; *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2008*. Warszawa 2009, s. 163; (Dział: Gospodarstwa domowe), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. IV kwartał 2009*. Warszawa 2010, s. 189.

Tabela 2

Osoby zagrożone ubóstwem według typu biologicznego gospodarstwa domowego (%)

Granice ubóstwa/lata	Ogółem	Małżeństwa bez dzieci na utrzymaniu	Małżeństwa z 1 dzieckiem	Małżeństwa z 2 dziećmi	Małżeństwa z 3 dziećmi	Małżeństwa z 4 i więcej dziećmi	Matka lub ojciec z dziećmi na utrzymaniu
Relatywna							
2000	17,1	4,1	8,2	12,9	24,5	47,9	23,0
2001	17,0	4,2	8,1	13,5	24,8	48,6	21,9
2004	20,3	5,6	12,3	18,5	35,6	55,9	23,8
2005	18,1	4,4	9,0	17,2	31,4	54,5	20,5
2006	17,7	5,3	8,9	17,2	28,5	49,9	23,0
2007	17,3	5,9	8,4	15,2	28,3	48,9	19,1
2008	17,6	5,8	7,1	15,2	28,1	45,0	21,6
Ustawowa							
2000	13,6	2,9	6,3	9,7	19,3	40,8	19,4
2001	15,0	3,6	6,7	11,9	21,3	44,1	18,7
2004	19,2	2,8	9,6	18,1	37,6	62,4	22,0
2005	18,1	2,5	7,3	17,8	35,8	63,1	20,7
2006	15,1	2,1	6,1	15,1	28,6	53,3	19,8
2007	14,6	2,4	6,0	13,3	27,3	52,4	18,2
2008	10,6	1,5	2,9	8,6	20,7	37,8	15,3
Minimum egzystencji							
2000	8,1	1,5	3,4	5,7	11,0	26,4	11,7
2001	9,5	1,9	4,1	7,0	13,8	33,3	11,6
2004	11,8	2,8	6,4	9,7	21,4	40,1	15,2
2005	12,3	2,7	5,5	10,4	22,0	43,5	14,5
2006	7,8	1,9	3,0	6,7	13,9	26,2	11,2
2007	6,6	1,7	2,9	5,2	10,5	25,4	6,9
2008	5,6	1,5	1,8	3,8	8,8	17,9	7,7

Źródło: M. Daszyńska: *Warunki życia wybranych typów rodzin*. W: *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*. Red. D. Graniewska. Rządowa Rada Ludnościowa — Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004, s. 49; *Sytuacja gospodarstw domowych w 2007 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych*. *Notatka informacyjna* (Materiał na konferencję prasową w dniu 28 maja 2008 r.). Warszawa 2008; *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych*. *Notatka informacyjna* (Materiał na konferencję prasową w dniu 26 maja 2009 r.). Warszawa 2009; *Zasięg ubóstwa materialnego w 2005 r.*, [http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1968_PLK_PRINT.htm, 20.05.2010]; Minimum socjalne i minimum egzystencji — obliczenia Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych — dane średnioroczne za 2008 r. <http://www.ipiss.com.pl> (maj 2010).

16,5%). Jednocześnie odsetek gospodarstw z przynajmniej 1 osobą pracującą (bez bezrobotnych) w gospodarstwach 3-, 4- i 5-osobowych wzrósł w latach 2001—2008 z ponad 62% do ponad 81%. W IV kwartale 2009 roku odsetek gospodarstw domowych z przynajmniej 1 osobą pracującą (bez bezrobotnych) w gospodarstwach 3-osobowych wynosił 77,6%, w 4-osobowych — 82,3%, w 5-osobowych — 80%, a w bardziej licznych — około 77—79%. Generalnie można więc uznać, że w ostatnich latach następuje poprawa statusu ekonomicznego gospodarstw domowych w Polsce, jeśli jako miernik oceny przyjąć posiadanie statusu pracującego.

Z przedstawionej analizy można wnioskować, że najbardziej zagrożone ubóstwem są dzieci w rodzinach rodziców bezrobotnych, utrzymujących się z innych świadczeń społecznych niż emerytura, zwłaszcza z zasiłków z pomocy społecznej, dzieci w rodzinach wielodzietnych, zamieszkujących na wsi oraz dzieci niepełnosprawne.

Tabela 3

Stopa ubóstwa biologicznego według typu rodziny

Typ biologiczny rodziny	Lata	
	2001	2008
Małżeństwo bez dzieci na utrzymaniu	1,9	1,5
Małżeństwo z 1 dzieckiem	4,1	1,8
Małżeństwo z 2 dziećmi	7,0	3,8
Małżeństwo z 3 dziećmi	13,8	8,8
Małżeństwo z 4 i więcej dziećmi	33,3	17,9
Samotna matka/ojciec	11,6	7,7
Rodzina z co najmniej 1 niepełnosprawnym dzieckiem do 16. roku życia	(14,2 w 2007 r.)	11,5

Źródło: Dane z tabeli 1 i 2

Rola transferów społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci

Transfery społeczne odgrywają szczególną rolę w redukcji ubóstwa dzieci. Jeżeli od dochodów gospodarstw domowych odjęlibyśmy wszystkie świadczenia społeczne, to wskaźnik zagrożenia ubóstwem dzieci, czyli osób poniżej 18 lat, wzrósłby w Polsce z 22% do 33% (dane Eurostatu, wersja

ze stycznia 2010 r.). Dla porównania, w krajach Unii Europejskiej transfery społeczne (bez świadczeń związanych z wiekiem typu emerytury i renty rodzinne) pozwalają zmniejszyć zasięg ubóstwa relatywnego dzieci z 33% do 20%, w tym w krajach „Piętnastki” — z 32% do 19%. Tak więc transfery społeczne ograniczają ubóstwo dzieci o 1/3, natomiast w przypadku osób w wieku produkcyjnym 18—64 lata w Polsce o prawie 40% (z 25% do 16%), a w krajach Unii Europejskiej z 23% do 15% (o 30%). W odniesieniu do osób starszych w wieku 65 lat i więcej wpływ transferów jest niewielki (z 15% do 12% w Polsce i z 23% do 19% w UE)⁹.

Świadczenia rodzinne

System świadczeń rodzinnych w Polsce ma charakter selektywny, czyli prawo do świadczeń ograniczone jest określonymi warunkami, co nie pozwala otrzymywać wsparcia na utrzymanie i wychowanie dzieci wszystkim rodzinom z dziećmi. Zakres przedmiotowy świadczeń określony przez warunek niezbędny uzyskania uprawnienia do świadczeń rodzinnych to kryterium dochodowe. W latach 2004—2010 wynosiło ono generalnie 508 zł, a dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem — próg dochodu był wyższy, preferencyjny w stosunku do podstawowego, czyli 583 zł. Zakres podmiotowy świadczeń, czyli komu świadczenia te przysługują, to dziecko czy dzieci do 18. roku życia, a w przypadku pobierania nauki — do 21. roku życia, natomiast w przypadku dziecka niepełnosprawnego — do 24. roku życia. W odniesieniu do rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem i dziecka niepełnosprawnego istnieją preferencje w dostępie do świadczeń (w okolicznościach wcześniej wskazanego wstępnego selektywnego dostępu).

Rodzaje świadczeń społecznych, w tym rodzinnych, przysługujących rodzinom z dziećmi o niskich dochodach (próg dochodu określony ustawowo), w tym rodzinom z dziećmi niepełnosprawnymi, przedstawiono w zestawieniu 1.

Z punktu widzenia ubóstwa dzieci w rodzinach, istotne jest pokazanie zasięgu świadczeń rodzinnych, pobieranych przez rodziny o niskich dochodach. W związku z niezmiennością kryterium dochodowego, uprawniającego do świadczeń rodzinnych (wprowadzonych w II połowie 2004 r.), maleje liczba rodzin z dziećmi pobierających zasiłki rodzinne: z około 4,2 mln w 2004 roku do 2171,3 tys. w 2007 roku i 1927,3 tys. w roku 2008 (dane MPiPS — sprawozdania z realizacji świadczeń rodzinnych). Wynika stąd, że w latach 2004—2008 udział rodzin z dziećmi na utrzymaniu

⁹ *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia — EU-SILC 2008. Informacja Sygnalna*. Materiał na konferencję prasową w dniu 28 stycznia 2010 r. Warszawa 2010.

Zestawienie 1. Rodzaje świadczeń społecznych dla rodzin z dziećmi na utrzymaniu według stanu prawnego 1 czerwca 2010 roku

Dla ogółu rodzin z dziećmi	Tylko dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi
<p>I. Z ustawy o świadczeniach rodzin.</p> <p>1) zasiłek rodzinny wg wieku dziecka:</p> <ul style="list-style-type: none"> — do 5 lat — 68 zł — pow. 5 do 18 lat — 91 zł — pow. 18 do 24 lat — 98 zł <p>2) dodatki do zasiłku rodzinnego:</p> <ul style="list-style-type: none"> — z tytułu wielodzietności (80 zł na trzecie i kolejne dziecko) — z tytułu nauki poza miejscem zamieszkania (80 zł + 50 zł dojazd) — jednorazowy z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego — 100 zł — z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie urlopu wychowawczego — 400 zł — z tytułu samotnego wychowywania dziecka (170 zł, nie więcej niż 340 zł na wszystkie dzieci) <p>II. Renta rodzinna dla pólserot i sierot</p> <p>III. Świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego (przy dochodzie nie większym niż 725 zł, świadczenie do 500 zł)</p> <p>IV. Urlop wychowawczy — do 24 miesięcy, dziecko do 4. roku życia</p>	<p>I. Z ustawy o świadczeniach rodzin.</p> <p>1) dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu kształcenia i rehabilitacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> — do 5 lat — 60 zł — pow. 5 lat — 80 zł <p>2) dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka niepełnosprawnego — zwiększony w stosunku do podstawowego (por. poz. 2.5 obok) — 250 zł, nie więcej niż 500 zł na wszystkie dzieci</p> <p>3) świadczenia opiekuńcze:</p> <ul style="list-style-type: none"> — zasiłek pielęgnacyjny — 153 zł — świadczenie pielęgnacyjne — 520 zł <p>II. Renta socjalna dla dorosłej osoby niepełnosprawnej od dzieciństwa (420 zł)</p> <p>III. Wydłużony do 72 miesięcy urlop wychowawczy; do 18. roku życia dziecka</p>

Źródło: Opracowanie własne

korzystających z podstawowych świadczeń rodzinnych zmalał z ponad 60% w roku 2004 do 34% w roku 2007 i około 32% w roku 2008. Tak więc zasięg wsparcia rodzin z dziećmi drastycznie maleje. Dotyczy to również rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi. Liczba rodzin pobierających zasiłki rodzinne na niepełnosprawne dziecko, pozostające na utrzymaniu rodziców do 24. roku życia, wynika z uprawnień określonych prawnie i procesów demograficznych (urodzenie dzieci niepełnosprawnych, nabywanie niepełnosprawności w okresie dzieciństwa i młodości oraz wychodzenie z kręgu uprawnionych po ukończeniu 24. roku życia — od okresu dzieciństwa w rodzinie do okresu usamodzielnienia i renty socjalnej lub/i podjęcia pracy zawodowej). W ostatnich latach liczba tego typu rodzin wynosiła: 202,9 tys. w roku 2007; 200,3 tys. w roku 2008 i 183,5 tys. w roku 2009 (dane MPiPS). Ze względu na szybszy spadek liczby rodzin ogółem uprawnionych do świadczeń rodzinnych niż rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi, wzrasta udział rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi w ogólnej liczbie

rodzin korzystających ze świadczeń rodzinnych: z 10,3% w 2008 roku do 10,7% w 2009 roku¹⁰ (por. tab. 4).

Tabela 4

Liczba rodzin z dziećmi na utrzymaniu, pobierających podstawowe świadczenia rodzinne (w tys.) (z ustawy o świadczeniach rodzinnych)

Wyszczególnienie	Lata	
	2007	2008
Liczba rodzin — zasiłek rodzinny dla ogółu rodzin z dziećmi przeciętnie miesięcznie w roku, w tym: — na niepełnosprawne dziecko (0—24 lata)	2 171,3	1 927,3
Liczba świadczeń — dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu kształcenia i rehabilitacji, w tym: — na dziecko do ukończenia 5 lat — na dziecko powyżej 5. roku życia	218,5	202,9
Zasiłek pielęgnacyjny (na dziecko do ukończenia 16. roku życia) — liczba świadczeń	231,0	231,0

Źródło: Dane MPiPS.

Rodziny z dziećmi na utrzymaniu o niskich dochodach otrzymały w roku 2008 świadczenia rodzinne dla 3 400,9 tys. dzieci w wieku 0—18 lat, co stanowi niemal 43% populacji ludności w tej grupie wieku¹¹. W zbiorowości rodzin z dziećmi na utrzymaniu 20% to rodziny niepełne, a nieco ponad 10% to rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym. Struktura rodzin według liczby dzieci, na które pobierane są świadczenia rodzinne, wskazuje na niski status ekonomiczny wielu rodzin, nie tylko wielodzietnych. Z ogółu 1948,1 tys. rodzin z dziećmi ponad 3/4 tej zbiorowości to rodziny, w których wychowuje się nie więcej niż 2 dzieci. Udział rodzin wielodzietnych z 3 i większą liczbą dzieci wynosił 23,1% (GUS Kraków 2009, s. 88).

Za instrument zapobiegający ubóstwu i mający wspierać samodzielność młodych dorosłych osób niepełnosprawnych należy uznać rentę socjalną. Prawo do tego świadczenia nie zależy od kryterium dochodowego, czyli wysokości dochodu na 1 osobę w rodzinie młodego niepełnosprawnego człowieka. Liczba rentobiorców wzrosła w latach 1997—2008 ze 117 tys. do 238,2 tys. i w latach 2004—2008 utrzymuje się na stałym poziomie.

¹⁰ J. Szumlicz: *Czy różnicować zasiłki rodzinne i dodatki do nich według rodzaju schorzenia/stopnia niepełnosprawności dziecka?* Referat wygłoszony w czasie debaty pt. Świadczenia społeczne na rzecz rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa, 22 kwietnia 2010 r.

¹¹ *Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 roku*. Kraków 2009, s. 87.

O skali biedy materialnej w rodzinach korzystających ze świadczeń rodzinnych uzależnionych od dochodu świadczy struktura rodzin bez niepełnosprawnego dziecka i z dzieckiem niepełnosprawnym, pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według typu rodziny i wysokości dochodu netto na 1 osobę (por. tab. 5 i 6).

Tabela 5

Struktura rodzin bez niepełnosprawnego dziecka, pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według typu rodziny i wysokości dochodu netto na osobę

Dochód na osobę [zł]	Rodziny pełne [%]	Rodziny niepełne [%]
Bez dochodu	5,1	9,9
Do 100,00	11,4	12,3
100,01—252,00	30,7	30,4
252,01—400,00	30,2	26,9
400,01—504,00	18,0	16,0
Powyżej 504,00	4,6	4,6
Razem	100,0	100,0

Źródło: dane ze sprawozdania MPiPS z realizacji Ustawy o świadczeniach rodzinnych za okres I—XII 2008, link pomoc społeczna [<http://www.mpips.gov.pl>, maj 2010].

Tabela 6

Struktura rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem, pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według typu rodziny i wysokości dochodu netto na 1 osobę

Dochód [zł]	Rodziny pełne (100%)	Rodziny niepełne (100%)
Bez dochodu	7,0	13,4
Do 100,00	12,6	12,1
100,01—291,50	36,6	39,3
291,51—400,00	18,6	15,2
400,01—583,00	21,6	16,9
Powyżej 583,00	3,6	3,0

Źródło: Dane ze sprawozdania MPiPS z realizacji Ustawy o świadczeniach rodzinnych za okres całego roku 2008, link pomoc społeczna [<http://www.mpips.gov.pl>, maj 2010].

Sytuacja dochodowa rodzin niepełnych jest trudniejsza niż rodzin pełnych z dziećmi. Wśród rodzin niepełnych (bez niepełnosprawnego dziecka)

większość (79,5%) żyje poniżej minimum egzystencji (dochód do 400 zł na 1 osobę), a prawie co dziesiąta rodzina pozbawiona jest stałych dochodów. Podobnie trudna jest sytuacja dochodowa samotnych rodziców z niepełnosprawnym dzieckiem (tab. 6). Poniżej minimum egzystencji żyje 80% rodzin niepełnych wychowujących niepełnosprawne dzieci, a 71,8% rodzin pełnych z dziećmi niepełnosprawnymi. (Pełne porównanie sytuacji finansowej obu typów rodzin według dochodu na 1 osobę w rodzinie nie jest możliwe ze względu na zróżnicowanie kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń rodzinnych oraz przyjęte do bazy danych przedziały dochodowe). Im większa liczba dzieci w rodzinie, tym niższy dochód na 1 osobę. Ta stwierdzona stała zależność dotyczy także rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi (tab. 7).

Wśród ogółu rodzin z 1 dzieckiem niepełnosprawnym znalazło się 60% pobierających świadczenia rodzinne i osiągających dochody na 1 osobę w rodzinie poniżej minimum egzystencji (przedział dochodu 0—400 zł), wśród rodzin z 2 dzieci niepełnosprawnych — 73% rodzin, wśród rodzin z 3 dzieci niepełnosprawnych — 80% rodzin, a wśród rodzin z 4 i większą liczbą dzieci niepełnosprawnych — 90% rodzin.

Tabela 7

Struktura rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według liczby dzieci i wysokości dochodu netto na 1 osobę (%)

Dochód [zł]	Ogółem	1 dziecko	2 dzieci	3 dzieci	4+ dzieci
Liczba rodzin	200,3 tys.	60,1 tys.	74,7 tys.	39,7 tys.	25,7 tys.
Do 100,00	20,8	21,4	17,0	20,1	31,5
100,01—291,50	37,2	30,0	36,6	42,8	46,8
291,51—400,00	17,9	18,7	19,5	17,6	11,7
400,01—583,00	20,7	25,1	23,2	17,0	8,7
Powyżej 583,00	3,5	4,8	3,7	2,5	1,2

Źródło: Dane ze sprawozdania MPiPS z realizacji Ustawy o świadczeniach rodzinnych za okres całego roku, link pomoc społeczna [<http://www.mpips.gov.pl>, maj 2010].

Z badań budżetów domowych GUS wynika, że przeciętnie udział zasiłków rodzinnych w średnim dochodzie rodzin na 1 osobę jest relatywnie niski, ale generalnie jego udział wzrasta wraz ze wzrostem liczby dzieci w rodzinie, co obrazuje tabela 8.

Znaczenie zasiłków rodzinnych jest większe w rodzinach młodych (gdzie głowa rodziny nie przekroczyła 34. roku życia, co pośrednio oznacza, że wiek dzieci mieści się w przedziale 0—14 lat) niż w rodzinach z dziećmi na utrzymaniu ogółem.

Tabela 8

Udział dochodu z pracy, zasiłków rodzinnych i zasiłków z pomocy społecznej w przeciętnym miesięcznym przychodzie na osobę w rodzinie, w rodzinach z dziećmi ogółem i w rodzinach młodych w 2006 roku

Typ rodziny z dziećmi na utrzymaniu/w tym młode	Praca	Zasiłki rodzinne	Świadczenia z pomocy społecznej
Małżeństwo z 1 dzieckiem	50,5/53,2	0,2/0,3	2,2/2,1
Małżeństwo z 2 dzieci	50,1/48,4	0,8/1,2	3,0/4,4
Małżeństwo z 3+ dzieci	41,9/39,9	3,1/4,0	8,9/12,4
Samotna matka/ojciec z dziećmi	28,1/25,2	1,7/2,1	9,9/12,4

Źródło: *Budżety gospodarstw domowych w 2006 roku*. GUS, dane niepublikowane, obliczenia własne.

Świadczenia z pomocy społecznej

Kilkakrotnie większe jest znaczenie zasiłków z pomocy społecznej w dochodach rodzin z dziećmi, w tym zwłaszcza rodzin młodych niż zasiłków rodzinnych (por. tab. 8). W odniesieniu do rodzin wielodzietnych i rodzin niepełnych rola świadczeń z pomocy społecznej jest znacząca. Należy jednak zauważyć, że próg dochodu uprawniającego do świadczeń rodzinnych jest wyższy niż próg dochodu uprawniającego do pomocy społecznej. O ile świadczenia rodzinne mają wspierać utrzymanie i wychowanie dzieci w rodzinach o przeciętnie niskich dochodach, o tyle świadczenia z pomocy społecznej mają służyć wsparciu rodzin najuboższych, w których dochód na 1 osobę nie przekracza 351 zł. Dla porównania, w 2008 roku przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę w gospodarstwach domowych I kwintyla dochodów wynosił 352 zł¹². Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej ma umożliwiać korzystanie ze wsparcia pieniężnego i rzeczowego rodzinom, w tym rodzinom z dziećmi, które żyją poniżej minimum biologicznego (ok. 400 zł na 1 osobę w 2008 r. wg obliczeń Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych). Liczbę takich rodzin z dziećmi żyjących poniżej granicy minimum biologicznego przedstawia tabela 2. Z danych w niej zamieszczonych wynika, że większa liczba dzieci w rodzinie, czyli 3 i większa liczba, a zwłaszcza posiadanie 4. i kolejnego dziecka, powoduje gwałtowny spadek przeciętnego dochodu na 1 osobę, tym samym dzieci w rodzinach wielodzietnych są najbardziej zagrożone ubóstwem; zagrożenie to dotyczy prawie co dziesiątej rodziny z 3 dziećmi i prawie co piątej rodziny z 4 i większą liczbą dzieci.

¹² *Budżety gospodarstw domowych w 2008 r.* Warszawa 2009, tab. 13, s. 87.

W Polsce około 14% rodzin objętych jest pomocą społeczną (w latach 2007—2008). Ze względów formalnych (przyczyny udzielenia pomocy zapisane w Ustawie o pomocy społecznej z 2004 r.) najczęstszą przyczynę udzielenia pomocy społecznej stanowi ubóstwo, a także bezrobocie. Na trzecim miejscu wśród podstawowych powodów, dla których udziela się świadczeń z pomocy społecznej, znajduje się niepełnosprawność, w tym niepełnosprawność dzieci. Przeciętnie więcej niż co druga rodzina korzysta z pomocy społecznej z powodu ubóstwa. Najczęstszą formą pomocy są okresowe zasiłki pieniężne, znacznie rzadziej (zwłaszcza przy niewłaściwym wykorzystywaniu świadczenia pieniężnego) — świadczenia rzeczowe.

Co druga rodzina korzystająca z pomocy społecznej to rodzina z dziećmi. Wśród rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną prawie co trzecia mieszka na wsi (31,9%). Z ogółu rodzin z dziećmi korzystających z pomocy społecznej najliczniejszą grupę stanowią rodziny wielodzietne z 3 i większą liczbą dzieci (ok. 36%), następnie rodziny z 2 dzieci (ok. 33%) i w końcu z 1 dzieckiem (ok. 31%). Jeśli za wskaźnik biedy dzieci przyjąć odsetek rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną, to największa bieda dotyczy dzieci zamieszkałych w województwach: podkarpackim, świętokrzyskim, lubelskim, kujawsko-pomorskim i warmińsko-mazurskim. Odpowiednio najwięcej dzieci w rodzinach wielodzietnych objętych jest pomocą społeczną w województwach: podkarpackim (ok. 26%), lubelskim (22%), świętokrzyskim (ok. 22%), małopolskim i podlaskim (ponad 20%). Z kolei największy udział rodzin niepełnych objętych pomocą społeczną w liczbie rodzin niepełnych ogółem zamieszkałych w określonym województwie dotyczy województw: warmińsko-mazurskiego (20,6%), kujawsko-pomorskiego (ponad 17%) i lubuskiego (ponad 15%)¹³. Można w uproszczeniu przyjąć, że najczęściej ubóstwo dotyka dzieci w rodzinach wielodzietnych i niepełnych właśnie w wymienionych województwach, gdzie jednocześnie występowało do tej pory największe zagrożenie ubóstwem oraz bezrobociem i utrata dochodów z pracy, a tym samym potrzeba najczęstszego wsparcia w formie świadczeń społecznych z pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych (rodziny uprawnione do pomocy społecznej są uprawnione również do zasiłków rodzinnych ze względu na niższy próg dochodu określony w Ustawie o pomocy społecznej).

W zbiorowości gospodarstw jednorodzinnych korzystających z pomocy społecznej w 2008 roku według typu rodziny 54,8% stanowią małżeństwa z dziećmi, 4,6% — partnerzy z dziećmi, 31,4% — samotni rodzice z dziećmi (pozostałe 7,9% to małżeństwa bez dzieci). Spośród ogółu 522 tys. jednorodzinnych gospodarstw domowych z dziećmi w wieku do lat 24 pozostającymi

¹³ B. Kołaczek: *Aneks tabelaryczny*. W: *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna wymiarze lokalnym*. Red. B. Balcerzak-Paradowska. Warszawa 2009, s. 102—105 oraz 331—340.

na utrzymaniu 121,7 tys. stanowią rodziny z 1 dzieckiem; 181 tys. — rodziny z 2 dzieci, 119,9 tys. — z 3 dzieci, a 99,4 tys. z 4 i większą liczbą dzieci. Tak więc najliczniejszą grupę stanowią rodziny wielodzietne (3 i więcej dzieci) — jest ich 219,3 tys. Gospodarstwa z 1 dzieckiem to w większości samotni rodzice¹⁴.

Gospodarstwa domowe korzystające z pomocy społecznej znacznie częściej występują na wsi niż w miastach. W liczbie tych gospodarstw największy udział mają rodziny z co najmniej 3 dzieci, których częstość występowania na wsi jest większa niż w mieście. Z terenów wiejskich i najmniejszych miast wywodzi się ponad 60% populacji beneficjentów pomocy społecznej. Zbiorowość beneficjentów jest specyficzna pod względem wieku. Najliczniejszą grupę stanowią dzieci i młodzież w wieku 10—19 lat, a ich udział sięga 1/4 całej subpopulacji. Dla ogółu ludności kraju ten udział jest o połowę mniejszy¹⁵.

Zestawienie 2. Przeciętny miesięczny dochód na 1 osobę ze świadczeń z pomocy społecznej według typu biologicznego rodziny i grupy kwintylowej przychodu netto

Typ biologiczny rodziny	Przeciętny miesięczny dochód ze świadczeń z pomocy społecznej		Grupa kwintylowa przychodu w gospodarstwach domowych	Przeciętny miesięczny dochód ze świadczeń z pomocy społecznej	
	w złotych	przychód netto/dochód rozporządzalny [%]		w złotych	przychód netto/dochód rozporządzalny [%]
Samotna matka/ojciec	99,54	8,2/11,9	I	64,51	10,3/18,3
Małżeństwo z 3+ dzieci	61,10	7,1/9,5	II	45,71	5,4/7,1
Małżeństwo z 2 dzieci	24,96	2,0/2,7	III	32,14	2,8/3,7
Małżeństwo bez dzieci	24,59	1,2/1,7	IV	22,46	1,5/1,9
Małżeństwo z 1 dzieckiem	19,98	1,1/1,6	V	16,99	0,6/0,8

Źródło: *Budżety gospodarstw domowych w 2008 roku*. Warszawa, 2009, tab. 13, s. 87 oraz obliczenia własne.

Głębokość ubóstwa ustawowego, czyli luka dochodowa do linii ubóstwa (351 zł na 1 osobę w rodzinie), sięgała w 2008 roku 20%, ubóstwa biologicznego zaś (minimum egzystencji — ok. 400 zł na 1 osobę) 18%. Z zestawienia 2. wynika, że przeciętnie biorąc, pieniężne świadczenia z pomocy społecznej nie pozwalają wyjść z kręgu ubóstwa ustawowego.

¹⁴ Dane w tym akapicie przywołano za: *Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 r.* GUS, Kraków 2009, s. 66.

¹⁵ *Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 roku*. Kraków 2009, s. 94.

Jeśli jednak uwzględnić fakt, że rodziny z dziećmi na utrzymaniu uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej i jednocześnie do świadczeń na podstawie Ustawy o świadczeniach rodzinnych (por. tab. 8), możemy uznać, że rodziny najuboższe z dziećmi po uzyskaniu transferów rodzinnych i z pomocy społecznej wychodzą z ubóstwa biologicznego i ustawowego.

Podsumowanie i wnioski

1. Dzieci stanowią populację demograficzną i społeczną najbardziej zagrożoną biedą, niezależnie od przyjmowanych kryteriów wyliczania ubóstwa. Najbardziej zagrożone ubóstwem to dzieci:

- w rodzinach wielodzietnych,
- w rodzinach niepełnych,
- niepełnosprawne,
- w rodzinach pozbawionych dochodów z pracy.

2. Ocena roli świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu:

2.1. rodzin z dziećmi ogółem:

a) co trzecia rodzina z dziećmi na utrzymaniu uzyskuje wsparcie w postaci świadczeń rodzinnych na dzieci; w tej liczbie prawie 80% rodzin żyje poniżej minimum egzystencji, co oznacza, że po uzyskaniu zasiłków rodzinnych (i dodatków do nich) część z tych rodzin może wyjść z kręgu ubóstwa biologicznego skrajnego, ale nadal większość z tej grupy rodzin pozostaje w kręgu ubóstwa relatywnego;

b) z pomocy społecznej korzysta 8% jednorodzinnych gospodarstw domowych z dziećmi na utrzymaniu, w tym w szczególności rodziny wielodzietne i niepełne; uzyskiwane wsparcie tylko okresowo pozwala wyjść tym rodzinom z kręgu ubóstwa skrajnego; rola świadczeń społecznych z pomocy społecznej w dochodach rodzin jest przeciętnie relatywnie największa w odniesieniu do rodzin wielodzietnych i niepełnych oraz z dzieckiem niepełnosprawnym; jednak wymienione rodzaje transferów charakteryzują się zmiennością, wobec czego nie pozwalają zapewnić dzieciom stabilnych warunków rozwoju;

2.2. rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi:

a) adekwatność zasięgu świadczeń — około 2/3 rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi pobiera podstawowe świadczenia rodzinne (zasiłki rodzinne + dodatki + zasiłek pielęgnacyjny); jeśli spośród 323,5 tys. rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi, 203 tys. jest uprawniających do świadczeń rodzinnych to znaczy, że 2 na 3 rodziny z niepełnosprawnymi dziećmi to rodziny o niskich dochodach;

b) generalnie można mówić o adekwatności świadczeń rodzinnych do sytuacji dochodowej (mierzonej proporcjonalnie do poziomu dochodu i liczby niepełnosprawnych dzieci), bo świadczenia rodzinne (w tym opiekuńcze) pozwalają wyjść rodzinie z kręgu biedy biologicznej i ustawowej (por. załączniki 1 i 2);

2.3. uzyskanie łącznie transferów społecznych takich, jak świadczenia rodzinne i świadczenia z pomocy społecznej, umożliwi rodzinom najuboższym z dziećmi wyjście z ubóstwa biologicznego i ustawowego; nie dotyczy to jednak rodzin bez źródeł utrzymania.

3. Wnioski dla polityki społecznej, czyli działania w celu zwalczania ubóstwa dzieci i rodzin z dziećmi. Przyjmując za podstawę polityki społecznej wobec rodzin z dziećmi nie standardy minimalne i wyjście z kręgu ubóstwa skrajnego, ale przeciętne czy pozwalające na godne życie, należy postulować:

3.1. wzrost roli transferów socjalnych, w tym:

a) funkcji kompensacyjnej zasiłków rodzinnych,

b) funkcji dochodowej świadczeń z pomocy społecznej na dzieci dla rodzin o niskich dochodach i nie pracujących, przy braku szans na aktywizację zawodową rodziców;

3.2. dalszy rozwój ukierunkowanej pomocy rzeczowej dla dzieci z rodzin wielodzietnych i niepełnych oraz dzieci niepełnosprawnych, dzieci zamieszkałych na wsi i w małych miastach;

3.3. najważniejsza pozostaje aktywizacja zawodowa rodziców (z większą liczbą dzieci, rodziców samotnie wychowujących dzieci), czyli uzyskanie statusu pracujących rodziców i dochodów z pracy, a uzupełniając zapewnienie transferów społecznych ze świadczeń rodzinnych i świadczeń z pomocy społecznej;

3.4. rozwiązania sprzyjające godzeniu ról zawodowych z rodzinnymi — potrzeba ich godzenia wynika z potrzeby większej aktywizacji zawodowej rodziców;

3.5. wzrost dostępu do usług opieki nad małym dzieckiem, w tym dzieckiem niepełnosprawnym (dostępność ekonomiczna, organizacyjna, przestrzenna), co ma sprzyjać godzeniu ról zawodowych i rodzinnych;

3.6. w odniesieniu do rodziców dzieci niepełnosprawnych — rozwiązania alternatywne do wyboru rodziców, czyli albo aktywizacja zawodowa rodziców i pomoc w godzeniu ról zawodowych i rodzinnych oraz opiekuńczych (różnorodne formy opieki nad dzieckiem), albo większe wsparcie bierności zawodowej jednego z rodziców i sprawowania przez niego opieki w domu;

3.7. aktywizacja ekonomiczna terenów wiejskich i rozwój infrastruktury socjalnej na wsi i w małych miastach, gdzie bieda dzieci jest częstsza.

Załącznik 1. Wpływ świadczeń rodzinnych na kształtowanie dochodu rodziny pełnej z dziećmi niepełnosprawnymi — symulacja własna

Dochód przed uzyskaniem świadczeń rodzinnych	200 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 3 osoby w rodzinie	200 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 4 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 3 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 4 osoby
Zasiłek rodzinny	68,00	68,00 + 91,00	68,00	68,00 + 91,00
Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji	60,00	60,00 + 80,00	60,00	60,00 + 80,00
Zasiłek pielęgnacyjny	153,00	2,00 × 153,00	153,00	2,00 × 153,00
Razem	281,00	605,00	281,00	605,00
Dochód na osobę + świadczenie pielęgnacyjne	293,70 520,00	351,25 520,00	593,70 520,00	651,25 520,00
Dochód na osobę po uzyskaniu świadczeń	467,00	481,25	767,00	781,25

Załącznik 2. Wpływ świadczeń rodzinnych na kształtowanie dochodu rodziny niepełnej z dziećmi niepełnosprawnymi — symulacja własna

Dochód przed uzyskaniem świadczeń rodzinnych	200 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 2 osoby w rodzinie	200 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 3 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 2 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 3 osoby w rodzinie
Zasiłek rodzinny	68,00	68,00 + 91,00	68,00	68,00 + 91,00
Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji	60,00	60,00 + 80,00	60,00	60,00 + 80,00
Zasiłek pielęgnacyjny	153,00	2,00 × 153,00	153,00	2,00 × 153,00
Razem	281,00	605,00	281,00	605,00
Dochód na osobę po uzyskaniu świadczeń	600,50	573,00	900,50	873,20