

Ubóstwo materialne w Polsce i zarys obszarów niedostatku przy zastosowaniu wybranych mierników ubóstwa szacunek za rok 2005.

Wstęp

Pomiar zasięgu ubóstwa odbywa się za pomocą wielu mierników różniących się metodologicznie. Miary oparte o budowę koszyka dóbr i usług konsumpcyjnych są miarami tzw. *ubóstwa absolutnego*. Zaliczane jest do nich minimum socjalne i minimum egzystencji. Miary odnoszące się do przeciętnego poziomu wydatków lub dochodów gospodarstw domowych (najczęściej stosowane w porównaniach międzynarodowych - 50 % przeciętnych dochodów lub wydatków) są miarami *ubóstwa względnego*. Natomiast badanie opinii gospodarstw domowych na temat ich kondycji i stopnia zaspokojenia potrzeb jest podstawą do wyznaczania zasięgu ubóstwa subiektywnego.

Definicje związane z badaniem ubóstwa

Minimum socjalne jako granica wyznaczająca sferę niedostatku. Szacowane przez IPiSS (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych) minimum socjalne uwzględnia taki koszyk dóbr i usług, aby rodzina określonego typu mogła zaspokoić potrzeby biologiczne, kulturalne i społeczne na poziomie uznanym za niezbędny. Oprócz wydatków na żywność oraz mieszkanie, które stanowią w sumie ponad 60% całego budżetu założonego w minimum socjalnym, minimum to uwzględnia również wydatki na zaspokojenie innych potrzeb, w tym na edukację, zdrowie, kulturę, aktywny wypoczynek, transport i łączność. Minimum socjalne może więc być traktowane nie jako próg ubóstwa, lecz jako granica wyznaczająca sferę niedostatku, ostrzegająca przed ubóstwem.

Relatywna granica ubóstwa – to połowa średnich wydatków ekwiwalentnych ogółu gospodarstw domowych w kraju.

Ustawowa granica ubóstwa – to kwota, która zgodnie z obowiązującą ustawą (miesięczny dochód netto w gospodarstwie domowym) uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej

Minimum egzystencji szacowane jest przez IPiSS jako granica ubóstwa skrajnego. Minimum egzystencji szacowane jest na podstawie stałego koszyka, który zapewnia zaspokojenie wyłącznie najniezbędniejszych potrzeb: skromne wyżywienie, utrzymanie bardzo małego mieszkania, uzupełnienie najbardziej podstawowych artykułów gospodarstwa domowego i bielizny osobistej, leki oraz potrzeby związane z wykonywaniem obowiązku szkolnego. W koszyku nie uwzględnia się natomiast żadnych potrzeb związanych z wykonywaniem pracy zawodowej, komunikacją, kulturą i wypoczynkiem (nawet korzystania z telewizji). Ponieważ tak

określone minimum egzystencji uwzględnia jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie a konsumpcja niższa od poziomu wyznaczonego tą granicą prowadzi do biologicznego wyniszczenia, poziom minimum egzystencji przyjęto za granicę ubóstwa skrajnego.

Subiektywna granica ubóstwa. Przy wyznaczaniu subiektywnych granic ubóstwa bierze się pod uwagę opinię badanych gospodarstw domowych dotyczącą ich potrzeb w zakresie dochodów. Również w badaniach budżetów gospodarstw domowych zbiera się informacje, które pozwalają na oszacowanie subiektywnych granic ubóstwa. Wykorzystywana jest do tego tak zwana metoda lejdejska (Leyden Poverty Line). Pomijając opis niezbędnych procedur statystyczno-matematycznych stosowanych w tej metodzie, w uproszczeniu można powiedzieć, że subiektywne granice ubóstwa dla określonego typu gospodarstw domowych odpowiadają mniej więcej poziomowi dochodów deklarowanych przez respondentów jako ledwie wystarczający.

Wskaźnik średniej luki dochodowej (wydatkowej) – czyli głębokość ubóstwa informuje, o ile procent przeciętne dochody (wydatki) gospodarstw domowych ubogich są niższe od wartości przyjętej za granicę ubóstwa.

Sytuacja bytowa osób i w świetle przepisów o pomocy społecznej.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, obowiązująca od 1 maja 2004 r., wprowadziła nowe kryteria uprawniające do pieniężnych świadczeń z pomocy społecznej ustalone w oparciu o próg interwencji socjalnej wyliczony przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych dla różnych typów gospodarstw domowych.

Za najbardziej typową rodzinę korzystającą ze świadczeń pomocy społecznej, przyjęto rodzinę czteroosobową.

Założenie to zostało oparte o sprawozdanie MPiPS-03 za rok 2005, z którego wynika, że rodziny ogółem składają się przeciętnie z 3,16 osoby (rodziny z dziećmi ogółem z 4,30 osoby, rodziny niepełne ogółem z 3,12 osoby, rodziny emerytów i rencistów ogółem z 2,36 osoby). Mając na uwadze materiał analityczny IPiSS ("Kryteria dochodowe uprawniające do świadczeń pomocy społecznej"), w którym wykazane zostało, iż największe różnice pomiędzy wyliczonymi przez Instytut minimalnymi koszykami dochodowymi a obowiązującymi w pomocy społecznej progami dochodowymi dotyczą rodzin wielodzietnych, przyjęto 4 osobowy skład rodziny za standardowy, czyli reprezentujący rodziny korzystające ze świadczeń pomocy społecznej.

Według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. z dnia 27 lipca 2006 r. Nr 135, poz. 950 – rozporządzenie weszło w życie

z dniem 1 października 2006 r.) kryterium dochodowym uprawniającym do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej dla osoby samotnie gospodarującej jest kwota nie przekraczająca wysokości 477 zł, a dla osoby w rodzinie takim kryterium jest kwota nie przekraczająca wysokości 351 zł. Zgodnie z tym aktem prawnym kwoty świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej wynoszą:

1. kwota stanowiąca podstawę do ustalenia wysokości pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, pomocy pieniężnej na usamodzielnienie, na kontynuowanie nauki, na zagospodarowanie w formie rzeczowej – wynosi 1 647 zł;
2. minimalna kwota świadczenia pieniężnego na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla uchodźców wynosi 446 zł;
3. maksymalna kwota świadczenia pieniężnego na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla uchodźców wynosi 1 175 zł;
4. maksymalna kwota zasiłku stałego wynosi 444 zł;
5. kwota dochodu z ha przeliczeniowego wynosi 207 zł.

Zachowanie takiego modelu jest możliwe jednak tylko i wyłącznie dzięki funkcjonowaniu systemu świadczeń rodzinnych, gdyż tak niskie progi dochodowe bez wsparcia dochodowego z innych systemów zabezpieczenia społecznego praktycznie usytuowałyby osoby i rodziny starające się o świadczenia finansowe z pomocy społecznej na granicy przeżycia.

W pomocy społecznej zasadnicze znaczenie ma poziom życia możliwy do określenia jako rzeczywiście osiągnięty w danym czasie. Dlatego w ustawie o pomocy społecznej obowiązują przepisy stanowiące, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach może być przyznana pomoc mimo przekroczenia kryterium dochodowego, oraz że w przypadku stwierdzonych dysproporcji między poziomem życia, a udokumentowanym dochodem, można odmówić pomocy, mimo spełniania kryterium dochodowego. Przepisy te nie różnicują grup społecznych ponieważ wynikają z założenia, że pomoc społeczna nie może kierować się jedynie poziomem dochodów, ale musi też uwzględniać złożoność problemów społecznych wymagających interwencji socjalnej.

W 2005 roku w ramach realizacji zadań zleconych i własnych w pomocy społecznej w gminach przyznano różne świadczenia, z tego:

Zadania zlecone, zasiłek stały

Zasiłek okresowy (art. 37 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej - Dz. U. z dnia 15 kwietnia 2004 r. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.) dla osób całkowicie niezdolnych do pracy

z powodu wieku lub niepełnosprawności, może być przyznany w wysokości, do 1 października 2006 r., od 30 do 418 zł, od 1 października 2006 r. od 30 do 444 zł.; dla osoby samotnie gospodarującej stanowi różnicę między kryterium dochodowym (do 1 października 2006 r. 461 zł, a od 1 października 2006 r. 477 zł) a dochodem tej osoby. W 2005 r. przeciętna wysokość zasiłku stałego dla osoby samotnie gospodarującej wyniosła 367 zł i wypłacany był średnio przez okres 10 miesięcy.

Dla osoby w rodzinie stanowi różnicę między kryterium dochodowym, a dochodem na osobę w rodzinie (do 1 października 2006 r. 316 zł, a od 1 października 2006 r. 351 zł). W 2005 r. przeciętna wysokość zasiłku stałego dla osoby w rodzinie wyniosła 199 zł i wpłacany był średnio przez okres 8,9 miesiąca.

Liczba osób, którym przyznano decyzją zasiłek stały ogółem wyniosła w 2005 r. 171 342 osoby w 169 388 rodzinach z liczbą osób w tych rodzinach 312 052. Na zasiłki stałe wydatkowano kwotę w wysokości 516 705 347 zł. Udział liczby osób, którym przyznano zasiłek stały do ogólnej liczby świadczeniobiorców pomocy społecznej wyniósł 6,65%.

Zadania własne, zasiłek okresowy.

Zasiłek okresowy (art. 38 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej) przyznawany jest w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego. Wysokości zasiłku okresowego do 1 października 2006 r. zawierała się w przedziale od 20 zł (lub więcej w związku z art. 147 ustawy o pomocy społecznej – w zależności od ewentualnej uchwały Rady Gminy) do 418 zł, a od 1 października 2006 r. w przedziale od 20 zł (lub więcej – jw.) do 418 zł. Kwotę zasiłku ustala się do wysokości różnicy między kryterium dochodowym a posiadanych dochodem, z tym że zasiłek nie może być niższy od 50% tej różnicy.

W 2005 r. przeciętna wysokość zasiłku okresowego wyniosła 148,7, wypłacany średnio przez okres 5,45 miesięcy.

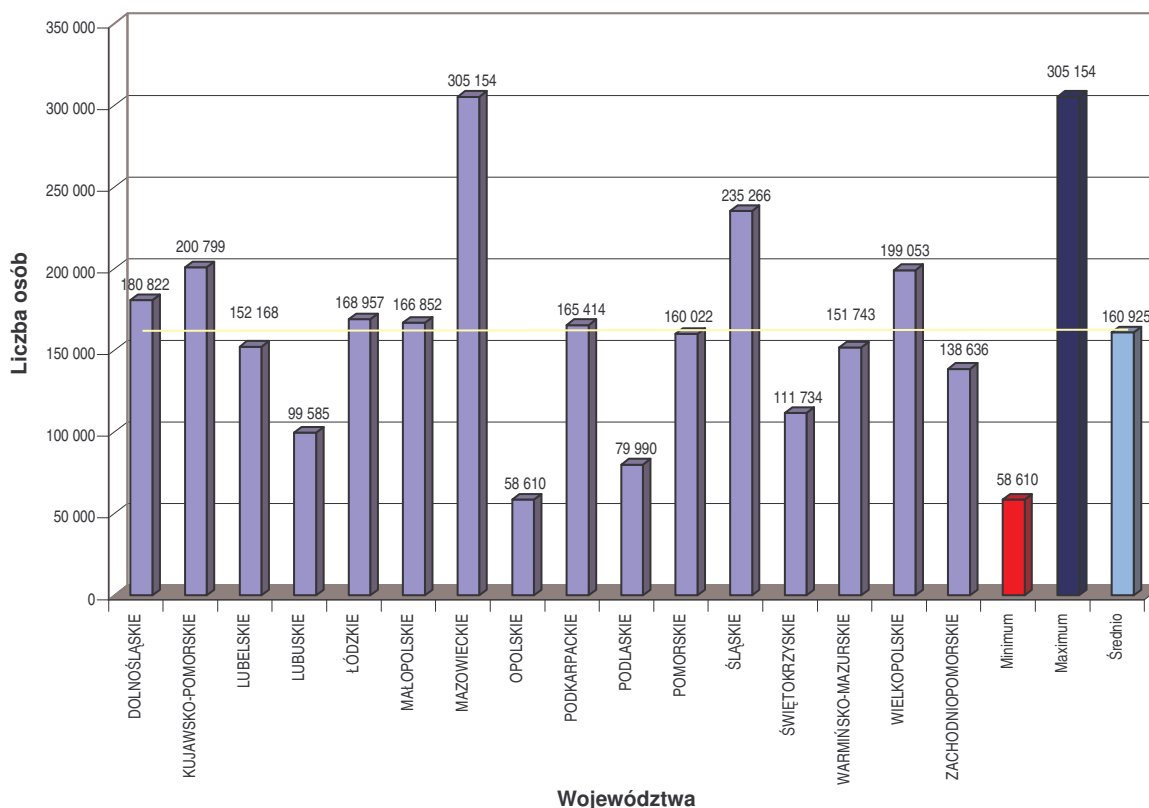
Liczba osób, którym przyznano decyzją zasiłek okresowy wyniosła w 2005 r. 669 468, co stanowiło 651 382 rodzin o liczbie 2 205 993 osób. Na zasiłki okresowe wydatkowano kwotę w wysokości 543 015 676. Udział liczby osób, którym przyznano zasiłek okresowy w ogólnej liczbie świadczeniobiorców pomocy społecznej wyniósł 26%.

W 2005 r. rzeczywista liczba osób objętych pomocą (świadczenia przyznane w ramach zadań zleconych i własnych bez względu na ich rodzaj, formę, liczbę oraz źródło finansowania) wyniosła 2 574 805 osób. W odniesieniu do województw liczbę tych osób obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Województwa	Liczba osób, którym przyznano decyzją świadczenia
1	2	3
2	Dolnośląskie	180 822
3	Kujawsko-Pomorskie	200 799
4	Lubelskie	152 168
5	Lubuskie	99 585
6	Łódzkie	168 957
7	Małopolskie	166 852
8	Mazowieckie	305 154
9	Opolskie	58 610
10	Podkarpackie	165 414
11	Podlaskie	79 990
12	Pomorskie	160 022
13	Śląskie	235 266
14	Świętokrzyskie	111 734
15	Warmińsko-Mazurskie	151 743
16	Wielkopolskie	199 053
17	Zachodniopomorskie	138 636
18	Polska	2 574 805

Najwięcej osób otrzymało decyzją świadczenie w województwach: mazowieckie (305 154 osób), śląskie (235 266 osób) i kujawsko-pomorskie (200 799 osób). Najmniej osób otrzymało decyzją świadczenie w województwach: opolskie (58 610 osób), podlaskie (79 990 osób), lubuskie (99 585 osób). Średnio na województwo przypada 160 925 osób, którym decyzją przyznano świadczenie. Obrazuje to niżej zamieszczony wykres:

Liczba osób, którym decyzją przyznano świadczenie w roku 2005 (Dział 3)

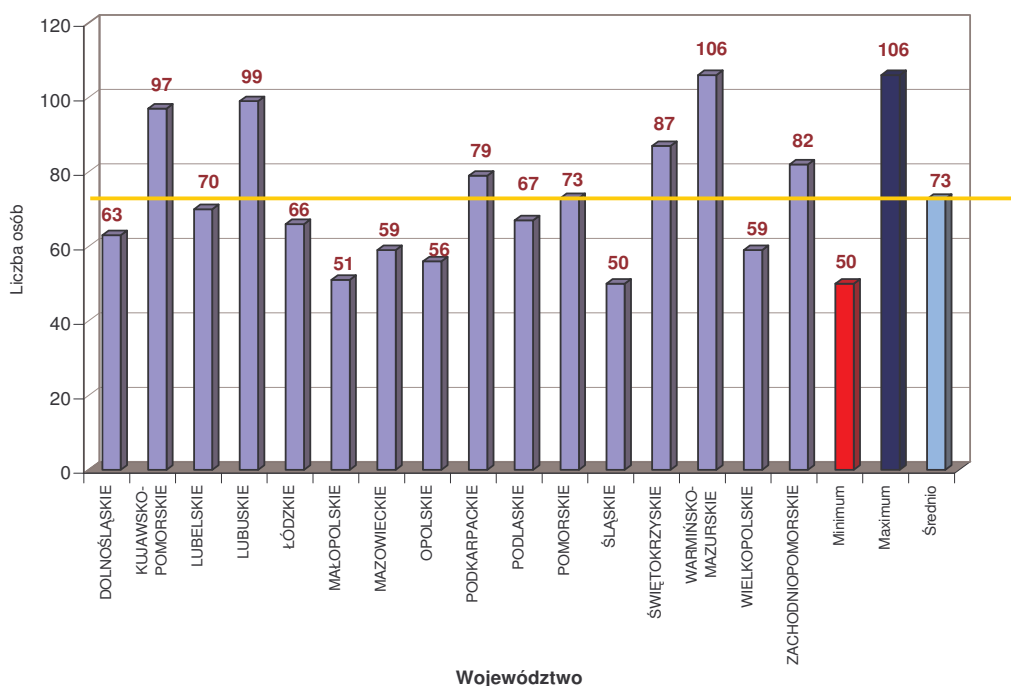


Jednak, ze względu na różnice liczby mieszkańców oraz wielkość województw zestawienia te, mimo że obrazują układ województw z uwzględnieniem określonych wartości, to jednak nie stanowią jednolitej miary wysiłku pracowników instytucji pomocy społecznej. Dopiero porównując województwa i liczbę osób, które otrzymały decyzją świadczenie z pomocy społecznej przypadających na jeden tysiąc mieszkańców, zyskamy bardziej rzeczywisty obraz ubóstwa ustawowego, który obrazuje poniższa tabela (rok 2005):

Lp.	Województwa rok 2005.	Liczba osób, którym przyznano decyzją świadczenia	Liczba mieszkańców	Liczba świadczeniobiorców pomocy społecznej na 1 tys. mieszkańców
1	2	3	4	5
2	Dolnośląskie	180 822	2 888 707	63
3	Kujawsko-Pomorskie	200 799	2 066 433	97
4	Lubelskie	152 168	2 178 695	70
5	Lubuskie	99 585	1 007 756	99
6	Łódzkie	168 957	2 577 633	66
7	Małopolskie	166 852	3 265 190	51
8	Mazowieckie	305 154	5 144 553	59
9	Opolskie	58 610	1 045 273	56
10	Podkarpackie	165 414	2 096 526	79
11	Podlaskie	79 990	1 201 039	67
12	Pomorskie	160 022	2 196 202	73
13	Śląskie	235 266	4 680 704	50
14	Świętokrzyskie	111 734	1 283 061	87
15	Warmińsko-Mazurskie	151 743	1 426 840	106
16	Wielkopolskie	199 053	3 368 458	59
17	Zachodniopomorskie	138 636	1 696 259	82
18	Polska	2 574 805	38 123 329	

Jak widać z powyższej tabeli w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców w poszczególnych województwach najwięcej osób otrzymało decyzją świadczenie w województwach: warmińsko-mazurskie (106,3), lubelskie (98,8) i kujawsko-pomorskie (97,2). Najmniej osób (w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców) otrzymało decyzją świadczenie w województwach: śląskie (50,3), małopolskie (51,1) i opolskie (56,1). Obrazuje to wykres niżej zamieszczony wykres:

Liczba osób, którym w 2005 r. przyznano decyzją świadczenie, w przeliczeniu na 1000 mieszkańców



Porównując liczbę mieszkańców w poszczególnych województwach, liczbę osób, którym decyzją przyznano świadczenie z pomocy społecznej, liczbę świadczeniobiorców z pomocy społecznej przypadających na jeden tysiąc mieszkańców, jak również liczbę osób w tych województwach o wydatkach poniżej minimum egzystencji, jeszcze bardziej zbliżymy się do rzeczywistego obrazu ubóstwa, który obrazuje poniższa tabela (rok 2005):

LP	WOJEWÓDZTWO	Ludność wg GUS	Liczba osób, którym decyzją przyznano świadczenie (2005 r.)	Liczba świadczeniobiorców na tysiąc mieszkańców	Odsetek osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej minimum egzystencji
	0	1	2	3	4
01	DOLNOŚLĄSKIE	2 888 707	180 822	62,6	13,4
02	KUJAWSKO-POMORSKIE	2 066 433	200 799	97,2	13,2
03	LUBELSKIE	2 178 695	152 168	69,8	14,2
04	LUBUSKIE	1 007 756	99 585	98,8	8,8
05	ŁÓDZKIE	2 577 633	168 957	65,5	10,0
06	MAŁOPOLSKIE	3 265 190	166 852	51,1	11,3
07	MAZOWIECKIE	5 144 553	305 154	59,3	9,8
08	OPOLSKIE	1 045 273	58 610	56,1	8,4
09	PODKARPACKIE	2 096 526	165 414	78,9	14,9
10	PODLASKIE	1 201 039	79 990	66,6	13,6
11	POMORSKIE	2 196 202	160 022	72,9	14,9
12	ŚLĄSKIE	4 680 704	235 266	50,3	9,9
13	ŚWIĘTOKRZYSKIE	1 283 061	111 734	87,1	16,2
14	WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1 426 840	151 743	106,3	18,8
15	WIELKOPOLSKIE	3 368 458	199 053	59,1	13,0
16	ZACHODNIOPOMORSKIE	1 696 259	138 636	81,7	13,1
	Minimum	1 007 756	58 610	50,3	8,4
	Maximum	5 144 553	305 154	106,3	18,8
	Średnio	2 265 149	160 925	72,7	12,7
	P O L S K A (2005r.):	38 123 329	2 574 805		12,3

Najczęstszym powodem przyznania zasiłku okresowego w 2005 r. było bezrobocie. Osoby, którym przyznano ten zasiłek stanowiły 84% wszystkich osób pobierających zasiłki okresowe. Przeciętna wysokość zasiłku okresowego przyznana z powodu bezrobocia wyniosła 152 zł i wypłacana była średnio przez 5,5 miesiąca.

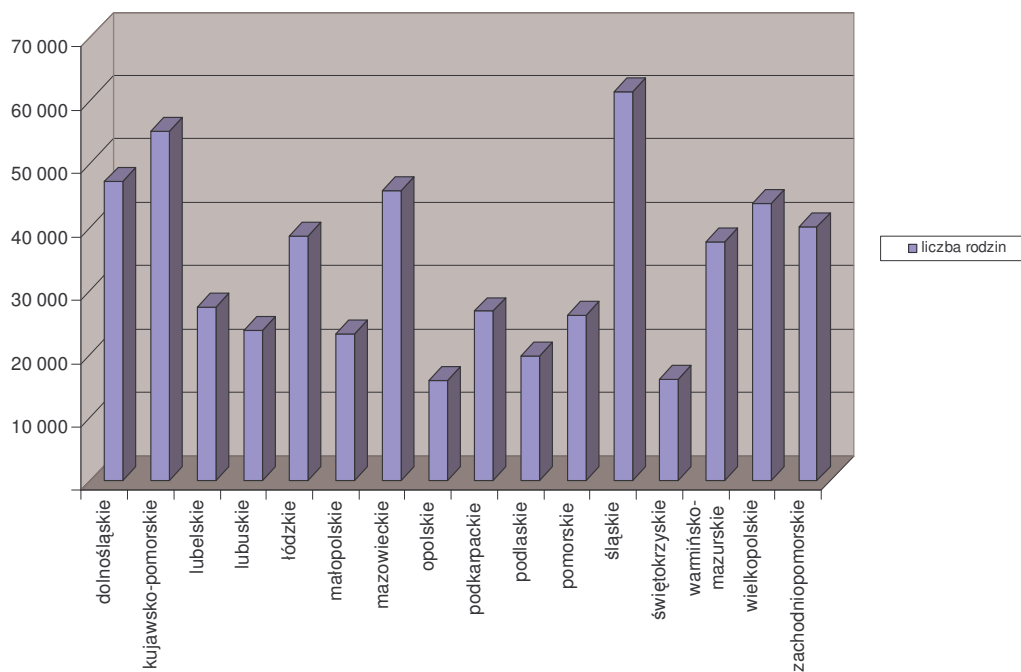
Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy w końcu grudnia 2004 r. wyniosła 2.773 tys. osób. Liczba osób, którym przyznano zasiłki okresowe z powodu bezrobocia w stosunku do liczby osób bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy stanowi 20%.

Największy udział osób pobierających zasiłek okresowy z powodu bezrobocia do osób bezrobotnych zarejestrowanych wyniósł w województwach podlaskim, kujawsko-pomorskim i lubuskim.

Jeżeli chodzi o liczbę rodzin, w których decyzją przyznano świadczenie z powodu bezrobocia, to w roku 2005 wyniosła ona 546 211 rodzin, w których żyło 1 836 544 osób. W poszczególnych województwach liczbę tych rodzin obrazuje poniższa tabela oraz wykres:

Lp.	Województwo	Liczba rodzin, którym przyznano zasilek okresowy z powodu bezrobocia
1	dolnośląskie	47 040
2	kujawsko-pomorskie	55 056
3	lubelskie	27 290
4	lubuskie	23 559
5	łódzkie	38 482
6	małopolskie	23 093
7	mazowieckie	45 597
8	opolskie	15 724
9	podkarpackie	26 652
10	podlaskie	19 579
11	pomorskie	25 973
12	śląskie	61 239
13	świętokrzyskie	15 852
14	warmińsko- mazurskie	37 575
15	wielkopolskie	43 588
16	zachodniopomorskie	39 912
RAZEM		546 211

Liczba rodzin, którym decyzją przyznano świadczenia z powodu bezrobocia



Z powodu bezrobocia najwięcej rodzin otrzymało decyzją świadczenie w województwie śląskim (61 239 rodziny), najmniej w opolskim (15 724 rodziny), a średnio na województwo przypada ok. 34 138 rodzin, w których decyzją przyznano świadczenie pomocy społecznej z powodu bezrobocia.

Zasiłek celowy przyznawany w szczególności na pokrycie kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, drobnych remontów.

W 2005 r. z zasiłku celowego skorzystało 1.261.162 osób na kwotę 554.441.363. W ramach zasiłków celowych przeciętna wysokość specjalnego zasiłku celowego wyniosła 176, był on przyznawany średnio 2 razy w roku.

W uzasadnionych przypadkach osobie lub rodzinie o dochodach przekraczających kryteria dochodowe może być przyznany:

- 1) specjalny zasiłek celowy – w wysokości do 477 zł. (nie podlega zwrotowi),
- 2) zasiłek okresowy, zasiłek celowy lub pomoc rzeczowa, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku lub wydatków na pomoc rzeczową.

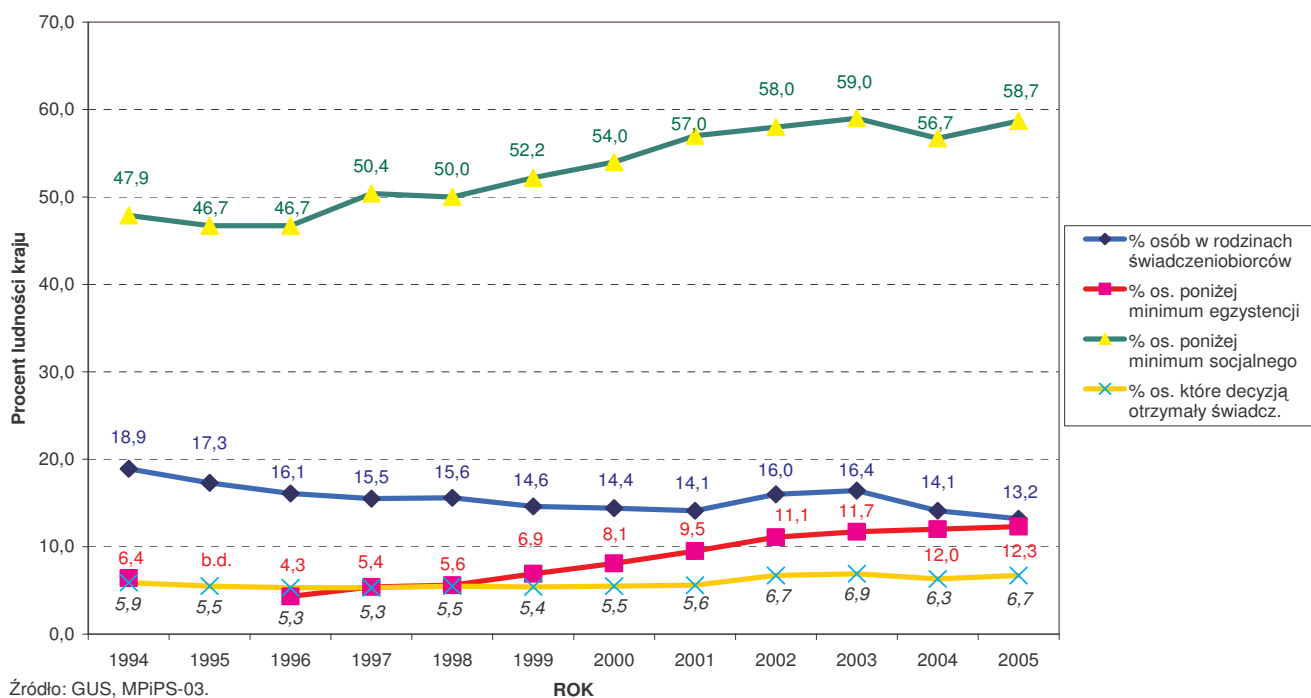
Ubóstwo finansowe, przedstawione przy pomocy niektórych opisanych wyżej miar niedostatku, w latach 1994 – 2005 przedstawia załączona tabela oraz wykres.

Udział osób w rodzinach świadczeniobiorców, którym decyzją przyznano świadczenie (bez względu na ich rodzaj, formę, liczbę oraz źródło finansowania) w ogólnej liczbie ludności na tle udziału osób poniżej minimum egzystencji i minimum socjalnego

L.P.	Wyszczególnienie	Rok											
		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1.	Liczba mieszkańców w tys.	38 581	38 609	38 639	38 660	38 667	38 654	38 644	38 632	38 230	38 191	38 174	38 157
2.	Liczba osób w rodzinach świadczeniobiorców w tys.	7 294	6 688	6 207	5 989	6 032	5 663	5 575	5 454	6 105	6 258	5 384	5 023
3.	% osób w rodzinach świadczeniobiorców	18,9	17,3	16,1	15,5	15,6	14,6	14,4	14,1	16,0	16,4	14,1	13,2
4.	% os. poniżej minimum egzystencji	6,4		4,3	5,4	5,6	6,9	8,1	9,5	11,1	11,7	12,0	12,3
5.	% os. poniżej minimum socjalnego	47,9	46,7	46,7	50,4	50,0	52,2	54,0	57,0	58,0	59,0	56,7	58,7
6.	% os. które decyzją otrzymały świadcz.	5,9	5,5	5,3	5,3	5,5	5,4	5,5	5,6	6,7	6,9	6,3	6,7

Tabelę tą ilustruje następujący wykres:

Zestawienie przekrojowe

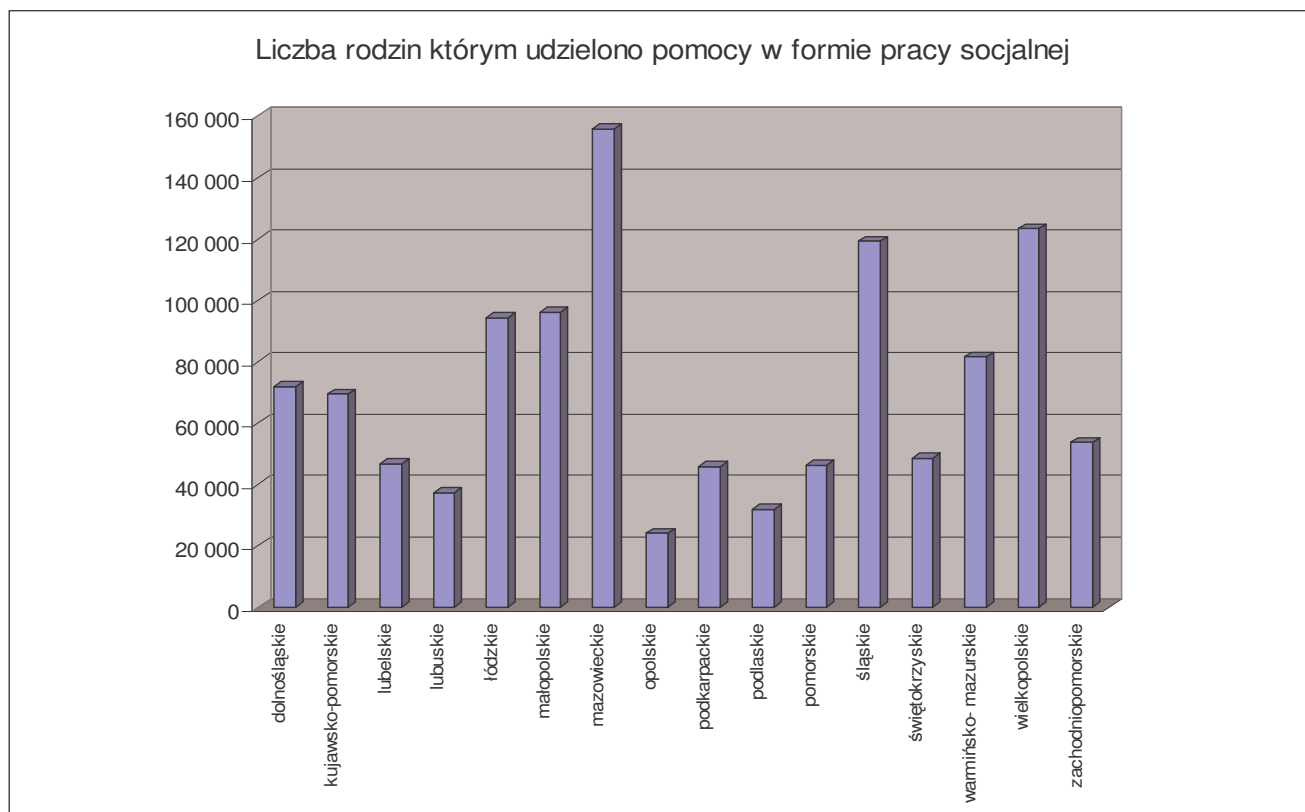


Powyższe dane są poddawane starannej analizie w celu ustalenia najbardziej adekwatnego postępowania w ramach systemu pomocy społecznej tak aby w ramach posiadanych do dyspozycji środków finansowych udzielić najbardziej efektywnej pomocy społecznej uwzględniającej nie tylko niedostatek materialny osób i rodzin, ale także ich skomplikowaną sytuację socjalną. Należy zauważyć, że w 2005 roku rzeczywista liczba rodzin objętych m. in. pracą socjalną wynosiła 1 147 107 rodzin, w rodzinach tych żyło 3 385 410 osób (obrazują to poniższa tabela oraz wykres), zaś wyłącznie pracą socjalną objęto 285 547 rodzin, a w rodzinach tych żyło 834 854 osób.

Lp.	Województwo	Liczba rodzin, którym udzielono pomocy w formie pracy socjalnej
1	dolnośląskie	71 911
2	kujawsko-pomorskie	69 476
3	lubelskie	46 867
4	lubuskie	37 499
5	łódzkie	94 393
6	małopolskie	96 095
7	mazowieckie	155 813
8	opolskie	24 128

9	podkarpackie	45 849
10	podlaskie	32 097
11	pomorskie	46 470
12	śląskie	119 293
13	świętokrzyskie	48 630
14	warmińsko- mazurskie	81 562
15	wielkopolskie	123 279
16	zachodniopomorskie	53 745
Razem		1 147 107

Pomoc w postaci pracy socjalnej najwięcej rodzin otrzymało w województwie mazowieckim (155 813 rodzin), najmniej w opolskim (24 128 rodzin), a średnio na województwo przypada ok. 71 694 rodzin, którym przyznano pomoc społeczną w postaci pracy socjalnej.



Próbując określić w kraju obszary ubóstwa należy stwierdzić, iż niezbędnych jest do tego celu wiele czynników mających wpływ na poziom życia ludności, przy zastosowaniu jednolitych miar i klasyfikacji. Odnosząc się do obszarów ubóstwa ustawowego, przy zastosowaniu mniejszej ilości wskaźników można podjąć próbę wskazania takich obszarów na podstawie danych statystycznych jakimi dysponuje Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, a niektóre z nich były już wskazane.

Porównując województwa i liczbę osób nie osiągniętych ustawowej granicy dochodu, czyli żyjących w obszarze ubóstwa ustawowego, do liczby mieszkańców zyskamy bardziej rzeczywisty obraz ubóstwa ustawowego. Problem ten występuje w największym stopniu w województwach: kujawsko - pomorskim, warmińsko - mazurskim, lubuskim, podkarpackim zachodniopomorskim.

Zestawienie informacji dotyczących liczby osób w rodzinach objętych świadczeniami pomocy społecznej oraz liczby osób bezrobotnych w stosunku do liczby mieszkańców obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Województwa.	% udział liczby osób w rodzinach objętych pomocą społeczną do liczby mieszkańców
1	2	5
2	Dolnośląskie	13,95
3	Kujawsko-Pomorskie	19,35
4	Lubelskie	15,72
5	Lubuskie	18,65
6	Łódzkie	13,02
7	Małopolskie	13,63
8	Mazowieckie	13,87
9	Opolskie	12,62
10	Podkarpackie	17,52
11	Podlaskie	16,71
12	Pomorskie	14,58
13	Śląskie	10,77
14	Świętokrzyskie	24,49
15	Warmińsko-Mazurskie	23,51
16	Wielkopolskie	16,08
17	Zachodniopomorskie	17,42
18	Polska	15,31

Min.	10,77
Max.	24,49
Srednia	16,37

Lp.	Województwa.	% udział liczby osób bezrobotnych do liczby mieszkańców
1	2	5
2	Dolnośląskie	7,92
3	Kujawsko-Pomorskie	8,87
4	Lubelskie	6,98
5	Lubuskie	8,73
6	Łódzkie	7,51
7	Małopolskie	5,33
8	Mazowieckie	6,41
9	Opolskie	6,45
10	Podkarpackie	7,61
11	Podlaskie	5,92
12	Pomorskie	7,25
13	Śląskie	5,98
14	Świętokrzyskie	8,92
15	Warmińsko-Mazurskie	10,40
16	Wielkopolskie	6,18
17	Zachodniopomorskie	9,71
18	Polska	7,14

Min.	5,33
Max.	10,40
Srednia	7,51

Jak widać wyraźnie, wskazane wcześniej województwa ze względu na największy wskaźnik liczby osób objętych świadczeniami pomocy społecznej w odniesieniu do liczby

mieszkańców województwa, czyli województwa: **kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie, lubuskie, zachodniopomorskie, podkarpackie**, wyraźnie pokrywają się z województwami pod względem liczby osób w rodzinach objętych świadczeniami pomocy społecznej oraz liczby osób bezrobotnych w stosunku do liczby mieszkańców. Są to te same **województwa, w których występują znaczne obszary ubóstwa.**

Ryzyka socjalne, które mogą generować różne przejawy niedostatku i są obszarem zainteresowania systemu pomocy społecznej w tak dużym stopniu, że stanowią przyczyny uruchomienia świadczeń pomocy społecznej, to: ubóstwo, sieroctwo, bezdomność, potrzeba ochrony macierzyństwa (w tym wielodzietność), bezrobocie, niepełnosprawność, długa lub ciężka choroba, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (w tym rodziny niepełne i rodziny wielodzietne), przemoc w rodzinie, alkoholizm, narkomania, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, brak umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze, trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy, zdarzenie losowe, sytuacja kryzysowa, klęska żywiołowa lub ekologiczna. Sytuację tę z roku 2005 obrazuje poniższa tabela:

Powody przyznania pomocy w 2005 r. (ryzyka socjalne będące przedmiotem zainteresowania systemu pomocy społecznej)	Liczba osób w rodzinach
ubóstwo	3 073 956
bezrobocie	2 839 497
bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego ogółem	1 492 211
niepełnosprawność	987 650
długa lub ciężka choroba	894 763
potrzeba ochrony macierzyństwa	348 339
alkoholizm	305 534
przemoc w rodzinie	64 710
sytuacja kryzysowa	32 685
bezdomność	33 785

Ryzyka te, analiza ich powstawania i wymiaru, wyznaczają kierunki działań pozwalających na udzielenie niezbędnej pomocy oraz na zapobieganie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu. Kierunki te są także wyznaczane przez takie obowiązujące przepisy, jak: ustawa

z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z dnia 15 kwietnia 2004 r. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.), ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z dnia 14 lipca 2003 r. Nr 122, poz. 1143 z późn. zm.), ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z dnia 30 grudnia 2003 r. Nr 228, poz. 2255 późn. zm.), ustawa z 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz. U. z 2005 r., Nr 267, poz. 2259), ustawa z dnia 16 września 1982 r. prawo spółdzielcze (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r., Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.).

W oparciu o obowiązujące przepisy na 2006 rok Wojewodowie oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej na realizację zadań i świadczeń z pomocy społecznej oraz programów resortowych i rządowych zaplanował w budżecie państwa:

1. w części 44 – zabezpieczenia społeczne - 19.696 tys. W kwocie tej ujęto wydatki na realizację programów resortowych i programów rządowych (*Świetlica, praca, staż – socjoterapia w środowisku wiejskim, Powrót osób bezdomnych do społeczności, wspieranie rozwoju sieci oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi, Opieka nad dzieckiem i rodziną, w tym zapobieganie niedostosowaniu społecznemu i przestępczości wśród dzieci i młodzieży, Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, Wspieranie rozwoju spółdzielczości socjalnej*);
2. w części 83 – rezerwy celowe – 545 345 tys. na programy rządowe (*dożywianie; handel ludźmi*) oraz dotacje dla powiatów i gmin na niektóre zadania i świadczenia pomocy społecznej;
3. w części 85 – budżety wojewodów – 3 174 060 tys. na program rządowy (*dożywianie*) oraz zadania i świadczenia pomocy społecznej.

Poza świadczeniami, usługami i innymi formami pomocy wynikającymi z ustaw, system pomocy społecznej realizuje na rzecz osób i rodzin programy resortowe i rządowe. Wszystkie świadczenia, usługi, poradnictwo oraz inne formy wspierania osób i rodzin realizowane są z uwzględnieniem występujących i zidentyfikowanych potrzeb osób i rodzin oraz występującymi i określonymi powodami udzielania pomocy w roku poprzednim (tabela str.12). Informacje te kierunkują działania, określają priorytety realizowanych zadań oraz proponowanych do realizacji programów resortowych i rządowych.

Niektóre programy rządowe i resortowe realizowane w ramach systemu pomocy społecznej:

- „Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością”,
- „Wsparcie dla osób z zaburzeniami psychicznymi”,
- „Opieka nad dzieckiem i rodziną” oraz „Zapobieganie niedostosowaniu społecznemu wśród dzieci i młodzieży”,
- „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu”,
- „Ekonomia społeczna” ,
- „Konkurs szkoleniowy dla pracowników ośrodków pomocy społecznej w zakresie absorpcji EFS”,
- „Konkurs na podnoszenie kwalifikacji przez pracowników służb społecznych i organizacji pozarządowych”,
- Program rządowy - „Świetlica praca staż – socjoterapia w środowisku wiejskim” ,
- Rządowy wieloletni program "Pomoc państwa w zakresie dożywiania" na lata 2006-2009. finansowany w wys. 500 mln zł (na rok 2006 wprowadzony w życie ustawą z 29 grudnia 2005 r., która weszła w życie z dniem 31 grudnia 2005 r.).

Ustawa "Pomoc państwa w zakresie dożywiania" na lata 2006-2009 nie zwalnia gminy z obowiązku realizacji zadania dożywiania oraz udzielenia posiłku osobom, które nie mogą go sobie własnym staraniem zapewnić, zapisanych w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz.593 z późn. zm.). Przepisy ustawy o pomocy społecznej mają także zastosowanie przy udzielaniu świadczeń w ramach Programu, a także przy zlecaniu zadania „podmiotom uprawnionym”. Rząd i Parlament RP przyjęli ustawę, która gwarantuje, że środki planowane corocznie w budżecie państwa na realizację Programu, nie będą niższe niż środki zaplanowane na ten cel w projekcie ustawy budżetowej na 2006 rok - tj. 500 mln zł, co stanowi 200% kwoty zaplanowanej na realizację Programu Rządowego „Posiłek dla potrzebujących” w roku 2005.