



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.349.2025.

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 10936 z 17 lipca 2024 r. Państwa Posłów Jarosława Sachajki i Anny Gembickiej, w sprawie strukturalnie zaniżonej siły nabywczej najuboższych Polaków w porównaniu z innymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Według danych Eurostat za 2024 r., dochód na osobę w najbiedniejszych gospodarstwach domowych w Polsce (pierwszy kwintyl dochodu w PPS) nie odbiega znacząco od wartości dochodu dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej i jest znacznie wyższy niż w przypadku Słowacji, Rumunii i Bułgarii. Przy średniej unijnej, wynoszącej 13,8 tys. PPS, w Polsce w 2024 r. było to 12,2 tys. PPS (17 miejsce wśród 27 krajów UE). Lepszym poziomem dochodu w pierwszym kwintylu odznaczały się Słowenia (14,8 tys. PPS, 12 miejsce w UE), a nieznacznie lepszym Czechy (12,4 tys. PPS, 16 miejsce). Słowacja z wynikiem 8,1 tys. PPS plasowała się na 23 pozycji wśród krajów UE. Rumunia i Bułgaria zajmowały ostatnie miejsca w rankingu. Należy zaznaczyć, że wartość dochodu dla pierwszego kwintyla w Polsce od 2018 r. do 2024 r. wzrosła o 60% (dla całej Unii 26%). Nie jest jasne, jakimi statystykami posłużono się w interpelacji. Przytoczone wyżej dane pochodzą z Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia – EU-SILC (tabela ilc_di01 w bazie Eurostat).

Zgodnie z danymi Eurostat za 2022 r. (najświeższe dostępne dane wg stanu na 21 lipca 2025 r. – tabela spr_exp_func), wydatki na pomoc społeczną i mieszkalnictwo (housing and social exclusion) w PPS na mieszkańca w Polsce wyniosły 98 PPS (21 miejsce wśród krajów UE). Dla porównania, w Danii było to 782 PPS (2 miejsce), we Francji 652 PPS (4 miejsce), w Niemczech 311 PPS (11 miejsce), w Czechach 146 PPS (17 miejsce), a na Słowacji 61 PPS (25 miejsce wśród krajów UE).

W Polsce, na samą pomoc społeczną (social exclusion) wydaje się relatywnie więcej niż w Niemczech (91 PPS [PL] vs. 86 PPS [DE]). Niemcy natomiast generują o 45% więcej PKB per capita w PPS niż Polska. Nieznacznie więcej na pomoc społeczną wydają Czechy (97 PPS). Znacznie mniej na pomoc społeczną wydaje za to Słowacja (50 PPS). Francja (PKB per capita w PPS o 25% wyższe niż w Polsce) i Dania (PKB per capita wyższe o 60% niż w Polsce) mają stosunkowo wysoki udział wydatków na mieszkalnictwo, wskutek czego dystans między nimi, a Polską pod względem wydatków na pomoc społeczną nie jest aż tak duży.

Zgodnie z konstytucyjną zasadą pomocniczości wyrażoną z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1283, z późn. zm.), pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Zasada subsydiarności wyrażona w tym przepisie oznacza, że pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia ich niezbędnych potrzeb. Instytucja ta ma zatem charakter pomocniczy w zakresie wsparcia osób w pokonywaniu życiowych trudności,

dopełnia też świadczenia prawnie zabezpieczone przez inne systemy. Osoby ubiegające się o pomoc z systemu pomocy społecznej powinny w pierwszej kolejności skorzystać z udostępnionych im na mocy przepisów innych ustaw uprawnień, własnych zasobów majątkowych (pieniężnych i niepieniężnych) oraz z własnych możliwości działania.

Prawo do świadczeń z pomocy społecznej uzależnione jest od wysokości dochodu. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej kryteria dochodowe podlegają weryfikacji co 3 lata, z uwzględnieniem wyniku badania prognozy interwencji socjalnej. Badania dokonuje Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w oparciu o rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 7 października 2005 r. w sprawie prognozy interwencji socjalnej (Dz. U. poz. 1762). W 2024 roku przeprowadzono weryfikację kryteriów dochodowych, w wyniku której kryteria te podwyższono rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2024 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. poz. 1044). Podwyższone następujące kwoty kryteriów dochodowych w pomocy społecznej obowiązują od 1 stycznia 2025 r.:

- dla osoby samotnie gospodarującej: 1 010 zł (wzrost o 30%, tj. o 234 zł),
- dla osoby w rodzinie: 823 zł (wzrost o 37%, tj. o 223 zł).

Zmiana kwot kryteriów dochodowych wpłynie też na podwyższenie maksymalnej kwoty zasiłku stałego do 1 229 zł (wzrost o 23%, tj. o 229 zł). Nowe kryteria wpłyną z jednej strony na objęcie wsparciem większej grupy osób i rodzin o najniższych dochodach, a z drugiej na transfer wyższych świadczeń do osób już z pomocy korzystających.

Kierownictwo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dążąc do poprawy sytuacji bytowej osób samotnych i rodzin, w tym rodzin z dziećmi, osób starszych, czy osób z niepełnosprawnościami realizuje programy w obszarze pomocy społecznej, finansowane ze środków krajowych i unijnych, takie jak: Program „Posiłek w szkole i w domu”, Program „Opieka 75+, czy Programu „Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027”.

Zgodnie z Zarządzeniem nr 24 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw reformy systemu pomocy społecznej (Dz. Urz. MRPiPS z 2024 r. poz. 24) 27 czerwca 2024 r. powołano Zespół do spraw reformy systemu pomocy społecznej. Zespół, złożony z ekspertów, praktyków oraz osób ze świata nauki, przyjrzy się funkcjonującym rozwiązaniom prawnym i organizacyjnym w obszarze pomocy społecznej, celem wypracowania pożądaných rozwiązań system ten reformujących. Weryfikacja kryteriów dochodowych w pomocy społecznej wpisuje się w przeciwdziałanie ubóstwu w Polsce. Ważnym zadaniem Zespołu będzie przygotowanie nowej regulacji dotyczącej ustalania kryteriów dochodowych, która winna być dokonywana co roku. Reforma powinna doprowadzić do integracji różnych form wsparcia oraz współpracy pomiędzy instytucjami państwowymi, samorządami, organizacjami pozarządowymi i lokalnymi społecznościami, co przyczyni się do zwiększenia skuteczności podejmowanych działań pomocowych.

Prawo do emerytury i renty obejmuje prawo do ich waloryzacji, która jest jednym z głównych zadań realizowanych w ramach polityki społecznej państwa. Stanowi ona element konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, wyrażonego w art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Waloryzacja świadczeń emerytalno-rentowych przeprowadzana jest corocznie od 1 marca.

W ramach tegorocznej waloryzacji wysokość najniższej emerytury wzrosła do 1878,91 zł brutto. Mechanizm waloryzacji świadczeń, określony w ustawie dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631, z późn.

zm.) oparty jest na średniorocznym wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych w poprzednim roku kalendarzowym, zwiększonym o co najmniej 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym. Taki sposób ustalania wskaźnika waloryzacji powoduje, że świadczenia nie tylko nie tracą swej siły nabywczej w relacji do kosztów utrzymania w poprzednim roku kalendarzowym, ale wzrastają ponad wskaźnik inflacji, decydując o udziale populacji osób już nieaktywnych zawodowo we wzroście gospodarczym.

Pomoc emerytom i rencistom jest jednym z głównych zadań rządu realizowanych w ramach polityki społecznej państwa. Rząd będzie reagował adekwatnie do sytuacji społeczno-gospodarczej, wdrażając działania służące poprawie sytuacji finansowej najuboższych świadczeniobiorców (również w zakresie waloryzacji świadczeń).

W Polsce, zgodnie z interpretacją na forum UE, funkcję systemu dochodu minimalnego co do zasady pełni głównie system pomocy społecznej (zasiłek okresowy), uzupełniany przez inne świadczenia spoza systemu oparte o test dochodowy (np. świadczenia rodzinne i dodatki mieszkaniowe). Beneficjenci dochodu minimalnego mogą też korzystać z ogólnodostępnych świadczeń niezależnych od dochodu, zaliczających się np. do świadczeń rodzinnych. Zasiłek okresowy w pomocy społecznej przyznawany może być w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego:

- osobie samotnie gospodarującej, której dochód jest niższy od kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej;
- rodzinie, której dochód jest niższy od kryterium dochodowego rodziny.

Podkreślam, że kwestia dodatków mieszkaniowych i energetycznych nie należy do właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Informuję, że Departament Rynku Pracy nie przeprowadzał analiz wpływu zaniżonej siły nabywczej najbardziej potrzebujących Polaków na migracje zarobkowe.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej współpracuje z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej (instytucja wiodąca) w przygotowywaniu Planu społeczno-klimatycznego, który będzie stanowił podstawę wykorzystania w Polsce w latach 2027-2031 środków Społecznego Funduszu Klimatycznego UE. Jednym z komponentów Planu, w którym MRPiPS ma odgrywać rolę Instytucji pośredniczącej, będzie bezpośrednie wsparcie dochodów gospodarstw domowych, które znajdują się w trudnej sytuacji i są dotknięte ubóstwem energetycznym, a ich indywidualne wydatki na energię mogą wzrosnąć po wprowadzeniu systemu ETS2. Planuje się przeznaczyć na ten cel 5,7 mld euro. Obecnie kontynuowane są prace analityczne i programowe mające na celu umożliwienie jak najskuteczniejszego zidentyfikowania takich gospodarstw domowych, biorąc pod uwagę m.in. rodzaj źródła ogrzewania danego budynku, przewidywany wzrost wydatków oraz uwarunkowania związane z kryteriami dochodowymi.

W UE nie funkcjonują systemy bezpośrednich dopłat do świadczeń pomocy społecznej tj. świadczeń kwalifikowanych do systemów dochodu minimalnego zgodnie z definicją zawartą w Zaleceniu Rady z dn. 30 stycznia 2023 r. ws. odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie). Jednocześnie wdrażane są liczne inicjatywy służące przeciwdziałaniu ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, realizowane m.in. w ramach funduszu polityki spójności (w tym Europejski Fundusz Społeczny Plus, EFS+). W związku z planowanym wprowadzeniem systemu ETS2, a także ze względu na obawę, iż przyczyni się to do zwiększenia poziomu ubóstwa energetycznego, w Unii Europejskiej podjęto decyzję, aby część dochodów uzyskanych w wyniku włączenia nowych sektorów do systemu ETS2 przeznaczyć na przeciwdziałanie społecznym skutkom tego działania.

Zaproponowano w tym celu utworzenie planów społeczno-klimatycznych współfinansowanych ze środków Społecznego Funduszu Klimatycznego UE. Plan będzie realizowany w latach 2027-2031, a całościowa alokacja dla Polski wynosi 11,4 mld euro. Prace związane z przygotowaniem, zarządzaniem i wdrażaniem Planu koordynuje Minister Funduszy i Polityki Regionalnej. W ramach Planu społeczno-klimatycznego planuje się m.in. działania kierowane do gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem energetycznym i transportowym, w tym w części, za którą ma być odpowiadać Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej bezpośrednio wsparcie dochodów gospodarstw najbardziej dotkniętych skutkami transformacji energetycznej.

Wsparcie osób najuboższych jest jednym z głównych zadań realizowanych w ramach polityki społecznej państwa a ochrona przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym, to priorytetowe cele podejmowane przez resort rodziny, pracy i polityki społecznej.

Poza świadczeniami z ustawy o pomocy społecznej takich jak zasiłki stałe czy okresowe osoby najbardziej potrzebujące mogą korzystać z dodatkowych form wsparcia udostępnianych w ramach Programów, za realizację których odpowiada minister ds. zabezpieczenia społecznego.

Wsparcie w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych jest możliwe np. w ramach rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028. Ze środków przekazywanych w ramach programu gminy udzielają wsparcia dzieciom do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej, uczniom do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej oraz osobom i rodzinom znajdującym się w sytuacjach wymienionych w art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Warunkiem otrzymania pomocy jest też osiągnięcie dochodu nie przekraczającego 200% kryterium ustawowego, tj. 1552 zł w przypadku osoby samotnie gospodarującej oraz 1200 zł w przypadku osoby w rodzinie. W programie na lata 2024-2028 utrzymano kryteria na poziomie obowiązującym od 2023 r., kiedy dokonano ich podwyższenia ze 150% do 200% kryterium ustawowego. Na działania, za realizację których w programie odpowiada minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego przewidziano środki z budżetu państwa w wysokości 2,5mld zł (rocznie 510 mln zł).

Dodatkowym narzędziem pomocy społecznej kierowanym do osób najbardziej potrzebujących, mającym zmniejszyć skalę ubóstwa materialnego, jest Program Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 (FEPŻ), współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus.

Z pomocy żywnościowej w formie paczek, posiłków oraz darowizn korzysta średniorocznie ok. 1 mln osób. Do programu kwalifikowane są osoby z dochodem znacznie wyższym niż kwalifikujący do świadczeń z pomocy społecznej (265% kryterium dochodowego z UOPS). Od stycznia 2025 roku do pomocy z programu mogą kwalifikować się osoby z dochodem miesięcznym netto (dla osoby samotnie gospodarującej 2 676,50 zł, a dla osoby w rodzinie 2 180,95 zł). W ramach podprogramu (PP) z 2024 roku na zakup żywności przeznaczono ok. 361 mln zł., a w edycji na rok 2025 rekordową kwotę 600 mln zł. Wartość pomocy żywnościowej jest rokrocznie zwiększana i w 2026 roku będzie ona większa i bardziej zróżnicowana w porównaniu do lat poprzednich. O ile w edycji na 2023 r. zestaw dla jednej osoby obejmował 17 artykułów o wartości ok. 270 zł, w roku 2024 18 artykułów o wartości ok. 260 zł, to w edycji na rok 2025 będzie on liczył aż 24 artykuły o szacowanej wartości ok. 460 zł.

Jako państwo członkowskie UE Polska uczestniczy w tworzeniu europejskiej polityki spójności i jest beneficjentem środków alokowanych w ramach Funduszy Europejskich 2021-2027. Rozporządzeniem EFS+ przeznaczono na zwalczanie deprivacji materialnej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Plus kwotę w wysokości aż 5% środków alokowanych na cały EFS+, dzięki czemu na realizację Programu FEPŻ 2021-2027 przeznaczono 583 mln Euro (ok. 2,7 mld zł). Jest to alokacja o 230 mln zł wyższa w stosunku do poprzedniego Programu POPŻ/FEAD, zakończonego w 2023 r.

Rząd ma pełną świadomość sytuacji osób ubogich i ich rodzin i dokłada starań, by udzielane wsparcie w jak największym stopniu odpowiadało ich potrzebom i było dostosowane do zmieniającej się sytuacji społeczno-ekonomicznej.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Małgorzata Baranowska

Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/