

Dr Kinga Lisowska, <https://orcid.org/0000-0002-8404-4363>

Wydział Nauk Społecznych

Instytut Nauk Pedagogicznych

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Dr Majka Łojko, <https://orcid.org/0000-0003-4801-8069>

Wydział Nauk Ekonomicznych

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

**Zintegrowany system wsparcia rodzin
doświadczających problemu ubóstwa
w województwie warmińsko-mazurskim**
**System of support for families experiencing poverty
in the Warmia and Mazury region**

<https://doi.org/10.34766/fetr.v45i1.711>

Abstrakt: Region Warmii i Mazur od lat zмага się ze zjawiskiem ubóstwa, a jego wskaźnik jest dużo większy od danych z pozostałych obszarów Polski. Jednocześnie najwięcej rodzin żyjących na skraju minimum socjalnego zamieszkuje tereny wiejskie i małomiasteczkowe. Ubóstwo jako zjawisko społeczne determinuje zagrożenie prawidłowej realizacji roli i funkcji rodziny. Problemowi biedy towarzyszą także inne kwestie społeczne, takie jak: bezrobocie i patologie rodzinne, które przyczyniają się do marginalizacji i wykluczenia rodzin i ich dzieci w różnych sferach życia.

Władze województwa warmińsko-mazurskiego podejmują różnego rodzaju działania mające na celu wsparcie rodzin znajdujących się w kryzysie ekonomiczno-społecznym poprzez pomoc w postaci świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, które przyznawane są przez odpowiednie ośrodki pomocy społecznej. Jedną z ważniejszych tego typu inicjatyw stanowi program zawarty w dokumencie Strategia Europa 2020.

Wśród wszystkich województw, mieszkańcy Warmii i Mazur w największym stopniu korzystają z pomocy społecznej oraz ze świadczeń społecznych. Na tle wybranych kategorii takich jak: sieroctwo, bezrobocie, bezdomność czy niepełnosprawność - ubóstwo jest najczęstszą przyczyną korzystania z tego typu usług. Mimo organizacji wielotorowego wsparcia rodzin ubogich na Warmii i Mazurach występuje ciągła potrzeba pomocy i walki z ubóstwem oraz zagrożeniem ubóstwem. Ma to związek przede wszystkim z występowaniem dużego odsetka obszarów popegeerowskich, mniejszej liczby miejsc pracy, słabo rozwiniętego przemysłu oraz wysokich kosztów utrzymania.

Słowa kluczowe: marginalizacja, pomoc społeczna, rodzina, ubóstwo, wykluczenie

Abstract: The Region of Warmia and Mazury has been struggling with the phenomenon of poverty for years, and its rate is much higher than data from other areas Polish. At the same time, most families living on the edge of the social minimum live in rural and small-city areas. Poverty as a social phenomenon determines the threat of proper implementation of the role and functions of the family. The problem of poverty is also accompanied by other social issues such as unemployment and family pathologies, which contribute to the marginalization and exclusion of families and their children in different spheres of life.

The authorities of the Warmia and Mazury Region take various measures to support families in economic and social crisis by providing assistance in the form of cash and non-monetary benefits, which are granted by the relevant social welfare centres. One of the most important initiatives of this kind is the programme contained in the Europe 2020 strategy document.

Among all provinces, residents of Warmia and Mazury benefit most from social assistance and social benefits. Against the background of selected categories such as orphan age, unemployment,

homelessness or disability- poverty is the most common cause of the use of such services. Despite the organization of multi-track support for poor families in Warmia and Mazury, there is a constant need to help and fight poverty and the threat of poverty. This is mainly due to the high proportion of popegeer areas, fewer jobs, underdeveloped industry and high cost of living.

Keywords: marginalization, socialassistance, family, poverty, socialexclusion

Wprowadzenie

Województwo warmińsko-mazurskie stanowi region z najwyższym wskaźnikiem ubóstwa w Polsce. Władze samorządowe od lat zmagają się z problemem biedy. Najbardziej narażeni na ubóstwo, w tym wykluczenie i marginalizację są przede wszystkim mieszkańcy wsi i małych miasteczek, w tym rodziny, a w szczególności dzieci i młodzież. Na podstawie danych statystycznych można zauważyć, że w ostatnich latach wskaźnik bezrobocia na terenie Warmii i Mazur nie zmienia się lub jedynie nieznacznie maleje (GUS, 2018).

Występowanie ubóstwa prowadzi do zagrożenia realizacji podstawowych funkcji rodziny oraz braku możliwości zaspokojenia potrzeb materialnych i niematerialnych jej członkom. Determinuje także ogół funkcjonowania społeczeństwa, dlatego też zjawisko to należy do najważniejszych problemów społecznych obok bezrobocia i patologii rodzinnych (Balcerzak-Paradowska, 2004).

Wobec tak ukształtowanej sytuacji społeczno-ekonomicznej władze województwa warmińsko-mazurskiego stają przed zadaniem wdrażania różnego rodzaju rozwiązań i form pomocy przeznaczonych nie tylko dla poszczególnych jednostek, ale także dla całych rodzin, a w szczególności dzieci. Rozwiązania te powinny wspomagać rodziny ubogie w zakresie:

- wyjścia z sytuacji biedy;
- pomocy w wypełnianiu ich podstawowych ról i funkcji: ekonomicznej, opiekuńczej, socjalizacyjnej i wychowawczej;
- wykluczenia, marginalizacji, dyskryminacji we wszelkich przejawach życia.

W pracy posłużono się metodą jakościową analizy danych zastanych, a materiały dotyczące zjawiska ubóstwa w województwie warmińsko-mazurskim zostały pozyskane z Głównego i Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego (GUS, WUS), Obserwatorium Terytorialnego - Obserwatorium Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza aktualnego systemu pomocy rodzinom doświadczającym ubóstwa w województwie warmińsko-mazurskim, w tym przede wszystkim opis polityki prorodzinnej - działań programowych tzn. kluczowych strategii i programów wsparcia rodzin ubogich.

1. Rodzina- założenia teoretyczne

Rodzina jest przedmiotem zainteresowania wielu nauk m.in. filozofii, socjologii, psychologii, pedagogiki czy prawa. Pojęcie rodziny może być zatem rozumiane w wieloraki sposób w zależności od przyjętego paradygmatu, a jej funkcjonowanie można badać i rozpatrywać na różnych płaszczyznach.

Z punktu widzenia prawa polskiego rodzinę tworzy kobieta i mężczyzna, którzy zawarli związek małżeński przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego bądź przed przedstawicielem podlegającym prawu wewnętrznemu Kościoła katolickiego lub innego związku wyznaniowego oraz pozostające na ich utrzymaniu dzieci. Na mocy aktu zawarcia związku, małżonkowie są zobowiązani do wspólnego życia, wzajemnego wsparcia, wierności oraz do współdziałania na rzecz dobra rodziny (Ustawa, 2017). Stosunki rodzinne tzn. relacje zachodzące między mężem a żoną, rodzicami a dziećmi oraz między rodzeństwem, określane są przede wszystkim przez normy moralne, obyczajowe i religijne. Stosunki małżeńskie, pokrewieństwa i powinowactwa reguluje także prawo rodzinne i opiekuńcze (Wiedza o społeczeństwie, 2020). W art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zaznaczono, że „małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej” (Konstytucja, art. 18). Konstytucja zapewnia również prawo do pomocy ze strony państwa rodzinom w trudnej sytuacji materialnej czy społecznej, szczególnie wielodzietnym i niepełnym (Konstytucja, art. 71).

Rodzina jest istotną wartością w życiu człowieka - jego najważniejszym środowiskiem rozwoju (por. np. Harwas-Napierała, 2008).

W socjologicznym ujęciu termin rodzina rozpatrywany jest najczęściej w kontekście realizowanych przez nią zadań. Do najważniejszych z nich należą: zachowanie ciągłości gatunku oraz przekazywanie spuścizny kulturowej kolejnym pokoleniom (Kałdon, 2011). Jednocześnie rodzinę należy rozumieć jako podstawową komórkę społeczną, a więc fundamentalny, konstytutywny element każdego społeczeństwa (Szymczak, 2011).

Rodzina podlega przemianom w zakresie struktury, modelu wewnątrzrodzinnego oraz sprawowanych funkcji w zależności od szeregu czynników rozwojowych i przemian społeczno-ekonomicznych (Balcerzak-Paradowska, 2004). Każda transformacja rodziny determinuje potrzebę przystosowania do życia w nowych warunkach i zmiany w funkcjonowaniu, w tym sprawowaniu określonych ról. K. Wałęcka-Matyja (2014) wyróżnia pięć typów ról związanych z zagwarantowaniem zasobów, wychowaniem i wsparciem, kształtowaniem umiejętności życiowych, zarządzaniem systemem rodzinnym oraz zapewnieniem satysfakcji seksualnej małżonków. Do zadań członków rodziny należy zatem zaspokojenie potrzeb fizycznych i fizjologicznych (rola instrumentalna) oraz wsparcie

emocjonalne krewnych (rola afektywna) (tamże). Natomiast J. Bodawski (2018) podkreśla, że rodzice powinni zadbać o podstawowe potrzeby dziecka zarówno emocjonalne, samorealizacji i rozwoju, jak i socjalizacji, nauczania i umiejętności rozwiązywania problemów życiowych.

L. Szymczak (2017) określa rolę rodziny poprzez przekazywanie wartości, które wdrażają jednostkę do życia społecznego. „Im jest ich więcej, im są bogatsze w treść, w im bardziej pozytywnej atmosferze przebiegają, w tym bogatszy świat znaczeń wprowadzają siebie nawzajem członkowie rodziny, tym chętniej przyjmują wzajemnie od siebie znaczenie słów, zachowań” (tamże, s. 7).

Poprzez spełnianie funkcji materialno-ekonomicznej rodzina zaspokaja podstawowe potrzeby materialne swoich członków, w tym przede wszystkim dzieci. Bezrobocie jednego z rodziców, brak lub niskie wykształcenie, niezaradność w poszukiwaniu zatrudnienia, choroby, separacje czy też wyjazd jednego z małżonków za granicę w celach zarobkowych określają jakość życia dzieci (Kawula, 2007).

Zagrożenie prawidłowej realizacji funkcji rodziny należy upatrywać w wielu czynnikach zewnętrznych i wewnętrznych. Ze względu na skutki w funkcjonowaniu ogółu społeczeństwa do najważniejszych problemów w tym zakresie należą: bezrobocie, ubóstwo i patologie rodziny (Balcerzak-Paradowska, 2004).

2. Ubóstwo i jego konsekwencje w funkcjonowaniu rodziny

Ubóstwo jest zjawiskiem złożonym, dotyka wiele grup społecznych i najczęściej kojarzone jest z biedą materialną. Termin ten z jednej strony określa warunki życia jednostki, a z drugiej strony wskazuje na nierówności występujące w społeczeństwie. Przedstawienie jego rozmiarów zależy od przyjętych w analizach szczegółowych rozwiązań metodologicznych oraz źródeł danych. W zakresie polityki społecznej podstawowe znaczenie mają przede wszystkim informacje dotyczące zasięgu ubóstwa ekonomicznego. Jednak do oceny różnych przejawów ubóstwa wykorzystuje się podejście jednowymiarowe, opierające się na wskaźnikach monetarnych, a także podejście wielowymiarowe utożsamiane z poziomem bieżących dochodów, wydatkami gospodarstw domowych oraz brakiem możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb materialnych i niematerialnych (GUS, 2018).

W naukach społecznych ubóstwo definiowane jest jako brak wystarczającego dochodu umożliwiającego życie w godnych warunkach oraz zapewniającego zaspokojenie podstawowych potrzeb bytowych człowieka, a także wówczas, gdy standard życia spada poniżej społecznie akceptowalnego minimum. Zjawisko to w wielu aspektach życia determinuje brak poczucia bezpieczeństwa i możliwości korzystania w pełni z praw obywatelskich. Rozróżnia się różne poziomy ubóstwa: ubóstwo relatywne (względne)

i ubóstwo absolutne. Pierwsze dotyczy „odzwierciedla spadek zasobów poniżej przeciętnego poziomu właściwego dla jednostki lub rodziny w danym miejscu i czasie” (Sierpowska, 2017, s. 37). Stanowi ono zatem odsetek średnich wydatków lub dochodów wszystkich gospodarstw domowych w danym kraju i wynosi najczęściej od 40% do 60% wymienionych wskaźników (Kończakowski, Ratajczak, 2013). W związku z tym tego typu ubóstwem zagrożone są przede wszystkim rodziny, których dochód jest niższy od połowy średnich dochodów gospodarstw domowych lub te, które wydają mniej niż połowę przeciętnych wydatków gospodarstw domowych. Za ubogie uznaje się rodziny, których poziom życia jest znacznie niższy od pozostałej części społeczeństwa. Dysproporcji tych nie da się do końca zlikwidować, można je jedynie zmniejszyć np. poprzez regulację rozkładu dochodów poszczególnych członków rodzin (Sierpowska, 2017).

Ubóstwo absolutne natomiast jest stanem bytowym, który uniemożliwia bądź też w sposób znaczący ogranicza podstawowe funkcje życiowe, potrzebne do fizycznego przetrwania i zachowania zdrowia. Jego redukcja zależy przede wszystkim od wzrostu dochodów gospodarstw domowych (Giddens, 2004).

Na potrzeby niniejszego opracowania ubóstwo będzie rozpatrywane w kontekście funkcjonowania rodziny. Wzrost jego poziomu stanowi poważne zagrożenie dla egzystencji dziecka i całej rodziny. Prowadzi także do braku poczucia bezpieczeństwa w sensie ogólnym i socjalnym (Malinowski, 2013). W Polsce w skrajnym ubóstwie żyje ok. 5% społeczeństwa, z czego grupę wiekową najbardziej dotkniętą tym problemem stanowią dzieci i młodzież do lat 18 (GUS, 2018).

Wsparcie socjalne rodzin ubogich planuje się na podstawie dóbr i usług potrzebnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb egzystencji wymienionych w Rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2005 r. wraz z późniejszymi zmianami (Dz. U. z 2019, poz. 1762). W akcie tym wyszczególniono przede wszystkim wydatki na: żywność, mieszkanie, odzież, obuwie, edukację, ochronę zdrowia i higienę, transport i łączność, kulturę oraz wypoczynek. Rodziny żyjące na granicy minimum socjalnego definiuje się mianem funkcjonujących na skraju ubóstwa (Sierpowska, 2017). Minimum socjalne stanowi wskaźnik społeczny mierzący koszty utrzymania gospodarstw domowych, a jego dolną granicą jest minimum egzystencji tzn. zaspokojenie elementarnych potrzeb umożliwiających przeżycie. Minimum egzystencji jest o połowę niższe niż minimum socjalne, które wyrażane powinno być przez warunki życiowe, pozwalające na każdym etapie rozwoju człowieka na regenerację sił życiowych, posiadanie i wychowanie potomstwa oraz utrzymanie więzi społecznych (Gimalska, 2020).

Niski poziom egzystencji wiąże się także ze wstydem, lękiem i poczuciem braku bezpieczeństwa oraz negatywnymi skutkami w rozwoju fizycznym, emocjonalnym, społecznym oraz poznawczym dzieci i młodzieży (Balcerzak-Paradowska, 2004).

Ubóstwo rodzin prowadzi do dyskryminacji i wykluczenia społecznego. Najdotkliwiej odczuwalna jest dyskryminacja ekonomiczna, ale rodziny żyjące na skraju minimum socjalnego narażone są także na różnego rodzaju niebezpieczeństwa takie jak: zgoda na szkodliwe warunki pracy, trudne warunki mieszkaniowe, brak żywności. Ubóstwo ogranicza dostęp do edukacji, kultury, służby zdrowia, a tym samym utrudnia konkurowanie na rynku pracy (Tarkowska, 2015). Bieda prowadzi do wycofania się rodzin z życia społecznego. W konsekwencji rodziny żyjące w ubóstwie tracą większość swoich praw: ekonomicznych, społecznych, kulturalnych. Biedni wobec prawa znajdują się w gorszym położeniu niż reszta społeczeństwa (Sierpowska, 2017).

Rodziny żyjące na skraju ubóstwa często wstydzą się swojej sytuacji i nie podejmują działań w celu otrzymania pomocy socjalnej. Dzieci pochodzące z takich rodzin charakteryzują się niską samooceną, wycofaniem rówieśniczym oraz opóźnieniem rozwoju emocjonalnego i społecznego (Sałustowicz, 2009). Nie korzystają z wyjazdów i wycieczek szkolnych, kina, basenów oraz z zajęć dodatkowych, co powoduje ich marginalizację w środowisku szkolnym i rówieśniczym. Z powodu wstydu odseparowują się od kolegów i poszukują kontaktów, nie zawsze korzystnych ze względów wychowawczych (Balcerzak-Paradowska, 2004).

Szczególnym zagrożeniem funkcjonowania rodzin biednych w społeczeństwie jest tzw. dziedziczenie biedy. Jest duże prawdopodobieństwo, że dzieci żyjące w ubóstwie mogą stać się biednymi dorosłymi. Dochodzi bowiem do tzw. „międzypokoleniowej transmisji warunków” (Tarkowska, 2015). W rodzinach tego typu brak aspiracji dotyczących wyjścia z ubóstwa. Młode osoby z powodu niskich ambicji w nauce nie osiągają wysokiego poziomu wykształcenia. Aspekt edukacji spychany jest na dalszy plan. Deficyt edukacyjny oraz wychowawczy powodują niską konkurencyjność młodych osób na rynku pracy. Dodatkowo pojawiające się często wczesne rodzicielstwo uniemożliwia dalszy rozwój zawodowy i nabywanie nowych kwalifikacji (Sierpowska, 2017). W konsekwencji młodzi ludzie narażeni są na niskopłatne zatrudnienie lub brak pracy (Balcerzak-Paradowska, 2004). Ostatecznie osoby te przez większość swego życia zdane są na różne formy wsparcia społecznego (Sierpowska, 2017). Dziedziczenie ubóstwa może prowadzić do utrwalania negatywnych schematów zachowań takich jak: roszczeniowość, bierność, brak ambicji oraz przekonanie o konieczności pomocy państwa i życia z biedy (tamże).

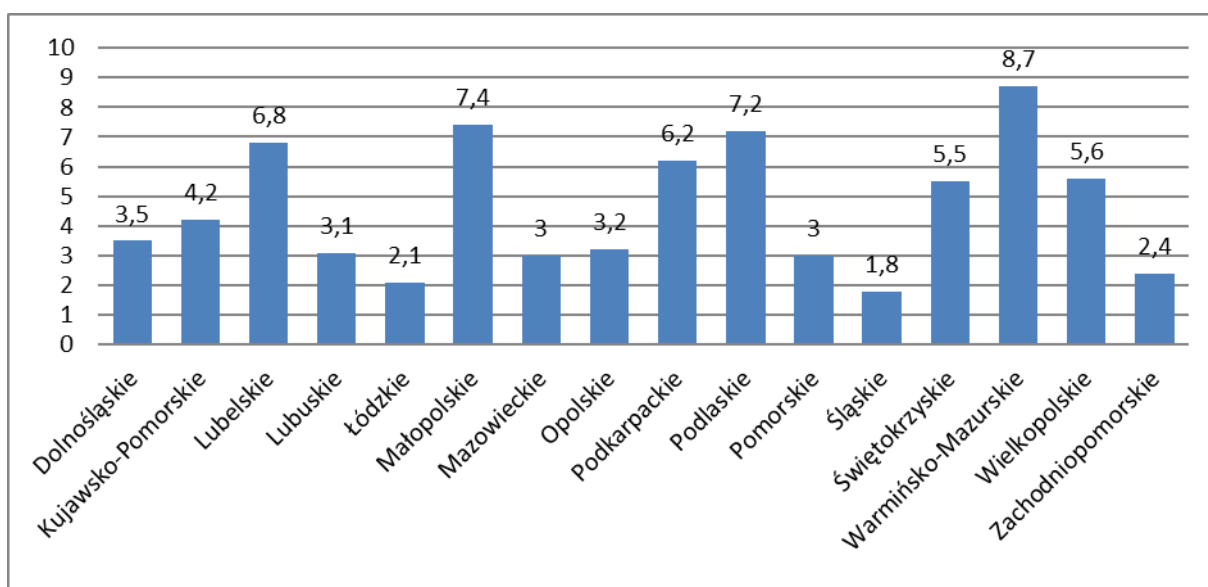
Ubóstwo sprzyja powstawaniu lub pogłębianiu się dysfunkcji rodziny. Ciągłe konflikty na tle finansowym, stres, utrata nadziei, brak wiary w zmianę sytuacji, a także niska samoocena mogą popychać członków rodziny do czynów agresywnych i uzależnienia najczęściej od alkoholu (Balcerzak-Paradowska, 2004).

3. Ubóstwo w województwie warmińsko-mazurskim

Region warmińsko-mazurski od lat postrzegany jest jako jeden z najmniej uprzemysłowionych i najbardziej ubogich obszarów Polski. Do 1990 roku województwo charakteryzowało się dużym udziałem własności państwowej w strukturze zarządzania ziemią. W gestii państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej znajdowało się ponad 40% użytków rolnych. W wyniku przekształceń własnościowych znaczna część gospodarstw rolnych uległa likwidacji lub też przeszła pod Zarząd Agencji Własności Rolnej Państwa. Z uwagi na to, że województwo obejmuje swym zasięgiem rozległe tereny popegeerowskie, jego mieszkańcy w szczególnym stopniu narażeni są na występowanie negatywnych zjawisk społeczno-ekonomicznych, takich jak marginalizacja i wykluczenie społeczne (Obserwatorium Terytorialne - Obserwatorium Polityki Społecznej, 2015).

Analiza podstawowych wskaźników ekonomicznych wskazuje, że mieszkańcy Warmii i Mazur żyją na dużo niższym poziomie niż ludność pozostałych województw w Polsce. Do grup w szczególności narażonych na ubóstwo w tym regionie należy zaliczyć gospodarstwa domowe utrzymujące się z niezarobkowych źródeł, rodziny wielodzietne oraz osoby niepełnosprawne. Zagrożenie ubóstwem wśród tych grup jest najwyższe (Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, 2014).

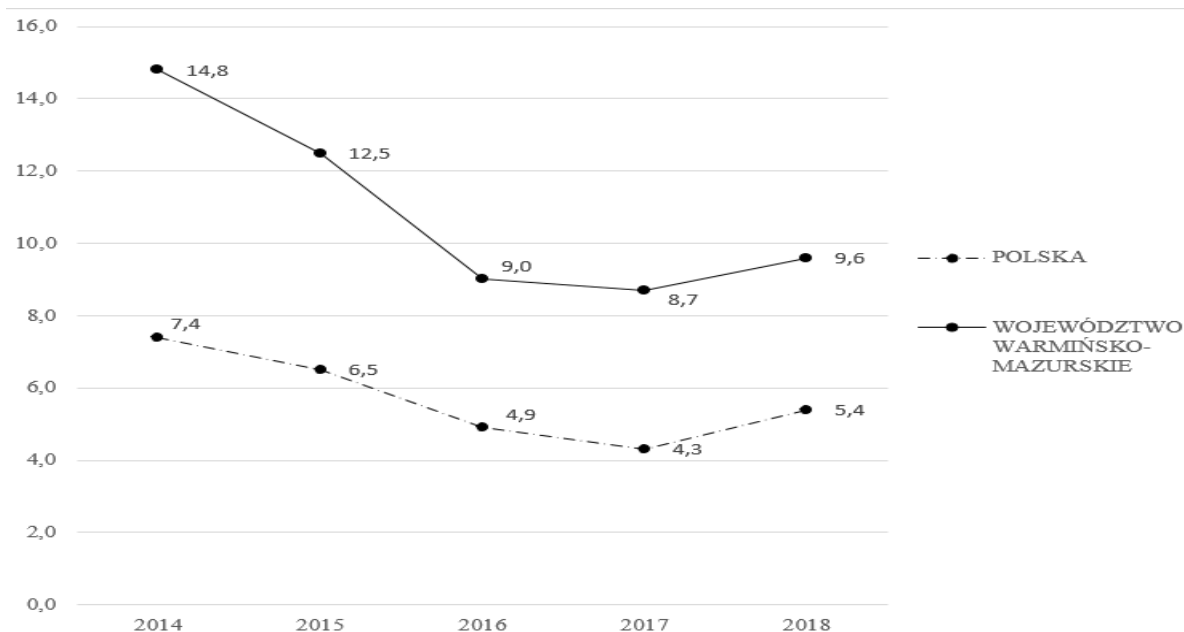
Występowanie ubóstwa w Polsce wykazuje terytorialne zróżnicowanie, które można zaobserwować zarówno w wymiarze regionalnym, jak i lokalnym. W 2017 roku najbardziej zagrożone ubóstwem (wykres nr 1) były województwa warmińsko-mazurskie (8,7), małopolskie (7,4) oraz podlaskie (7,2). Województwami cechującymi się najniższym poziomem ubóstwa skrajnego są śląskie (1,8), łódzkie (2,1) oraz zachodnio-pomorskie (2,4) (GUS, 2018).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Wykres nr 1. Zasięg ubóstwa skrajnego w 2017 r. wg województw

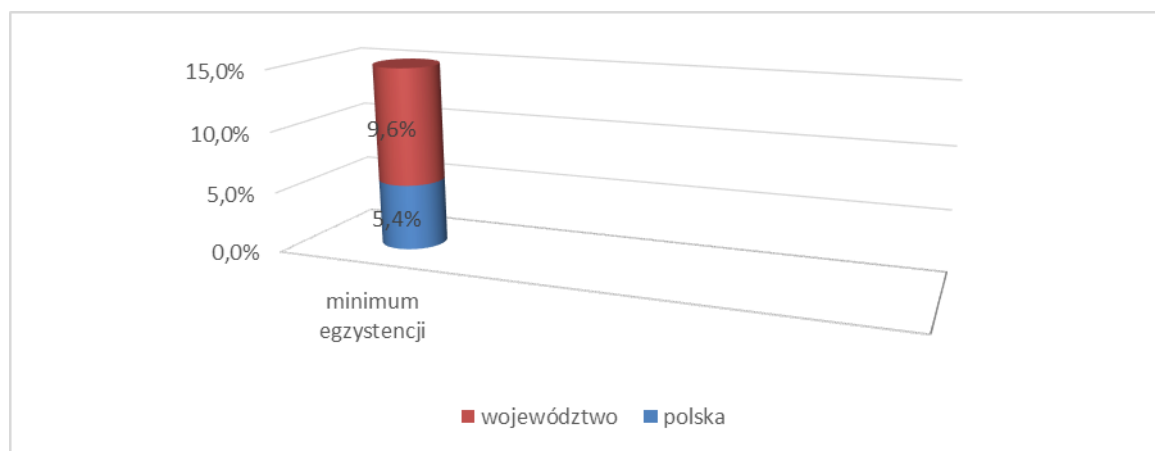
W 2018 roku stopa ubóstwa skrajnego w Polsce wynosiła 5,4%, czyli wzrosła o 1,1% w odniesieniu do roku poprzedniego. Sytuacja w województwie warmińsko-mazurskim uległa znacznemu pogorszeniu z 8,7% do 9,6% (wykres nr 2) (GUS, 2018).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS

Wykres nr 2. Zasięg ubóstwa skrajnego w województwie warmińsko-mazurskim oraz w Polsce w latach 2014-2018 (w %)

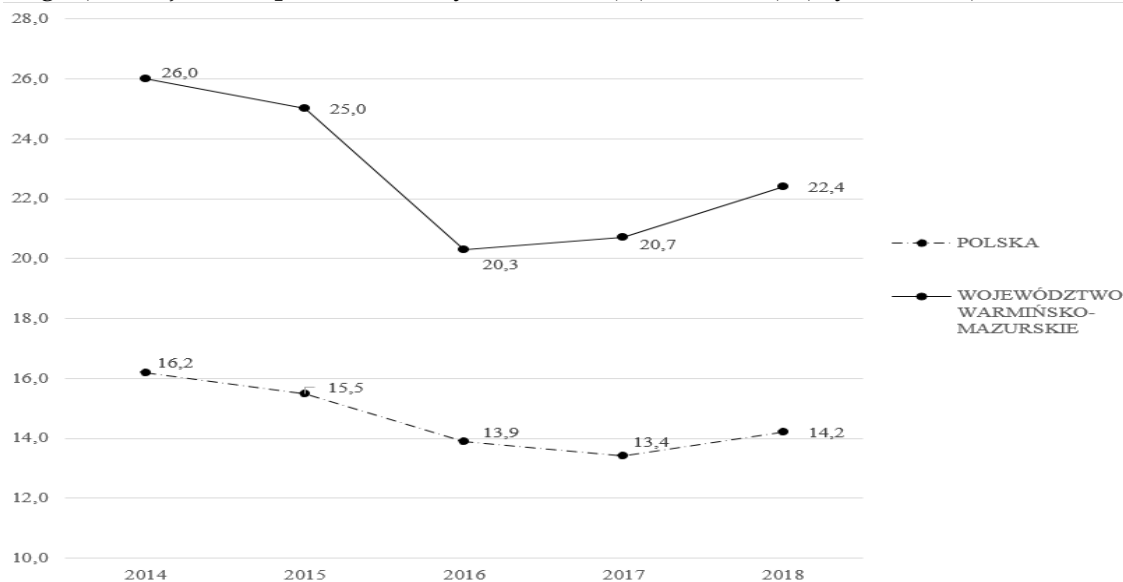
W 2018 r. odnotowano wzrost stopy ubóstwa w całej Polsce, jak i województwie warmińsko-mazurskim (wykres nr 3) (WUS, 2018).



Źródło: Urząd Statystyczny w Olsztynie

Wykres nr 3. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem skrajnym w 2018 r.

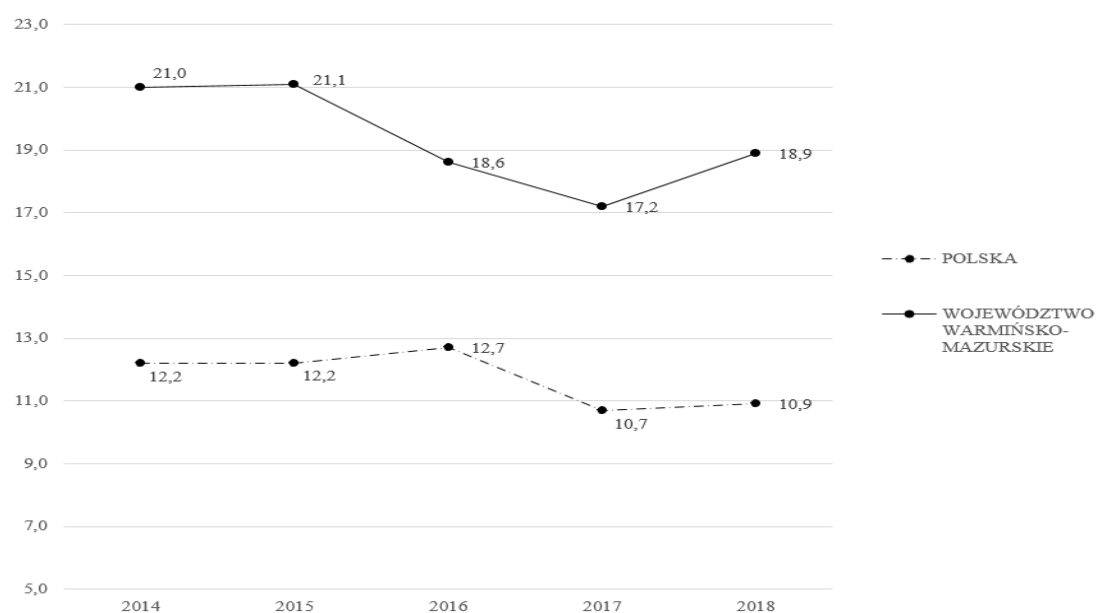
Z kolei analizując relatywną granicę ubóstwa należy stwierdzić, iż była ona zdecydowanie wyższa w regionie warmińsko-mazurskim niż w pozostałych częściach kraju. W województwie warmińsko-mazurskim 22,4% osób w 2018 roku doświadczyło ubóstwa relatywnego (w całej Polsce procent ten wynosił 14,2%) (GUS, 2018). (wykres nr 3).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Wykres nr 4. Zasięg ubóstwa w województwie warmińsko-mazurskim oraz w Polsce w latach 2014-2018 według relatywnej granicy ubóstwa (w %)

Analizując ustawową granicę ubóstwa, tj. kwotę, która zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z systemu pomocy społecznej, zasięg ubóstwa w województwie warmińsko-mazurskim na tle sytuacji w Polsce przedstawiono na wykresie nr 5.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS

Wykres nr 5. Zasięg ubóstwa w województwie warmińsko-mazurskim i Polsce w latach 2014-2018 według „ustawowej” granicy ubóstwa (w %)

Wysoki wskaźnik zasięgu ubóstwa w województwie świadczy o niskim poziomie zamożności mieszkańców regionu, co przekłada się na znaczną liczbę osób pobierających świadczenia z pomocy społecznej. Pod tym względem województwo warmińsko-mazurskie osiągnęło najwyższą wartość analizowanego wskaźnika (tabela nr 1). W 2014 i 2015 roku odbiegała ona niekorzystnie od średniej krajowej o 67%, w 2016 - o 69%, w 2017- o 68%, a w 2018 o 70% (GUS, 2018).

Tabela nr 1. Liczba osób korzystająca z pomocy społecznej na 10 tys. ludności

Województwo	beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej na 10 tys. ludności				
	2014	2015	2016	2017	2018
	(osoba)	(osoba)	(osoba)	(osoba)	(osoba)
Polska	768	710	645	568	513
Dolnośląskie	576	520	468	414	365
Kujawsko-Pomorskie	1 054	966	883	802	723
Lubelskie	917	858	776	658	592
Lubuskie	883	814	734	646	580
Łódzkie	761	704	639	563	533
Małopolskie	640	611	549	485	447
Mazowieckie	650	604	550	485	436
Opolskie	609	561	525	474	428
Podkarpackie	1 045	976	887	779	697
Podlaskie	963	898	823	731	665
Pomorskie	799	739	676	587	532
Śląskie	526	485	442	380	338
Świętokrzyskie	1 020	946	862	761	688
Warmińsko-Mazurskie	1 279	1 188	1 090	957	873
Wielkopolskie	700	635	573	514	463
Zachodniopomorskie	849	766	693	603	543

Źródło: GUS

Kwestia ubóstwa jest dominującym powodem w strukturze udzielania pomocy społecznej. Ze świadczeń skorzystało w 2018 r. 4,7% ludności województwa (pomocy udzielono 67 149 osobom) (NIK, 2020).

Region charakteryzuje się niskim potencjałem gospodarczym i aktywnością ekonomiczną oraz najwyższą w stosunku do reszty kraju stopą bezrobocia, co wpływa na standard życia mieszkańców odbiegający od średniej krajowej.

Jak wynika z *Diagnozy Społecznej 2015. Warunki życia Polaków* (za: Czapiński, Panek, 2015) województwo warmińsko-mazurskie zalicza się do grupy regionów charakteryzujących się niekorzystnymi wynikami sytuacji społeczno-ekonomicznej, tj.:

- najniższym materialnym poziomem życia i największą częstotliwością występowania gospodarstw domowych oceniających najgorzej swoją sytuację dochodową (obok podkarpackiego);

- najniższym poziomem zaspokojenia potrzeb w zakresie wyżywienia (obok podkarpackiego i kujawsko-pomorskiego), w zakresie zasobności materialnej (obok kujawsko-pomorskiego) oraz w zakresie wypoczynku (obok dolnośląskiego);

- najniższym poziomem zaspokojenia potrzeb w zakresie warunków mieszkaniowych (obok lubelskiego i łódzkiego);

- najwyższym udziałem gospodarstw negatywnie oceniających zmiany poziomu zaspokojenia potrzeb związanych z kształceniem dzieci (obok lubelskiego);

- najwyższym udziałem gospodarstw mających kłopoty finansowe z zaspokojeniem potrzeb w zakresie wybranych grup artykułów żywnościowych (obok podkarpackiego),

- najwyższym udziałem gospodarstw, które najrzadziej płaciły z własnej kieszeni za usługi zdrowotne oraz za leki;

- największym udziałem gospodarstw nie posiadających oszczędności (prawie 78%, obok kujawsko-pomorskiego);

- największym udziałem gospodarstw, które najczęściej zaciągały pożyczki od osób prywatnych na zaspokojenie bieżących potrzeb;

- najwyższym udziałem gospodarstw uzyskujących pomoc społeczną (19,7%, obok kujawsko-pomorskiego, świętokrzyskiego i podlaskiego) (tamże).

4. Regionalne działania i programy wsparcia ubogich rodzin

Celem przeciwdziałania ubóstwu (lub przynajmniej zminimalizowania jego występowania), konieczne jest podejmowanie działań nie tylko nakierowanych na polepszenie statusu materialnego rodzin dotkniętych tym problemem, ale przede wszystkim mających na celu aktywizację zawodową, reintegrację społeczną, wsparcie w sytuacjach bezradności życiowej i w sprawach opiekuńczo-wychowawczych (Obserwatorium Integracji Społecznej, 2013).

Przeciwdziałanie ubóstwu, znalazło swoje odzwierciedlenie w licznych działaniach podejmowanych przez Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego ukierunkowanych na poprawę warunków życia mieszkańców Warmii i Mazur. Szczególne miejsce wśród tych przedsięwzięć zajmują projekty z zakresu reintegracji zawodowej i społecznej rodzin zamieszkujących Warmię i Mazury realizowane m.in. dzięki środkom z Europejskiego Funduszu Społecznego. Obok projektów tzw. miękkich realizowanych jest szereg inwestycji przyczyniających się do wzrostu standardu życia mieszkańców regionu (Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego, 2014).

Do najważniejszych działań, które mają na celu rozwiązanie problemu związanego z ubóstwem można zaliczyć m.in.: aktywizację i edukację społeczno-zawodową (szkolenia, warsztaty, kursy itd.), prace socjalne z osobami/rodzinami, które zostały dotknięte różnymi problemami społecznymi, pomoc finansową (np. wypłata zasiłków), poradnictwo i wsparcie specjalistów (psychologów, pedagogów, doradców zawodowych, działanie punktów informacyjno-konsultacyjnych), pomoc rzeczową, usługową, integrację społeczną grup zagrożonych wykluczeniem społecznym (np. organizacja imprez, spotkań itd.), kierowanie do prac społecznie użytecznych, robót publicznych, interwencyjnych, dożywianie (m.in. dożywianie dzieci w szkołach, działania Banku żywności, program PEAD (Programme Europeen d'Aide aux plus Demunis/Europejski Program Pomocy Żywnościowej), rozwój infrastruktury społecznej (w tym klubów, świetlic itp.), organizację wypoczynku i czasu wolnego dzieci i młodzieży, współpracę różnych podmiotów na rzecz rozwiązywania, problemów społecznych, realizację projektów systemowych i konkursowych finansowanych z UE, funkcjonowanie i wspieranie grup wsparcia, grup samopomocowych, świadczenie usług opiekuńczych i specjalistycznych, wspieranie i promowanie wolontariatu, stworzenie i promowanie oraz doskonalenie systemu informacji o możliwościach i formach pomocy, edukację zdrowotną, pomoc stypendialną dla dzieci/młodzieży, tworzenie i działanie Zespołów Interdyscyplinarnych, wspieranie i promowanie działania organizacji pozarządowych, wsparcie i tworzenie podmiotów ekonomii społecznej, szkolenie kadry pracującej z osobami dotkniętymi problemami społecznymi (Obserwatorium Integracji Społecznej, 2013).

Przeciwdziałanie ubóstwu jako jedno z działań planowanych w skali europejskiej znalazło swoje odzwierciedlenie m.in. w dokumencie Strategia Europa 2020, w którym zakłada się ograniczenie liczby Europejczyków żyjących poniżej krajowej granicy ubóstwa o 25%. Polska przyjmując ten dokument zobowiązała się do realizacji celów, odnoszących się do polepszenia wskaźników związanych z rozwiązaniem problemów społecznych m.in. do zwiększenia zatrudnienia i poziomu wykształcenia oraz zmniejszenia rozmiarów ubóstwa (Strategia Europa, 2020).

Na poprawę sytuacji bytowej rodzin z dziećmi niewątpliwym wpływ ma realizacja rządowego Programu Rodzina 500+. Ze sprawozdania Wydziału Polityki Społecznej

Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie dotyczącego świadczeń wychowawczych za 2018 r., wynika, że do rodzin uprawnionych do otrzymywania świadczenia na dzieci w ramach powyższego programu w województwie warmińsko-mazurskim wpłynęło ponad 878 mln zł (ze wsparcia korzysta aktualnie ponad 230 tys. dzieci). Niemniej jednak część ludności regionu nadal wymaga wsparcia w zakresie aktywizacji i integracji społeczno-zawodowej, co podyktowane jest nie tylko niskimi dochodami, ale też wynika z wielu innych czynników, jak odpływ (w szczególności kobiet) z zatrudnienia do bierności zawodowej (Wydział Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, 2018).

Podsumowanie i wnioski

Województwo warmińsko-mazurskie na tle kraju wyróżnia się najwyższym wskaźnikiem ubóstwa. Region charakteryzuje się najtrudniejszą sytuacją dochodową, najniższym materialnym poziomem życia oraz największą częstotliwością występowania gospodarstw domowych oceniających swoją sytuację jako wyjątkowo trudną. Wsie i małe miasteczka to miejsca, w których najczęściej występują te problemy. Ubóstwu często towarzyszą: niepełnosprawność, bezrobocie, alkoholizm i inne.

Osoby bezrobotne często nie mają możliwości zaspokajania potrzeb niezbędnych do egzystencji, zarówno swoich, jak i rodziny. Ubóstwo przyczynia się do powstawania dysfunkcji. Rodziny te nie są w stanie wypełniać swoich ról i funkcji, w szczególności w odniesieniu do dzieci i młodzieży. Następuje w związku z tym marginalizacja, dyskryminacja i wykluczenie całych rodzin (Rada Powiatu Ełckiego, 2016).

Jak słusznie zauważa P. Nosal (2014), ubóstwo na Warmii i Mazur posiada własną specyfikę, na którą składają się uwarunkowania geograficzno-demograficzne. Jest to wyjątkowa relacja wielkości i populacji województwa - rozległość terytorialna i ograniczone zasoby ludzkie wymagają odpowiedniego doboru metod wspierania rodzin, które uwzględnią przestrzenne zróżnicowanie ubóstwa.

Od lat podejmowane działania przez różnego typu instytucje wsparcia lokalnego w regionie koncentrują się na ograniczaniu ubóstwa. Spośród 16 województw, mieszkańcy Warmii i Mazur w największym stopniu korzystają z systemu świadczeń społecznych. Ośrodki pomocy społecznej realizują pomoc dedykowaną rodzinom, które zmagają się z biedą i niedostatkiem.

Bibliografia:

Balcerzak-Paradowska, B. (2004). *Rodzina i polityka rodzinna na przelomie wieków. Przemiany – zagrożenia - potrzeba działań*, Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

- Biuro ds. Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej oraz Polityki Prorodzinnej Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, (2018). *Zostań partnerem Programu Warmia i Mazury dla Dużej Rodziny*, Olsztyn: Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
- Bodawski, J. (2018). *Społeczna rola rodziny*, za: <http://prawy.pl/48373-spoeczna-rola-rodziny/> (dostęp: 8.01.2021 r.).
- Czapliński, J., Panek, T. (red.) (2015). *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*, Warszawa: Rada Monitoringu Społecznego.
- Giddens, A. (2004). *Socjologia*, Warszawa: PWN.
- Gimalska, E. (2020). *Minimum socjalne i minimum egzystencji*, za: https://www.ipiss.com.pl/aktualnosci_stale/min%2%ADi%2%ADmum-soc%2%ADjal%2%ADne-i-min%2%ADi%2%ADmum-egzystencji (dostęp: 2.01.2021 r.).
- Główny Urząd Statystycznym (2018). *Ubóstwo w Polsce w latach 2015-2016*, Warszawa: GUS.
- Harwas-Napierała, B. (2008). Znaczenie przemian współczesnej rodziny dla rozwoju człowieka, *Psychologia Rozwojowa*, 13, 21-27.
- Kałdon, B.M. (2011). Rodzina jako instytucja społeczna w ujęciu interdyscyplinarnym, *Forum Pedagogiczne*, 1, 228-241.
- Kawula, S. (2007). *Rodzina współczesna – przeobrażenie i przyszłość a wyzwania pedagogiki rodziny*, Olsztyn: Epistheme.
- Kończakowski, B., Ratajczak, M. (2013). *Wybrane instytucje pomocy rodzinie i dziecku*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Komisja Europejska (2010). *Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela: Komisja Europejska.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, (Rozdział I, art. 18, art. 71).
- Malinowski, L. (2013). Polska bieda – prawda – fikcje – niedomówienia. Kto jest biedny, *Praca Socjalna*, 1, 61-80.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, (2019). *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej*, Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- Najwyższa Izba Kontroli, (2020). *Pomoc świadczona przez gminy osobom żyjącym w ubóstwie (informacja o wynikach kontroli)*, Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
- Nosal, P. (2014). Symboliczno-relacyjny wymiar wykluczenia przez ubóstwo, *Studia Socialia Cracoviensia*, 2 (11), 25–44.
- Obserwatorium Integracji Społecznej, (2013). *Ubóstwo w województwie warmińsko-mazurskim – charakterystyka zjawiska oraz działania podejmowane na rzecz ograniczenia problemu*,

- Olsztyn: ROPS, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
- Obserwatorium Terytorialne - Obserwatorium Polityki Społecznej, (2015). *Problemy społeczne województwa warmińsko-mazurskiego w latach 2001, 2005-2014 w ujęciu statystycznym. Materiały porównawcze na podstawie sprawozdań MPiPS-03*, Olsztyn: ROPS, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
- Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w drugim kwartale 2020 r. (Dz.U. z 2020, poz. 56).
- Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 i 2020 oraz z 2020 r. poz. 150 i 284).
- Rada Powiatu Ełckiego (2016). *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Ełckim na lata 2016-2022*, Ełk: Rada Powiatu Ełckiego.
- Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 7 października 2005 r. w sprawie prognozy interwencji socjalnej (Dz. U. z 2019, poz. 1762).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. z 2018, poz. 1358).
- Saustowicz, P. (2009). *Pomoc społeczna w wybranych krajach europejskich*, Warszawa: IRIS.
- Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego, (2014). *Raport z monitoringu wdrażania w latach 2012 - 2013 „Wojewódzkiego Programu Polityki Prorodzinnej na lata 2012-2016”*, (2014). Olsztyn: Urząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
- Szymczak, L. (2017). Rola rodziny w rozwijaniu systemu wartości, *Łódzkie Studium Teologiczne*, 26, 7-14.
- Tarkowska, E. (2015). *Ubóstwo bez miary*, za: <https://magazynkontakt.pl/prof-tarkowska-ubostwo-bez-miary/> (dostęp: 6.01.2021).
- Urząd Marszałkowski w Olsztynie (2014). *Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020*, Olsztyn: Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 111).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182).
- Wałęcka-Matyja, K. (2014), *Role i funkcje rodziny*, (w:) I. Janicka, H. Liberska (red.), *Psychologia rodziny*, 90-120, Warszawa: PWN.
- Wiedza o społeczeństwie (2020). *Rodzina*, za: <http://wos.net.pl/rodzina.html> (dostęp: 8.11.2020).