

Komu i jak pomagać? Pomoc społeczna w opinii Polaków

Znak jakości przyznany CBOS przez
Organizację Firm Badania Opinii i Rynku 11 stycznia 2018 roku



Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej
ul. Świętojerska 5/7, 00-236 Warszawa
e-mail: sekretariat@cbos.pl; info@cbos.pl
<http://www.cbos.pl>
(48 22) 629 35 69

W sierpniowym badaniu¹ powróciliśmy do tematyki pomocy społecznej. W ostatnich latach kwestie społeczne odgrywają znaczniejszą niż wcześniej rolę w polskiej polityce i debacie publicznej. Pojawiły się nowe sposoby realizowania misji opiekuńczej państwa, w tym przede wszystkim program „Rodzina 500+”. Zmieniają one kontekst, w jakim funkcjonuje klasyczny system pomocy społecznej. Powtarzając pytania, które zadawaliśmy badanym dziesięć, piętnaście i dwadzieścia lat temu, chcieliśmy sprawdzić, czy w tym czasie nastąpiły zmiany w postrzeganiu funkcjonowania systemu pomocy społecznej, a ponadto – czy zmieniły się opinie na temat tego, jak powinien on być zorganizowany. Próbuujemy znaleźć odpowiedź na podstawowe pytania dotyczące wsparcia dla osób niebędących w stanie sobie poradzić. Komu pomagać przede wszystkim? Kto powinien to robić? W jaki sposób? Sprawdzamy też, jak Polacy oceniają obecną sytuację w tym zakresie.

KORZYSTANIE Z POMOCY SPOŁECZNEJ

Odsetek Polaków deklarujących, że mieli kontakt z ośrodkiem pomocy społecznej pozostaje dość stabilny w ostatnim dwudziestolecu – od momentu, kiedy zapytaliśmy o to po raz pierwszy. Obecnie ponad połowa respondentów (54%) zna osoby, które korzystają lub korzystały z pomocy społecznej. Mniej więcej co siódmy badany (14%) przyznaje, że z takiego wsparcia korzysta lub korzystał, a co szósty (17%) twierdzi, że z pomocy społecznej korzysta lub korzystał ktoś z jego rodziny. Co jedenasty respondent (9%) starał się o pomoc, ale jej nie uzyskał.

Nieco ponad jedna trzecia badanych (35%) nie zadeklarowała żadnej formy kontaktu z ośrodkiem pomocy społecznej. Odsetek ten jest niższy niż w poprzednich pomiarach (najwyższy był w roku 2004 – 49%).

¹ Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (339) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 16–23 sierpnia 2018 roku na liczącej 1066 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

TABELA 1

Czy w ostatnich kilku latach miał(a) Pan(i) kontakt z ośrodkiem pomocy społecznej? Czy:	Odsetki odpowiedzi twierdzących według terminów badań			
	II 1998	VII 2004	VIII 2008	VIII 2018
– osobiście korzystał(a) lub korzysta Pan(i) z pomocy społecznej	15	12	13	14
– z pomocy korzystał lub korzysta ktoś z członków Pana(i) rodziny	15	15	15	17
– zwracał(a) się Pan(i) o pomoc dla siebie lub kogoś z rodziny, ale jej nie otrzymał(a)	10	7	8	9
– zwracał(a) się Pan(i) w sprawie pomocy dla innej osoby, spoza rodziny	7	5	7	7
– zna Pan(i) osoby, które korzystały lub korzystają z pomocy społecznej	55	43	54	54
– w jakikolwiek inny sposób zetknął(ęła) się Pan(i) z pomocą społeczną	23	21	27	30
Badani, którzy nie zadeklarowali żadnego kontaktu z pomocą społeczną	37	49	40	35

Korzystanie z pomocy społecznej relatywnie częściej niż inni deklarują mieszkańcy miast najmniejszych (do 19 999 ludności) oraz największych, ponadpółmilionowych – odpowiednio 21% i 18% z nich. Wśród odbiorców pomocy społecznej nadreprezentowane są również osoby z wykształceniem podstawowym lub gimnazjalnym, a także, co zrozumiałe, źle oceniające własną sytuację materialną oraz uzyskujące miesięczny dochód *per capita* niższy niż 900 zł (zob. tabela aneksowa).

KTO NAJBARDZIEJ POTRZEBUJE POMOCY?

Wszystkim badanym zadaliśmy pytanie otwarte, z nieograniczoną liczbą możliwych odpowiedzi, prosząc o wymienienie grup, które ich zdaniem obecnie w Polsce najbardziej potrzebują pomocy. Odpowiedzi kategoryzowaliśmy według kryteriów używanych przez badanych do wyodrębnienia wymienianych grup.

Największa część respondentów (59%) twierdziła, że pomocy potrzebują osoby będące w trudnej sytuacji ze względu na stan zdrowia: chorzy przewlekle, niepełnosprawni (44%), ludzie chorzy – ogólnie (19%) oraz renciści (5%). Znaczna część badanych mówiła także o osobach starszych, emerytach (43%). Jedna trzecia (32%) odnosiła się do sytuacji rodzinnej: samotności, opuszczenia (10%), wielodzietności (9%), samotnego wychowywania dzieci (8%). Nieco ponad jedna piąta respondentów (22%) uważa, że pomocy potrzebują osoby znajdujące się w złej sytuacji materialnej: najubożsi, najmniej zarabiający (14%) oraz bezdomni (9%).

Kryteria wyboru osób uznawanych za najbardziej potrzebujące pomocy

Stan zdrowia, w tym:	59%
Ludzie chorzy przewlekłe, nieuleczalnie, niepełnosprawni fizycznie lub intelektualnie	44%
Ludzie chorzy - ogólnie	19%
Renciści	5%
Wiek, w tym:	44%
Ludzie starsi, emeryci	43%
Sytuacja rodzinna, w tym:	32%
Samotni, opuszczeni, wdowy i wdowcy	10%
Rodziny wielodzietne	9%
Rodzice samotnie wychowujący dzieci, rodziny niepełne	8%
Dzieci	6%
Sieroty, dzieci w domach dziecka	3%
Sytuacja materialna, w tym:	22%
Ludzie biedni – najubożsi, najmniej zarabiający, o niskich dochodach	14%
Bezdomni	9%
Sytuacja zawodowa, w tym:	6%
Bezrobotni	6%
Ogólna sytuacja życiowa, w tym:	6%
Niezaradni, słabo wykształceni, ofiary przemian ustrojowych	4%
Patologie	4%
Trudno powiedzieć, w każdej grupie społecznej są ludzie potrzebujący	6%

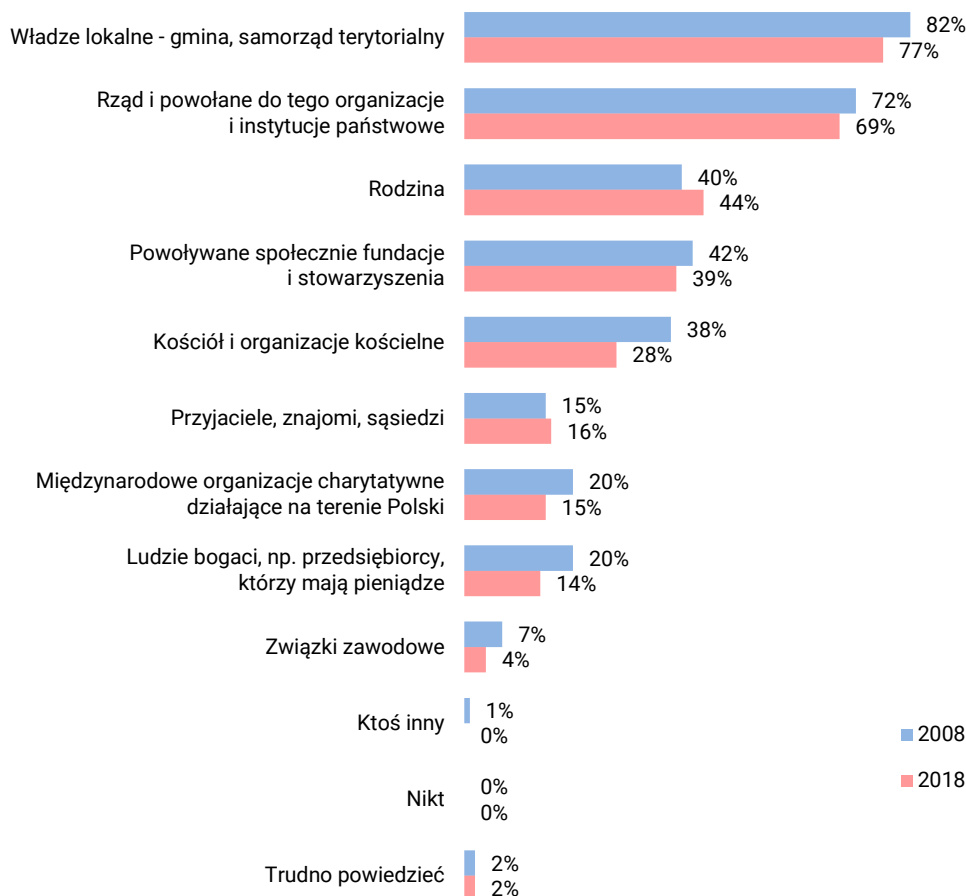
W tabeli przedstawiono odpowiedzi udzielone przez co najmniej 3% badanych. Procenty nie sumują się do 100, ponieważ badani mogli udzielić więcej niż jednej odpowiedzi

Trzeba podkreślić, że przedstawiona wyżej typologia nie jest rozłączna. Odpowiedzi badanych często łączyły różne kryteria: przykładem mogą być „samotne osoby starsze”, „niepełnosprawne dzieci” lub „ubodzy renciści”. W tabeli przedstawiono analityczną kategoryzację kryteriów używanych przez badanych do identyfikowania grup najbardziej potrzebujących pomocy.

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA POMOC

Polacy w większości są zdania, że niesieniem pomocy osobom, które nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie ze swoimi problemami, powinny zajmować się władze – lokalne (77%) lub centralne (69%). Znacząca część badanych jako podmioty odpowiedzialne wskazuje także rodzinę (44%), fundacje i stowarzyszenia (39%) oraz Kościół (28%).

RYS. 1. Kto, Pana(i) zdaniem, przede wszystkim powinien zająć się ludźmi, którzy nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie ze swoimi problemami?



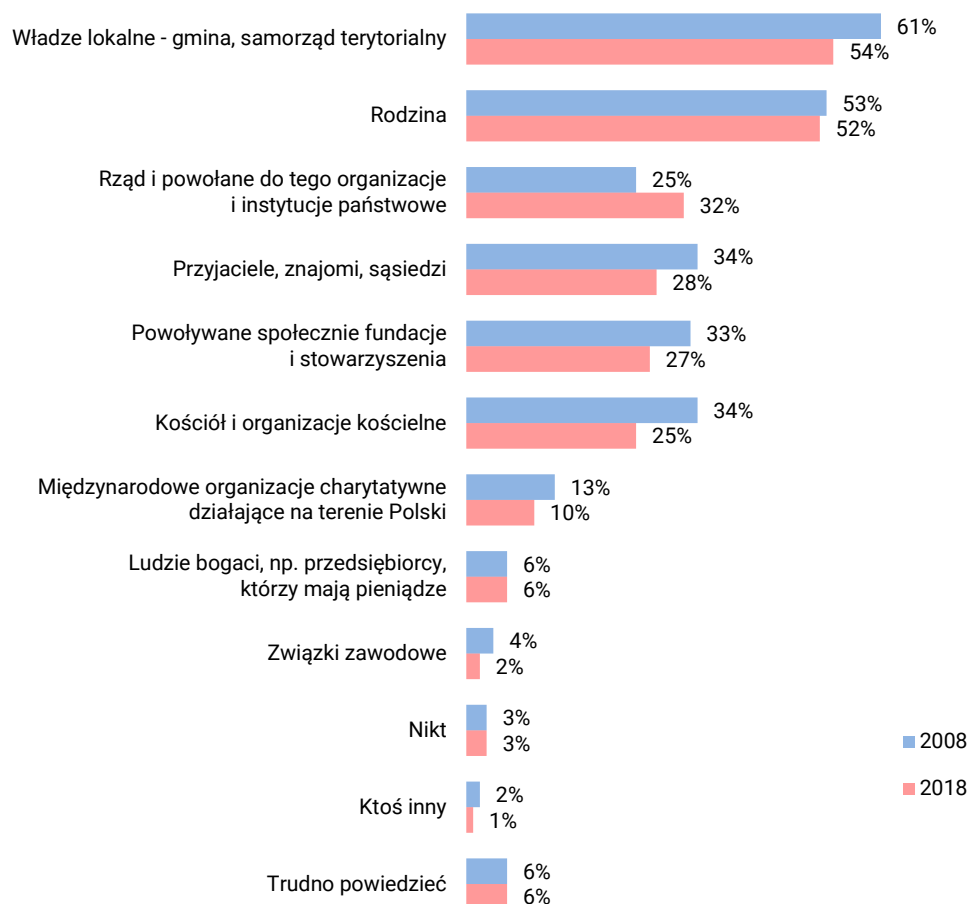
Procenty nie sumują się do 100, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź

Hierarchia osób i instytucji odpowiedzialnych – według badanych – za udzielanie pomocy innym jest prawie taka sama jak dziesięć lat temu. Największą zmianą, jaką zaobserwowaliśmy, jest spadek (o 10 punktów procentowych) odsetka badanych wskazujących Kościół i organizacje kościelne.

Interesowało nas także, jak badani postrzegają obecną sytuację. Wśród podmiotów rzeczywiście udzielających obecnie pomocy najczęściej wymieniano władze lokalne (54%) oraz rodzinę (52%). Na trzecim miejscu, ze znacznie niższym wynikiem, lokuje się rząd oraz powołane do tego organizacje i instytucje państwowe (32%).

Warto zauważyć, że w tym roku działania władz centralnych zauważa większy odsetek badanych niż przed dziesięcioma laty (wzrost o 7 punktów procentowych). Jest to tym bardziej istotne, że w przypadku właściwie wszystkich innych osób i instytucji rejestrujemy spadek wskazań. W rezultacie rząd i instytucje państwowe są wskazywane jako główne podmioty w realizacji zadań pomocy społecznej częściej niż przyjaciele, znajomi lub sąsiedzi (28%), społeczne fundacje i stowarzyszenia (27%) czy Kościół (25%).

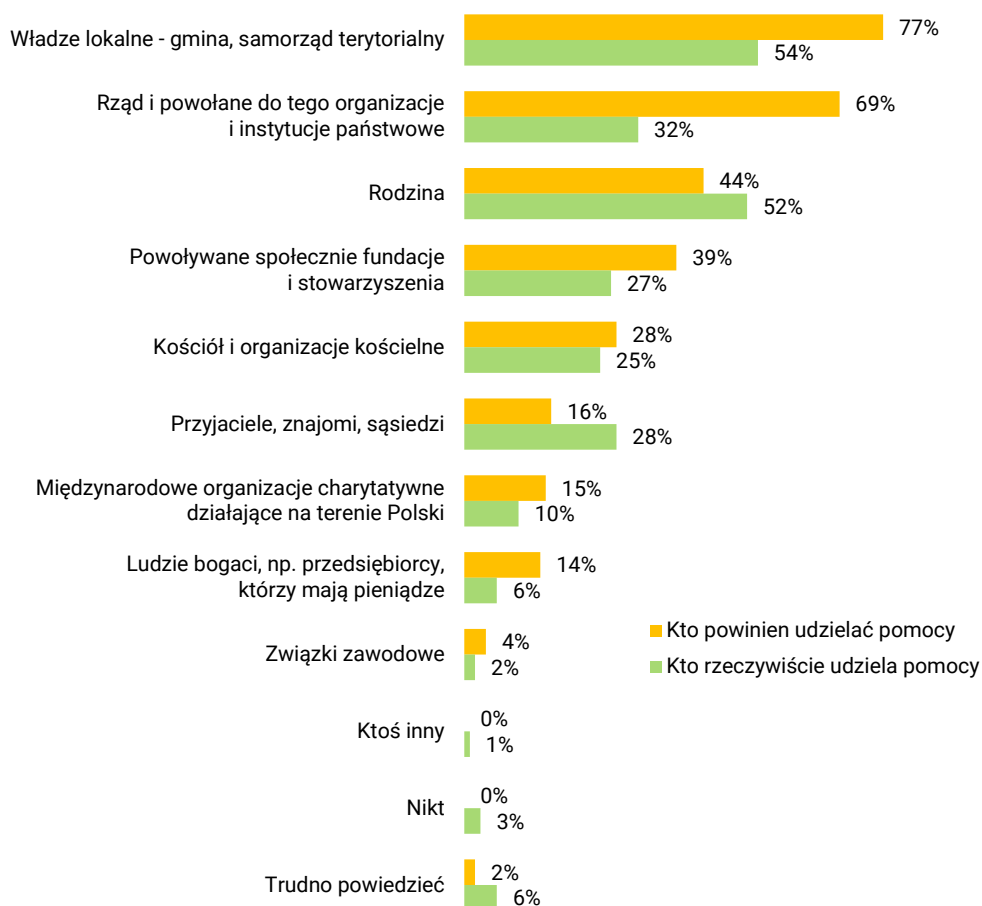
RYS. 2. Kto przede wszystkim obecnie udziela pomocy ludziom, którzy nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie ze swoimi problemami?



Procenty nie sumują się do 100, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź

Porównując sytuację postrzeganą i postulowaną można zauważyć, że – według badanych – niektóre osoby i instytucje są za mało, a inne za bardzo zaangażowane w niesienie pomocy innym. Podmioty instytucjonalne: przede wszystkim władze centralne, ale także samorzady, fundacje i stowarzyszenia czy organizacje charytatywne częściej wskazywane są jako ci, którzy powinni pomagać niż jako rzeczywiście pomagający. Odwrotną sytuację obserwujemy w przypadku rodziny i innych osób należących do otoczenia społecznego tych, którzy nie są w stanie poradzić sobie samodzielnie.

RYS. 3. Postulowany i postrzegany system pomocy społecznej



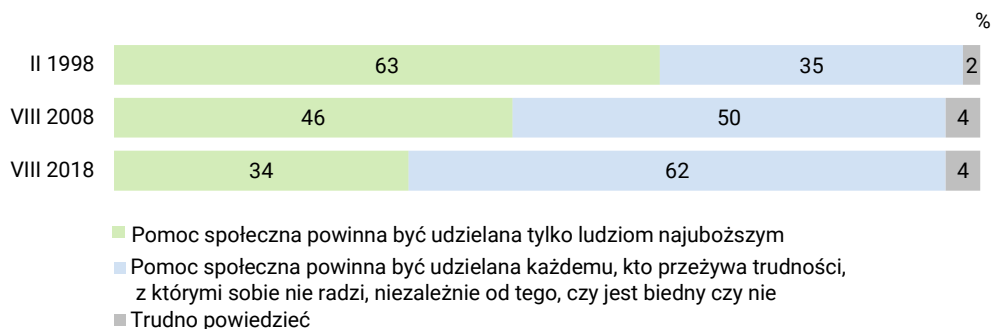
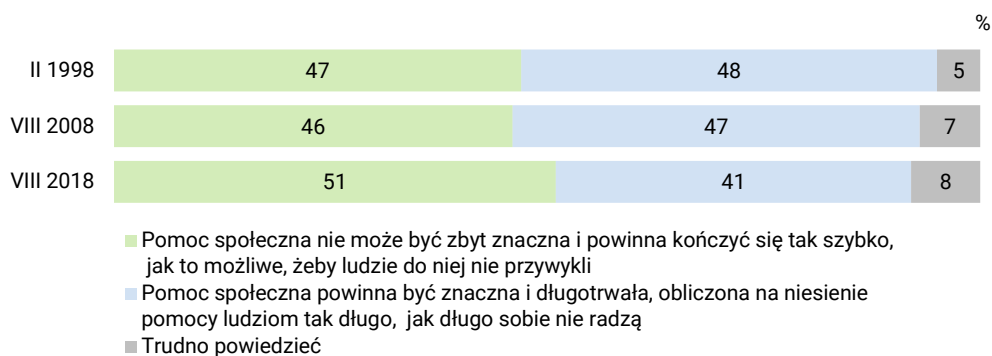
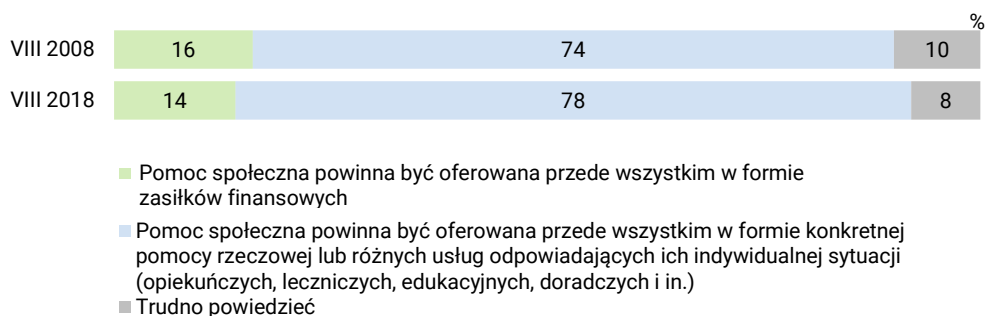
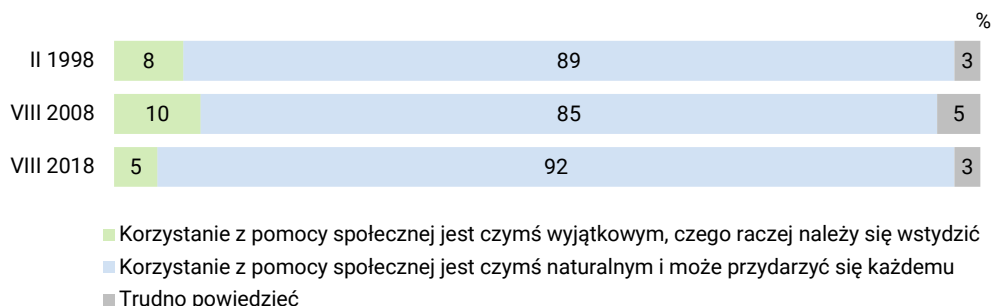
Procenty nie sumują się do 100, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź

Można więc powiedzieć, że chociaż wzrosła dostrzegana rola państwa w niesieniu pomocy osobom niemogącym poradzić sobie samodzielnie, to nadal spoczywa ona w zbyt dużym stopniu na barkach najbliższych im osób. Pomoc udzielana przez inne instytucje także nie jest wystarczająca.

POGLĄDY DOTYCZĄCE POMOCY SPOŁECZNEJ

Badanych pytaliśmy również o ich poglądy związane z systemem pomocy społecznej. Według jakich zasad, według nich, powinien być ten system zorganizowany? Okazuje się, że poglądy na ten temat są relatywnie stabilne.

RYS. 4. Proszę powiedzieć, która z podanych niżej opinii jest bliższa Pana(i) poglądom.



Niemal powszechna (92%) jest opinia, że korzystanie z pomocy społecznej może się przydarzyć każdemu – nie jest to powód do wstydu. Ponad trzy czwarte badanych (78%) sądzi, że wsparcie powinno być udzielane raczej w formie konkretnej pomocy rzeczowej lub usług niż zasiłków finansowych. Podzielone są poglądy w kwestii długotrwałości pomocy: nieco więcej badanych uważa,

że nie może ona być znaczna i powinna kończyć się tak szybko, jak to możliwe, żeby ludzie się do niej nie przyzwyczaili (51%), ale niewiele mniej (41%) jest zdania, że pomoc społeczna powinna być obliczona na niesienie pomocy tak długo, jak długo jej potrzebujący sobie nie radzą. W przypadku tych kwestii nie obserwujemy znaczniejszej ewolucji poglądów Polaków.

Zmianę nastawienia dostrzegamy natomiast w przypadku postulowanego zasięgu pomocy społecznej. Dwadzieścia lat temu niemal dwie trzecie badanych (63%) było zdania, że powinna ona być udzielana tylko najuboższym. Obecnie opinię tę podziela tylko nieco ponad jedna trzecia respondentów (34%). Wyraźnie zyskał na popularności pogląd, że pomoc społeczna powinna być udzielana każdemu, kto przeżywa trudności, z którymi sobie nie radzi, niezależnie od tego, czy jest biedny czy nie (z 35% wskazań w roku 1998 do 62% w 2018).

Z odpowiedzi badanych wyłania się obraz preferowanego systemu pomocy społecznej, który byłby nastawiony na pomaganie w formie rzeczowej lub usługowej, szeroko dostępny, z tym że pomoc niekoniecznie byłaby długotrwała. Można przypuszczać, że deklarowana przychylność wobec krótkotrwałej pomocy udzielanej w formie rzeczowej wynika z obawy przed utrwaleniem się sytuacji zależności od wsparcia państwowego. Trzeba jednak podkreślić, że – według deklaracji badanych – korzystanie z pomocy społecznej nie jest czynnikiem stygmatyzującym.

Rosnące poparcie dla szerokiej dostępności pomocy społecznej zapewne po części można łączyć ze zmianą kontekstu i pojawieniem się świadczeń państwowych, przyznawanych niezależnie od sytuacji finansowej (program „Rodzina 500+”). Trzeba jednak podkreślić, że jest to trend dłuższy – różnica wskazań między rokiem 2008 a 1998 jest znaczniejsza niż między 2018 a 2008. Przypuszczalnie można to tłumaczyć rosnącym poziomem zamożności państwa, które według badanych może sobie pozwolić na coraz szerzej zakrojone wsparcie jednostek będących w trudnej sytuacji.

Interesujące jest także spojrzenie na zróżnicowanie opinii w zależności od tego, czy badani mieli kontakt z systemem pomocy społecznej. Respondenci, którzy zadeklarowali jakikolwiek kontakt z pomocą społeczną, relatywnie częściej uważają, że powinna ona być udzielana każdemu, kto przeżywa trudności. Nieco częściej są również zdania, że powinna ona być długotrwała oraz że korzystanie z niej jest czymś naturalnym i może się przydarzyć każdemu. W kwestii preferowanej formy zasiłków nie obserwujemy istotnej statystycznie różnicy wskazań między tymi dwiema grupami badanych.

Specyficzną grupą są także te osoby, które same korzystają lub korzystały w przeszłości z pomocy społecznej. Ich odpowiedzi zauważalnie różnią się od poglądów ogółu. Trzy czwarte z nich (76%) opowiada się za szerokim dostępem do wsparcia. Częściej też przychylają się do zdania, że pomoc powinna być długotrwała (61%). W tej grupie relatywnie popularna jest także opinia, że pomoc powinna być oferowana w formie zasiłków finansowych, chociaż większość korzystających z pomocy opowiada się za udzielaniem wsparcia w formie rzeczowej lub usług.

TABELA 2

Proszę powiedzieć, która z podanych niżej opinii jest bliższa Pana(i) poglądom.	Odpowiedzi badanych, którzy:			Ogółem
	nie zadeklarowali żadnego kontaktu z pomocą społeczną (N=378)	zadeklarowali jakikolwiek kontakt z pomocą społeczną (N=688)	zadeklarowali, że sami korzystali lub korzystają z pomocy społecznej (N=146)	
	w procentach			
Korzystanie z pomocy społecznej jest czymś wyjątkowym, czego raczej należy się wstydzić	6	4	2	5
Korzystanie z pomocy społecznej jest czymś naturalnym i może przydarzyć się każdemu	89	93	94	92
Trudno powiedzieć	5	2	3	3
Pomoc społeczna powinna być oferowana przede wszystkim w formie zasiłków finansowych	12	14	25	14
Pomoc społeczna powinna być oferowana przede wszystkim w formie konkretnej pomocy rzeczowej lub różnych usług odpowiadających ich indywidualnej sytuacji (opiekuńczych, leczniczych, edukacyjnych, doradczych i in.)	76	79	63	78
Trudno powiedzieć	12	7	12	8
Pomoc społeczna powinna być udzielana tylko ludziom najuboższym	43	30	22	34
Pomoc społeczna powinna być udzielana każdemu, kto przeżywa trudności, z którymi sobie nie radzi, niezależnie od tego, czy jest biedny czy nie	52	67	76	62
Trudno powiedzieć	5	3	2	4
Pomoc społeczna nie może być zbyt znaczna i powinna kończyć się tak szybko, jak to możliwe, żeby ludzie do niej nie przywykli	51	51	35	51
Pomoc społeczna powinna być znaczna i długotrwała, obliczona na niesienie pomocy ludziom tak długo, jak długo sobie nie radzą	37	44	61	41
Trudno powiedzieć	12	5	4	8

Można zauważyć, że bliższy kontakt z systemem pomocy społecznej sprzyja opiniom, że wsparcie powinno być szeroko dostępne i długotrwałe.

OPINIE DOTYCZĄCE FUNKCJONOWANIA POMOCY SPOŁECZNEJ

Interesowało nas także, jak badani oceniają funkcjonowanie pomocy społecznej w praktyce. Okazuje się, że opinie w tej kwestii zmieniły się w ciągu ostatnich dziesięciu lat. Tegoroczne oceny można interpretować jako bardziej pozytywne niż wcześniejsze – zmniejszyły się odsetki badanych zarówno uważających, że na pomoc społeczną przeznaczane są zbyt małe środki, jak i tych, którzy twierdzą, że otrzymuje ją za mało osób. Nieco wzrosło natomiast przekonanie, że wsparcie uzyskują osoby naprawdę go potrzebujące.

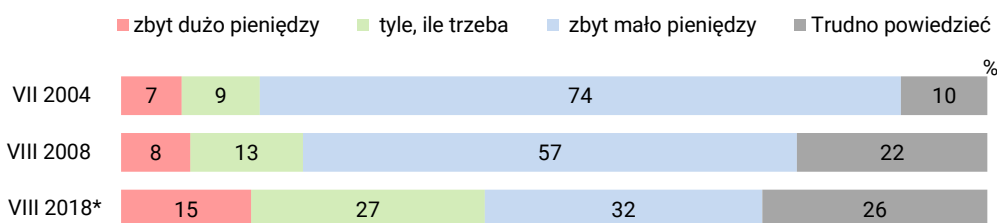
W przypadku pytań dotyczących oceny funkcjonowania pomocy społecznej doprecyzowaliśmy, że nie zalicza się do niej program „Rodzina 500+”. Badani mieli więc nie brać pod uwagę jego działania. Trzeba jednak pamiętać, że system pomocy społecznej jest powiązany z innymi działaniami realizującymi misję opiekuńczą państwa. Poprawę ocen funkcjonowania pomocy społecznej można interpretować dwojako: albo jako rzeczywistą poprawę jej funkcjonowania, albo jako zmniejszenie zapotrzebowania. Prawdopodobna wydaje się hipoteza, że obecnie mamy do czynienia z obydwooma tymi zjawiskami jednocześnie.

Obecnie mniej więcej jedna trzecia badanych (32%) uważa, że na pomoc społeczną wydaje się ze środków publicznych zbyt mało pieniędzy. Wprawdzie wciąż jest to odpowiedź najczęstsza, jednak odsetek wybierających ją respondentów jest zdecydowanie niższy niż w poprzednich pomiarach. W roku 2008 tego zdania było 57% badanych, a w 2004 – 74%.

Zwiększył się natomiast odsetek respondentów twierdzących, że na pomoc społeczną wydaje się ze środków publicznych tyle, ile trzeba (do 27% obecnie), oraz odsetek uważających, że na ten cel przeznaczają się zbyt dużo pieniędzy (do 15%).

CBOS

RYS. 5. Czy, Pana(i) zdaniem, w Polsce na pomoc społeczną wydaje się ze środków publicznych:



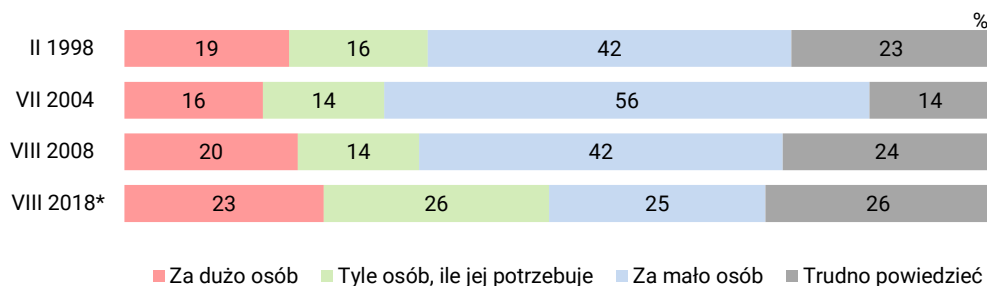
* Nie licząc programu „Rodzina 500+”

W tym roku większy odsetek badanych niż w poprzednich pomiarach sądzi też, że pomoc społeczną otrzymuje tyle osób, ile jej potrzebuje, a nawet – że liczba otrzymujących ją jest zbyt duża. Jest to zmiana znacząca: we wszystkich wcześniejszych badaniach, w których zadawaliśmy to pytanie, zdecydowanie największa grupa respondentów twierdziła, że pomoc społeczną otrzymuje za mało osób.

Obecny rozkład opinii na ten temat jest mniej więcej równomierny – każdą z możliwych odpowiedzi wybiera około jednej czwartej badanych.

CBOS

RYS. 6. Czy, Pana(i) zdaniem, pomoc społeczną w Polsce otrzymuje za dużo osób, za mało osób czy też tyle właśnie, ile jej potrzebuje?



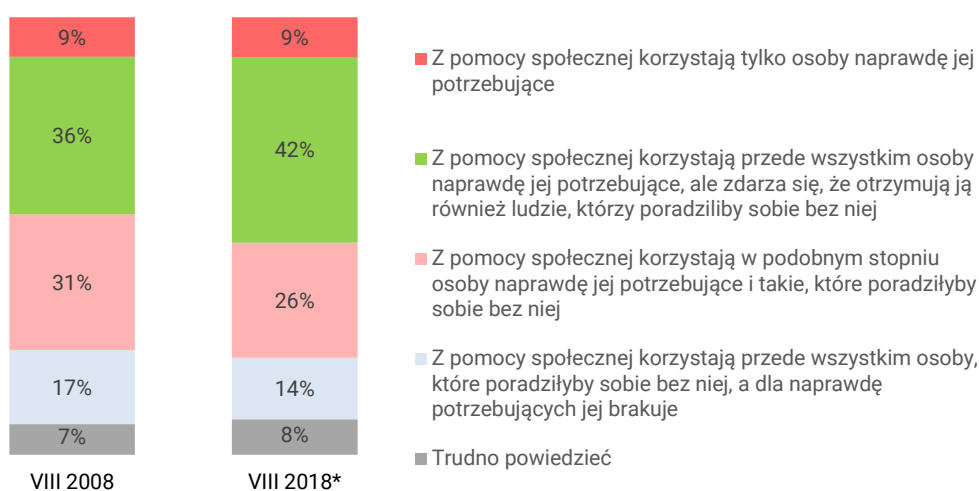
* Nie licząc programu „Rodzina 500+”

Obecnie więcej niż czterech na dziesięciu badanych (42%) jest zdania, że z pomocy społecznej korzystają przede wszystkim osoby naprawdę jej potrzebujące. Co jedenasty (9%) uważa, że otrzymują ją tylko takie osoby. Jedna czwarta respondentów (26%) twierdzi, że ze wsparcia korzystają w podobnym stopniu ludzie naprawdę potrzebujący, ale również tacy, którzy poradziłoby sobie bez niego. Mniej więcej jedna siódma (14%) uważa, że pomocy społecznej brakuje dla naprawdę potrzebujących, ponieważ korzystają z niej przede wszystkim ci, którzy mogliby się bez niej obyć.

Tegoroczne wyniki są nieco bardziej optymistyczne niż dziesięć lat temu, jednak w tym przypadku zmiana nie jest duża.

CBOS

RYS. 7. Jak Pan(i) ocenia, czy z pomocy społecznej w Polsce korzystają przede wszystkim osoby, którym rzeczywiście jest ona potrzebna, czy też raczej takie, które poradziłyby sobie bez niej?



* Nie licząc programu „Rodzina 500+”

Warto podkreślić, że w przypadku ocen funkcjonowania pomocy społecznej nie obserwujemy większych różnic opinii między badanymi, którzy mieli kontakt z pomocą społeczną, a tymi, którzy takiego kontaktu nie zadeklarowali. Jedyną istotną różnicą jest wyraźnie wyższy odsetek odpowiedzi „trudno powiedzieć” wśród tych drugich.



Polacy najczęściej są zdania, że obecnie najbardziej potrzebują pomocy ludzie znajdujący się w trudnej sytuacji ze względu na stan zdrowia (chorzy, niepełnosprawni), starsi, a także najubożsi i samotni. Według badanych, wsparcia powinny udzielać im przede wszystkim władze – zarówno lokalne, jak i centralne. Respondenci oceniają, że rzeczywista sytuacja jest daleka od ideału, a ciężar odpowiedzialności za pomoc w zbyt dużym stopniu spoczywa na barkach otoczenia społecznego osób nieradzących sobie samodzielnie, przede wszystkim rodziny, ale także znajomych czy sąsiadów.

Przeważająca większość badanych twierdzi, że korzystanie z pomocy społecznej nie powinno być stygmatyzujące – to sytuacja naturalna, która może przydarzyć się każdemu. Polacy są obecnie w większości zwolennikami systemu pomocy społecznej, który byłby szeroko dostępny, a nie ograniczony tylko do najuboższych (to zmiana w stosunku do pomiarów z końca lat dziewięćdziesiątych i obu dekad XXI wieku) i opierałby się głównie na zasiłkach przekazywanych w formie rzeczowej lub usług. Podzielone są opinie w kwestii tego, czy pomoc powinna być długofalowa czy też raczej powinna się kończyć tak szybko, jak to możliwe.

Funkcjonowanie systemu pomocy społecznej jest obecnie oceniane lepiej niż wcześniej: mniejszy odsetek badanych niż w poprzednich pomiarach twierdzi, że na wsparcie przeznaczają się zbyt mało pieniądze (choć wciąż jest to najczęstsza odpowiedź) oraz że dostęp do pomocy ma zbyt mało osób.

Trzeba też podkreślić, że doświadczenie kontaktu z pomocą społeczną – bezpośredniego lub pośredniego (np. przez znajomość z osobami korzystającymi z takiego wsparcia) – ma większość Polaków.

Opracował

Antoni Głowacki