FUNDACJA DOBRYCH INICJATYW



KWIECIEŃ 2026

Koszt utraconego potencjału.

EKONOMICZNA ANALIZA SYSTEMU PIECZY ZASTĘPCZEJ

AUTORZY RAPORTU:

Jan Hagemejer, Aleksandra Kolasa

Centrum Analiz
Społeczno-Ekonomicznych

INICJATOR RAPORTU:

FUNDACJA DOBRYCH INICJATYW

www.fdi.org.pl

e-mail: biuro@fdi.org.pl

tel. 22 308 88 81

@fundacjadobrychinicjatyw

@fundacjadobrychinicjatyw

@fundacja_fdi

Skład i opracowanie graficzne: OjTam Studio

Spis treści

6 SPIS RYSUNKÓW I TABEL

7 LISTA SKRÓTÓW

10 NAJWAŻNIEJSZE DANE PREZENTOWANE W RAPORCIE

14 STRESZCZENIE

16 1. WSTĘP

18 2. DZIECI W PIECZY ZASTĘPCZEJ A WSPARCIE FINANSOWE PAŃSTWA

19 2.1. Dzieci w pieczy zastępczej

20 2.2. Wsparcie finansowe pieczy zastępczej

20 Świadczenia dla rodzinnej pieczy zastępczej

22 Wynagrodzenia za prowadzenie rodzinnej pieczy zastępczej

22 Pozostałe wynagrodzenia w pieczy rodzinnej

22 Dodatek motywacyjny dla pracowników systemu pieczy zastępczej oraz jednostek wspierania rodziny

22 Piecza instytucjonalna

23 2.3. Średnie miesięczne wydatki państwa na utrzymanie dziecka w pieczy zastępczej

26 WYCHOWANKOWIE OPUSZCZAJĄCY PIECZĘ ZASTĘPCZĄ A WSPARCIE FINANSOWE PAŃSTWA

27 3.1. Rodzaje wsparcia finansowego dla osób usamodzielniających się
27 Świadczenie na kontynuację nauki
27 Pomoc na usamodzielnienie
28 Pomoc na zagospodarowanie
30 3.2. Wsparcie publiczne: dziecko w pieczy zastępczej vs. wychowanek po opuszczeniu pieczy
32 4. SYTUACJA EKONOMICZNA BYŁYCH WYCHOWANKÓW PIECZY ZASTĘPCZEJ
34 5. KOSZTY POTENCJALNYCH REFORM PIECZY ZASTĘPCZEJ
35 Reformy pieczy zastępczej proponowane przez MRPiPS
38 Reformy postulowane przez FDI
44 6. KOSZTY POMOCY PUBLICZNEJ I IZOLACJI OSÓB W KRYZYSIE
48 7. OBECNA WARTOŚĆ UTRACONYCH KORZYŚCI ZWIĄZANA Z NIEPEŁNYM WYKORZYSTANIEM POTENCJAŁU ZAWODOWEGO
49 7.1. Obecna wartość utraconych wpływów podatkowych
50 7.2. Efekty długookresowe wybranych zdarzeń
50 Przerwanie nauki
52 Szok bezrobocia
53 Utracone korzyści a koszty potencjalnych reform

54 PODSUMOWANIE
56 WYKAZ ŹRÓDEŁ
57 ANEKS METODYCZNY
57 Założenia przyjęte do szacowania kosztów wybranych reform
58 Założenia przyjęte do szacowania utraconej wartości dodanej

SPIS RYSUNKÓW I TABEL

19 Rysunek 1 Odsetek dzieci w poszczególnych formach pieczy zastępczej w 2024 r.

19 Rysunek 2 Odsetek dzieci w podziale na rodzinną pieczę zastępczą i pieczę instytucjonalną w latach 2005-2024

20 Rysunek 3 Wybrane świadczenia i wynagrodzenia minimalne w rodzinnej pieczy zastępczej, stan na grudzień 2025 r.

21 Rysunek 4 Struktura wydatków publicznych na świadczenia i wynagrodzenia skierowane do rodzinnej pieczy zastępczej w 2024 r.

21 Rysunek 5 Wzrost wybranych świadczeń i dochodów: 2021 vs 2025

24 Rysunek 6 Średni miesięczny koszt państwa poniesiony na utrzymanie dziecka w różnych formach pieczy zastępczej

24 Rysunek 7 Średni koszt państwa poniesiony na utrzymanie dziecka w różnych formach rodzinnej pieczy zastępczej (w stosunku do kosztów utrzymania w pieczy instytucjonalnej)

24 Rysunek 8 Skorygowany o inflację indeks średniego miesięcznego kosztu państwa poniesiony na utrzymanie dziecka w różnych formach pieczy zastępczej

24 Rysunek 9 Średni miesięczny koszt państwa poniesiony na utrzymanie dziecka w różnych formach pieczy zastępczej w relacji do średnich wydatków na osobę w gospodarstwie domowym

28 Rysunek 10 Wybrane świadczenia minimalne dla osób usamodzielnianych, stan na październik 2025 r.

29 Rysunek 11 Struktura świadczeń przypadająca na wychowanka opuszczającego pieczę zastępczą (na podstawie danych z 2024 r.)

29 Rysunek 12 Struktura wydatków publicznych na świadczenia skierowane dla osób usamodzielniających się (na podstawie danych z 2024 r.)

29 Rysunek 13 Średnie ceny transakcyjne miesięcznego najmu 20mkw w wybranych miastach polski (w złotówkach), styczeń 2025

30 Rysunek 14 Udział przeciętnej wartości wsparcia osób pełnoletnich, które w danym roku opuściły pieczę zastępczą, w średnich kosztach utrzymania dziecka w różnych formach pieczy zastępczej (dane dla 2024 r.)

37 Rysunek 15 Reformy proponowane przez MRPiPS a miesięczne koszty utrzymania dziecka przez państwo w pieczy

38 Rysunek 16 Wzrost świadczenia na kontynuowanie nauki przez osoby w procesie usamodzielnienia (reforma proponowana przez MRPiPS), wybrane statystyki

39 Rysunek 17 Zakres wybranych potencjalnych reform MRPiPS oraz propozycji FDI32

42 Rysunek 18 Udział uniwersalnego stypendium dla byłych wychowanków proponowanego przez FDI w średnich wydatkach jednoosobowych gospodarstw domowych pracowników w 2024 r.

42 Rysunek 19 Koszty wybranych reform proponowanych przez FDI, wybrane statystyki

45 Rysunek 20 Koszty publiczne poniesione na wybrane formy wsparcia społecznego i zdrowotnego oraz utrzymanie osadzonego w systemie więziennym

47 Rysunek 21 Koszty wsparcia państwa w wybranych sytuacjach kryzysowych (w zł)

36 Tabela 1 Szacunkowe koszty wybranych reform proponowanych przez MRPiPS dotyczących pieczy

zastępczej (bez procesu usamodzielnienia, koszty dla roku 2025 przy założeniu wejścia w życie proponowanych zmian)

37 Tabela 2 Szacunkowe koszty wybranych reform proponowanych przez MRPiPS dotyczących procesu usamodzielnienia (koszty dla roku 2025 przy założeniu wejścia w życie proponowanych zmian)

40 Tabela 3 Szacunkowe koszty wybranych reform proponowanych przez FDI (koszty dla roku 2025 przy założeniu wejścia w życie proponowanych zmian)

49 Tabela 4 Utracone wpływy podatkowe z tytułu braku aktywności zawodowej (w zł)

51 Tabela 5 Premia z wykształcenia (w odniesieniu do wykształcenia średniego = 1)

51 Tabela 6 Obecna wartość utraconej korzyści związanej z przerwania nauki (w tys. zł)

52 Tabela 7 Średni dalszy czas przebywania na bezrobociu po wystąpieniu następujących zdarzeń

52 Tabela 8 Obecna wartość utraconej korzyści spowodowanej szokiem bezrobocia (w tys. zł), dla wynagrodzenia na poziomie mediany

Lista skrótów

CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych

COFOG – Klasyfikacja funkcji rządu

GUS – Główny Urząd Statystyczny

FDI – Fundacja Dobrych Inicjatyw

JST – Jednostki samorządu terytorialnego

MRPiPS – Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

NBP – Narodowy Bank Polski

NIK – Najwyższa Izba Kontroli

OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju



System pieczy zastępczej jest jednym z najważniejszych, a zarazem najbardziej wymagających elementów polityki społecznej państwa. To właśnie w nim spotykają się decyzje instytucji publicznych, codzienna praca tysięcy osób oraz losy dzieci i młodych ludzi, którzy z różnych powodów nie mogą wychowywać się w swoich rodzinach biologicznych.

Od lat w Fundacji Dobrych Inicjatyw towarzyszymy młodzieży wychowującej się w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Widzimy ich determinację, wysiłek i ogromną wolę budowania samodzielnego życia. Jednocześnie dostrzegamy też ograniczenia systemu, który często nie nadąża za realnymi potrzebami dzieci, młodzieży i młodych dorosłych.

Szczególnie wyraźnie widać to w momencie wchodzenia w dorosłość. **Proces usamodzielniania oraz pierwsze lata życia po opuszczeniu pieczy zastępczej są momentem, który w największym stopniu pokazuje skuteczność całego systemu lub jego braku**. To właśnie wtedy okazuje się, czy młody człowiek rzeczywiście został przygotowany do samodzielnego życia, czy też w tym newralgicznym etapie zostaje sam i staje oko w oko z wieloma kryzysami.

Właśnie temu momentowi poświęciliśmy wiele uwagi w naszych wcześniejszych raportach – zarówno w badaniach pokazujących doświadczenia setek wychowanków i osób usamodzielnionych, jak i w publikacjach oddających ich osobiste historie i głos.

Raport, który oddajemy w Państwa ręce jest kolejnym krokiem w tej refleksji.

Raport **„Koszt utraconego potencjału. Ekonomiczna analiza systemu pieczy zastępczej”**, przygotowany przez **Centrum Analiz Ekonomiczno-Społecznych (CASE)** na zlecenie Fundacji Dobrych Inicjatyw, pokazuje system pieczy zastępczej z jeszcze innej perspektywy – języka ekonomii.

Decyzja o przygotowaniu takiego opracowania nie była przypadkowa. W trakcie wielu spotkań z decydentami, politykami oraz instytucjami publicznymi bardzo często słyszeliśmy to samo pytanie: **ile kosztują wasze rozwiązania?**

Dlatego w tym raporcie staramy się na nie odpowiedzieć językiem danych, inwestycji, kosztów oraz długofalowych konsekwencji ekonomicznych i społecznych.

Analiza CASE pokazuje m.in. skalę wydatków publicznych na pieczę zastępczą oraz różnice pomiędzy kosztami pieczy instytucjonalnej i rodzinnej. Warto podkreślić, że prezentowana w raporcie dysproporcja opiera się na metodologii stosowanej przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Metoda ta jest jednak obarczona istotnym ograniczeniem: w przypadku pieczy instytucjonalnej uwzględniane są wszystkie koszty funkcjonowania systemu, natomiast w przypadku pieczy rodzinnej część kosztów pozostaje nieuwzględniona. W praktyce oznacza to, że rzeczywista różnica pomiędzy kosztami obu form pieczy jest mniejsza, niż wskazują oficjalne statystyki.

W dalszej części raportu przedstawiono analizę kosztów planowanych zmian w systemie pieczy zastępczej – zarówno reform zaproponowanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jak i wybranych postulatów formułowanych przez Fundację Dobrych Inicjatyw.

Analiza ta pokazuje również koszty części rekomendacji, które mogłyby poprawić sytuację młodych dorosłych opuszczających pieczę zastępczą. Wnioski ekonomiczne są w tym zakresie bardzo czytelne: **nawet niewielka poprawa w funkcjonowania młodych ludzi w pierwszych latach samodzielnego życia** – większa stabilność mieszkaniowa, wyższa aktywność zawodowa czy mniejsze ryzyko wykluczenia – **może sprawić, że dodatkowe nakłady ponoszone przez państwo relatywnie szybko się zwrócą**. W dłuższej perspektywie oznacza to realne korzyści zarówno dla finansów publicznych, jak i dla całego społeczeństwa. Innymi słowy – inwestowanie w skuteczny proces usamodzielniania nie jest jedynie działaniem społecznym czy moralnym. Jest także r**acjonalną decyzją ekonomiczną**.

Mamy świadomość, że temat pieczy zastępczej wciąż wymaga wielu dalszych analiz. Widzimy także, że w systemie istnieje wyraźny deficyt pogłębionych badań – a niektóre z jego obszarów organizatorzy pieczy zastępczej rzadko poddają bliższej analizie. Tymczasem tylko lepsze zrozumienie mechanizmów systemu oraz projektowanie rozwiązań w oparciu o dane pozwala tworzyć polityki publiczne, które rzeczywiście odpowiadają na potrzeby dzieci i młodych ludzi. Dlatego traktujemy nasze raporty jako część dłuższego procesu – próby budowania wiedzy o systemie pieczy zastępczej i prowadzenia spokojnej, opartej na faktach rozmowy o jego przyszłości.

Mam nadzieję, że ten raport będzie ważnym elementem tej dyskusji.

Prezes zarządu
Fundacji Dobrych Inicjatyw



Bartłomiej Jojczyk



Najważniejsze dane prezentowane w raporcie

Dzieci w pieczy zastępczej i osoby usamodzielniające się

77 tysięcy

Tyle dzieci obecnie przebywa w pieczy zastępczej

5,9 tysięcy

Tyle pełnoletnich wychowanków opuściło pieczę zastępczą w 2024 r.

26,7 lat

Taki jest średni wiek zakładania własnego gospodarstwa domowego w Polsce



18 lat

Taki jest wiek uznania osoby za pełnoletnią i tym samym gotową do opuszczenia pieczy zastępczej

Wsparcie finansowe państwa skierowane do pieczy zastępczej



68%

Taki odsetek średniego wynagrodzenia w gospodarce z 2024 r. może otrzymać rodzina zastępcza zawodowa za pełnienie swojej funkcji

60%

Tyle kosztów utrzymania dziecka pozwala pokryć świadczenie na ten cel skierowane do rodzin zastępczych spokrewnionych

4,9

Według szacunków MRPiPS średnio o 4,9 droższe było utrzymanie dziecka w pieczy instytucjonalnej niż w pieczy rodzinnej

2%

O tyle spadły średnie koszty utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej spokrewnionej w ujęciu realnym, poniesione przez państwo między 2016 a 2024 rokiem

Wychowankowie opuszczający pieczę zastępczą

20%

Na tyle średnich kosztów utrzymania samodzielnej osoby starcza świadczenie na kontynuację nauki



35%

Tyle średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej z 2024 r. stanowi całkowita wartość minimalnego świadczenia na zagospodarowanie dla osoby zdrowej

15%

Tyle wynosi relacja średniego wsparcie osoby opuszczającej pieczę zastępczą w stosunku do kosztów utrzymania dziecka w placówkach opiekuńczo-wychowawczych

< 3 miesiące najmu 20 mkw

Na tyle starcza najniższa wartość świadczenia na usamodzielnienie

Byli wychowankowie po opuszczeniu pieczy

53%

Taki jest odsetek pracujących osób w Polsce w wieku 20-24 lata



37%

Według badania NIK tyle byłych wychowanków pracowało po roku od opuszczenia pieczy

386,2 mln zł

Tyle hipotetycznie kosztowałyby główne reformy proponowane przez MRPiPS, gdyby w pełni weszły w życie w 2025 r.

330 mln zł

Tyle hipotetycznie kosztowałyby główne postulaty FDI, gdyby w pełni weszły w życie w 2025 r.

Wsparcie państwa osób w kryzysie

13,9 tys. zł

Tyle wynosi wartość zasiłku dla bezrobotnych pobieranego przez rok przez osobę ze stażem pracy poniżej 5 lat

20,6 tys. zł

Tyle średnio kosztowało około roku świadczeń noclegowni i posiłków w 2024 r.

3,7 tys. zł

Tyle średnio kosztowało objęcie opieką psychiatryczną i leczenie uzależnień przez NFZ w 2024 r.



77, 6 tys. zł

Tyle średnio kosztowało roczne osadzenie w zakładzie karnym w 2024 r.



Średnia wartość utraconych obecnych i przyszłych korzyści dla gospodarki



235 tys. zł

Wynikająca z przebywania na bezrobociu przez co najmniej rok przez osoby o wynagrodzeniu na poziomie mediany wynagrodzeń

1,8 mln zł

Wynikająca z niższej produktywności a związana z przerwaniem studiów licencjackich przez osobę, która miała potencjał je ukończyć

0,7 mln zł

Wynikająca z niższej produktywności a związana z nieukończeniem szkoły średniej lub zasadniczej zawodowej przez osobę, która miała potencjał ją ukończyć

Uwaga: Wszystkie źródła oraz metodologia liczenia danych tutaj prezentowanych została przedstawiona w raporcie.

Streszczenie

Piecza zastępcza i wsparcie finansowe państwa

Spośród ponad 77 tysięcy dzieci przebywających w pieczy zastępczej, ponad trzy czwarte objętych jest rodzinną pieczą zastępczą, a 40% wszystkich dzieci trafia do rodzin zastępczych spokrewnionych. Każdego roku od 6 do 7 tys. osób opuszcza pieczę zastępczą, by rozpocząć samodzielne życie.

Rodzaj pieczy zastępczej w znacznym stopniu determinuje wysokość wsparcia otrzymywanego od państwa. Najniższe świadczenia trafiają do rodzin zastępczych spokrewnionych – minimalna wartość wsparcia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka wynosi w ich przypadku nieco ponad połowę przeciętnych wydatków na osobę w gospodarstwie domowym oraz około dwie trzecie kwoty analogicznego świadczenia przysługującego innym formom rodzinnej pieczy zastępczej.

Najkosztowniejszą formą opieki z perspektywy finansów publicznych pozostaje piecza instytucjonalna. Według szacunków Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej kosztowało w 2024 r. ponad 8 razy więcej niż w przypadku rodziny zastępczej spokrewnionej, prawie 4 razy więcej niż w rodzinie zastępczej niespokrewnionej oraz ok. 2,5 razy więcej niż w rodzinnym domu dziecka.

Obowiązujące od lipca 2024 r. dodatki do wynagrodzeń w wysokości 1000 zł brutto miesięcznie, skierowane do osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz rodzin zastępczych zawodowych, a także pracowników zatrudnionych w systemie pieczy zastępczej i jednostkach wspierania rodziny, znacząco zwiększyły wydatki państwa na funkcjonowanie pieczy zastępczej. Jednocześnie wynagrodzenia m.in. rodzin sprawujących funkcję zawodowej rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka w ostatnich latach rosły wyraźnie wolniej niż inne świadczenia i wynagrodzenia regulowane ustawowo. Niniejszym program dopłat do tych wynagrodzeń dokonał ich częściowej waloryzacji. Obecnie, po uwzględnieniu wprowadzonego na lata 2024-2027 dodatku do wynagrodzeń, minimalne wynagrodzenie za sprawowanie funkcji rodzinnego domu dziecka lub rodziny zastępczej zawodowej stanowi około dwie trzecie średniego wynagrodzenia w gospodarce.

Proces usamodzielnienia

Osoby wychowane w pieczy zastępczej zaczynają samodzielne życie znacznie wcześniej niż przeciętnie w przypadku dzieci wychowywanych w rodzinach biologicznych, dla których wiek usamodzielnienia wynosi średnio 26–28 lat.

Osoby opuszczające pieczę zastępczą mogą otrzymać świadczenia na kontynuację nauki, pomoc na usamodzielnienie oraz pomoc na zagospodarowanie. W 2024 roku średnia wartość tych świadczeń, przeliczona na liczbę osób opuszczających pieczę w danym roku, wyniosła 1305 zł miesięcznie. Oznacza to, że wydatki publiczne na wychowanka znacząco spadają w momencie opuszczenia przez niego pieczy dla wszystkich typów pieczy poza rodziną zastępczą spokrewnioną. W przypadku pozostałych form rodzinnej pieczy zastępczej spadek ten wynosi 40–60%.
Minimalna miesięczna kwota świadczenia na kontynuację nauki stanowi obecnie jedynie 22% minimalnego wynagrodzenia netto, co nie pozwala na samodzielne utrzymanie się bez dodatkowych źródeł dochodu.

Sytuacja byłych wychowanków pieczy zastępczej

Z raportu Najwyższej Izby Kontroli z 2023 roku wynika, że zaledwie około 37% byłych wychowanków pracuje rok po opuszczeniu pieczy zastępczej, a 13% jest bezrobotnych. Są to wyraźnie gorsze wyniki niż średnie dla ogółu osób w wieku 20–24 lata. Dostępne raporty dotyczące sytuacji osób usamodzielniających się wskazują, że byli wychowankowie pieczy zastępczej nie otrzymują wystarczającego wsparcia na początku samodzielnego życia – zarówno finansowego, jak i psychologicznego oraz emocjonalnego.

Koszty potencjalnych reform pieczy zastępczej

Koszt wybranych reform proponowanych przez MRPiPS, skierowanych do systemu pieczy zastępczej i osób usamodzielniających się, został oszacowany na 386,2 mln zł przy założeniu ich pełnej implementacji w 2025 roku. 63% tej wartości obejmują reformy skierowane bezpośrednio do pieczy zastępczej, takie jak podwyższenie świadczeń dla rodzin zastępczych spokrewnionych, wzrost wynagrodzeń za pełnienie funkcji rodzin zastępczych, zmiany dotyczące asystentów rodziny i koordynatorów pieczy zastępczej, a także wprowadzenie 50 nowych nowych etatów dla pracowników zajmujących się pieczą zastępczą na poziomie wojewódzkim. Pozostałe 38% kosztów dotyczą proponowanych przez MRPiPS zmian w zakresie procesu usamodzielniania wychowanków, tj. przyznanie wynagrodzenia za pełnienie funkcji opiekuna usamodzielnienia oraz zwiększenie świadczenia na kontynuowanie nauki.

Według szacunków CASE, postulowane przez Fundację Dobrych Inicjatyw (FDI) reformy, tj. objęcie opieką opiekuna usamodzielnienia dzieci już w wieku 14–15 lat oraz wychowanków pieczy rodzinnej, wprowadzenie uniwersalnego stypendium dla osób opuszczających pieczę zastępczą oraz ustanowienie dodatkowych etatów i wdrożenie narzędzi wspierających proces usamodzielnienia, gdyby były w pełni wdrożone w 2025 r., generowałoby koszt rzędu 330 mln zł.

Koszty pomocy publicznej i izolacji osób w kryzysie

Znalezienie się w kryzysie materialnym i psychicznym generuje konkretne koszty dla finansów publicznych, wynikające z konieczności udzielania wsparcia w ramach różnych form pomocy społecznej. Wybrane przykładowe średnie koszty takiej pomocy wynosiły: 1722 zł miesięcznie w ramach zasiłku dla bezrobotnych dla osób ze stażem pracy od 5 do 20 lat i 80% procent tej kwoty dla osób ze stażem pracy niższym niż 5 lat (stan dla koniec 2025 r. i pierwszych 90 dni pobierania zasiłku), 1407 zł za 30 świadczeń pobytu w noclegowni oraz 3771 zł w ramach opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień (dane za 2024 r.). Wszystkie te kwoty przewyższają średnie miesięczne wsparcie finansowe, jakie otrzymuje wychowanek po opuszczeniu pieczy zastępczej. Jednocześnie jeszcze wyższe koszty pociąga za sobą utrzymanie jednej osoby w systemie penitencjarnym – w 2024 r. wyniosły one średnio 6467 zł miesięcznie.

Utracone korzyści z niewykorzystanego potencjału na rynku pracy

Niższa niż potencjalnie możliwa produktywność lub całkowity brak uczestnictwa w rynku pracy – będące skutkiem na przykład negatywnego szoku życiowego – przekładają się na straty dla gospodarki oraz utracone wpływy budżetowe z podatków dochodowych. W przypadku młodych osób, skala strat podatkowych jest stosunkowo niewielka lub zerowa, ze względu na obowiązującą ulgę podatkową oraz wysoki próg kwoty wolnej od podatku dla osób do 26. roku życia.

Natomiast z perspektywy całej gospodarki, przy założeniu, że całkowite koszty pracy odpowiadają wartości dodanej generowanej przez pracownika, skala utraconych korzyści – zwłaszcza w ujęciu długookresowym – jest znaczna. Przykładowo, przerwanie studiów licencjackich, które w normalnych warunkach mogłyby zostać ukończone, oznacza średnią wartość utraconych obecnych i przyszłych korzyści dla gospodarki rzędu 1,8 mln zł na osobę. Niezdobycie wykształcenia średniego lub zasadniczego zawodowego to utracona korzyść szacowana na około 0,7 mln zł, zaś dla bezrobocia trwającego co najmniej rok uzyskuje się wartość rzędu 235 tys. zł.

Stąd nawet umiarkowane zwiększenie efektywności procesu usamodzielnienia, poprzez strategiczne podejście i wdrożenie zmian systemowych, może wygenerować wartość dodaną dla gospodarki równą lub przewyższającą koszt tej reformy. Na przykład dla proponowanego przez FDI programu rozszerzenia objęcia opieką przez opiekuna usamodzielnienia dzieci nieuwzględnionych w planach reform MRPiPS, wystarczyłoby, by program ten skutkował wzrostem odsetka osób z wykształceniem średnim lub zasadniczym zawodowym wśród byłych wychowanków o 1 punkt procentowy, by przełożyć się na wzrost wartości dodanej w gospodarce równy kosztom tego programu.

01

Wstęp



AI GENERATED

System pieczy zastępczej w Polsce stoi przed szeregiem wyzwań, obejmujących zarówno kwestie organizacyjne, finansowe, jak i potrzebę zwiększenia skuteczności działań wspierających dzieci oraz młodzież w procesie usamodzielnienia się. Dostrzegając je, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) prowadzi obecnie zaawansowane prace nad reformą systemu pieczy zastępczej. W czerwcu 2025 roku odbyły się prekonsultacje społeczne dotyczące projektu, w ramach których zaprezentowano szereg propozycji mających na celu poprawę sytuacji dzieci przebywających w pieczy zastępczej, rodzin zastępczych oraz osób zawodowo zaangażowanych w ten system. Wśród przedstawionych rozwiązań znalazły się również projekty dotyczące wsparcia dla osób usamodzielniających się po opuszczeniu pieczy, choć w mniejszym zakresie niż postulowały organizacje pozarządowe. Koalicja Organizacji Pozarządowych, w której skład wchodzi Fundacja Dobrych Inicjatyw (FDI) – organizacja skupiająca się na wsparciu byłych wychowanków pieczy zastępczej –- przedstawiła własne propozycje zmian w formie konkretnych postulatów, koncentrujących się na wzmocnieniu procesu usamodzielnienia.

Kluczowe jest zrozumienie, jak poszczególne elementy proponowanych reform przełożą się w praktyce na koszty ponoszone przez państwo oraz jakie potencjalne korzyści fiskalne i ekonomiczne mogą one przynieść. W szczególności wsparcie udzielane młodym osobom wchodzącym w dorosłość, poza doraźną pomocą, może przyczynić się do poprawy ich przyszłej sytuacji ekonomicznej — zmniejszając ryzyko kryzysu materialnego oraz zwiększając ich aktywność zawodową i produktywność na rynku pracy, co ma bezpośrednie przełożenie na finanse publiczne i gospodarkę.

Celem niniejszego badania jest przyjrzenie się bliżej systemowi pieczy zastępczej oraz wybranym potencjalnym reformom skierowanym do tego obszaru, z perspektywy finansów publicznych oraz sytuacji ekonomicznej byłych wychowanków. Omówione zostało obecne wsparcie finansowe państwa skierowane do pieczy zastępczej oraz potencjalne koszty wybranych propozycji reform. Ponadto raport zawiera szacunki obecnej wartości przyszłych utraconych korzyści wynikających z niepełnego wykorzystania potencjału zawodowego. Tym samym może stanowić pomocne narzędzie w rzetelnej ocenie skutków planowanych i postulowanych reform. Należy jednak podkreślić, że ocena skuteczności samych interwencji wykracza poza zakres niniejszego opracowania.

Raport opiera się na publicznie dostępnych źródłach danych, w tym dokumentach rządowych, bazach GUS, Eurostatu i NBP, a także wybranych danych za 2024 r. pozyskanych od MRPiPS w trybie dostępu do informacji publicznej. W opracowaniu uwzględniono również raporty dotyczące sytuacji byłych wychowanków pieczy zastępczej. Szczegóły dotyczące reform MRPiPS zaczerpnięto z prezentacji Ministerstwa z czerwca 2025 r., natomiast postulaty FDI zostały doprecyzowane w kontekście konkretnych założeń dotyczących skali i sposobu ich finansowania.

Prezentowany raport, poza wstępem, składa się z sześciu rozdziałów, podsumowania oraz aneksu metodycznego. W Rozdziale 2 omówiona została instytucja pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia finansowego oferowanego przez państwo oraz kosztów publicznych związanych z utrzymaniem dzieci w poszczególnych formach pieczy. Rozdział 3 poświęcony jest analizie wsparcia finansowego dla wychowanków opuszczających pieczę zastępczą oraz ocenie, w jakim stopniu dostępne świadczenia pozwalają na samodzielne pokrycie kosztów utrzymania. Rozdział 4 koncentruje się na rzeczywistej sytuacji ekonomicznej tych osób, w tym na ich aktywności zawodowej i pozycji na rynku pracy. Rozdział 5 przedstawia wybrane potencjalne reformy proponowane przez MRPiPS oraz FDI, dotyczące systemu pieczy zastępczej, wraz z szacunkowymi kosztami ich wdrożenia, przy założeniu pełnej implementacji w 2025 roku. W Rozdziałach 6 i 7 również przeprowadzono analizę kosztów, jednak z odmiennych perspektyw. W pierwszej kolejności omówiono wydatki ponoszone przez państwo na osoby znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i psychicznej — szczególnie narażone na takie trudności są osoby opuszczające pieczę zastępczą, ze względu na wczesne wejście w dorosłość oraz często niewystarczające wsparcie ze strony systemu i otoczenia. Następnie oszacowano tzw. utracone korzyści, uwzględniając długookresowe skutki niekorzystnych zdarzeń, takich jak przerwanie edukacji czy utrata pracy. Raport kończy krótkie podsumowanie, w którym nakreślono główne wnioski, oraz aneks metodyczny, zawierający szczegółowy wykaz założeń przyjętych do przeprowadzonych obliczeń.

02



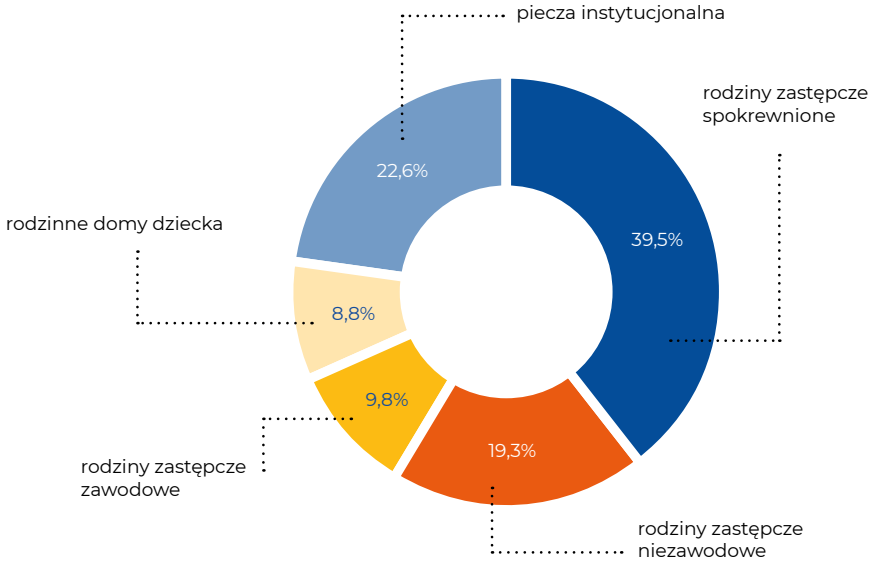
Dzieci w pieczy zastępczej a wsparcie finansowe państwa

2.1 Dzieci w pieczy zastępczej

Dzieci, które z różnych przyczyn nie mogą wychowywać się w rodzinach biologicznych i nie zostały adoptowane, trafiają pod opiekę systemu pieczy zastępczej. W 2024 roku było to ponad 77 tysięcy dzieci, co stanowiło około 1,1% wszystkich dzieci w wieku 0–17 lat mieszkających w Polsce.

System pieczy zastępczej obejmuje różne formy opieki. Największa grupa – około 40% dzieci – przebywa w rodzinach zastępczych spokrewnionych, czyli jest wychowywana przez dziadków lub rodzeństwo rodziców biologicznych (Rysunek 1). Kolejne 38% dzieci znajduje się w pozostałych formach rodzinnej pieczy zastępczej, takich jak rodziny zastępcze niezawodowe, zawodowe oraz rodzinne domy dziecka. Pozostałe dzieci objęte są pieczą instytucjonalną, wychowując się w placówkach organizowanych i prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

RYSUNEK 1 ODSETEK DZIECI W POSZCZEGÓLNYCH FORMACH PIECZY ZASTĘPCZEJ W 2024 R.

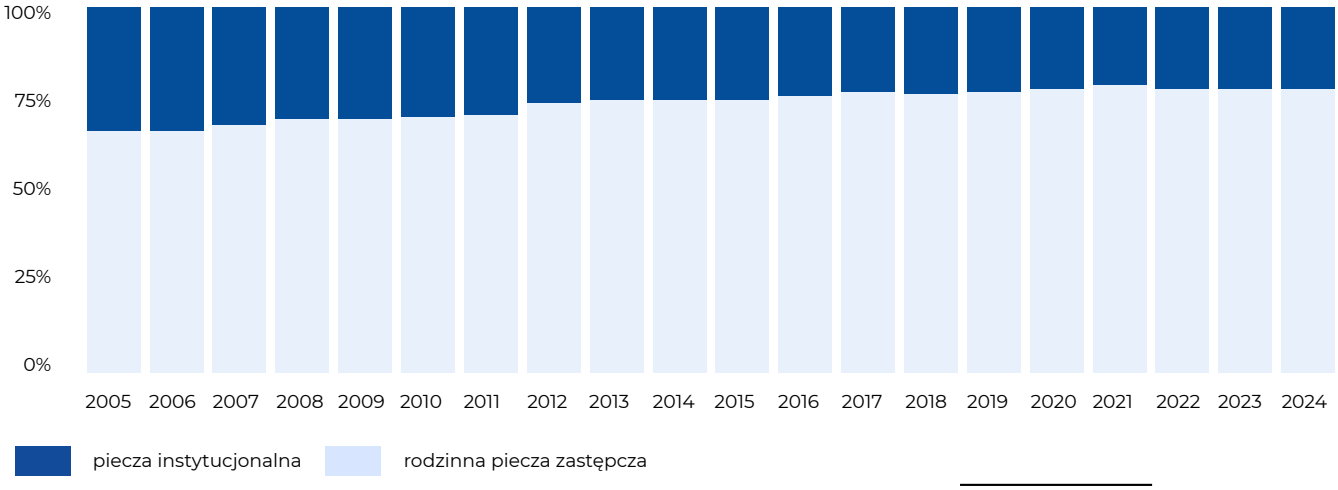


Uwagi: Na podstawie informacji sygnalnej GUS „Piecza zastępcza w 2024 r."

Na przestrzeni ostatnich dwóch dekad wyraźnie wzrósł udział dzieci przebywających w pieczy rodzinnej kosztem pieczy instytucjonalnej. **Odsetek ten zwiększył się z 66% w 2005 roku do 77% w 2024**, natomiast w ostatnich latach jego poziom ustabilizował się (Rysunek 2). Wzrost znaczenia pieczy rodzinnej jest pozytywną zmianą, gdyż ta forma opieki uznawana jest za bardziej sprzyjającą rozwojowi dziecka w porównaniu do pieczy instytucjonalnej. W szczególności zapewnia indywidualne podejście, większe poczucie bezpieczeństwa oraz lepsze warunki emocjonalne i społeczne[1].

Wzmacnianie roli rodzinnej pieczy zastępczej, czyli deinstytucjonalizacja opieki nad dziećmi, było jednym z głównych celów reformy systemu pieczy zastępczej wprowadzonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. i pozostaje zgodne z wytycznymi Unii Europejskiej.

RYSUNEK 2 ODSETEK DZIECI W PODZIALE NA RODZINNĄ PIECZĘ ZASTĘPCZĄ I PIECZĘ INSTYTUCJONALNĄ W LATACH 2005-2024



Uwagi: Na podstawie dokumentu „Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2023 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej" oraz informacji sygnalnej GUS „Piecza zastępcza w 2024 r.".

1. Skalec, A. (2017). Rodzinna i instytucjonalna piecza zastępcza w Polsce–porównanie. Polityka Społeczna, 3, 12-18.

2.2 Wparcie finansowe pieczy zastępczej

W zależności od formy pieczy zastępczej, osoby i instytucje sprawujące opiekę nad dziećmi otrzymują zróżnicowane wsparcie finansowe ze strony państwa.

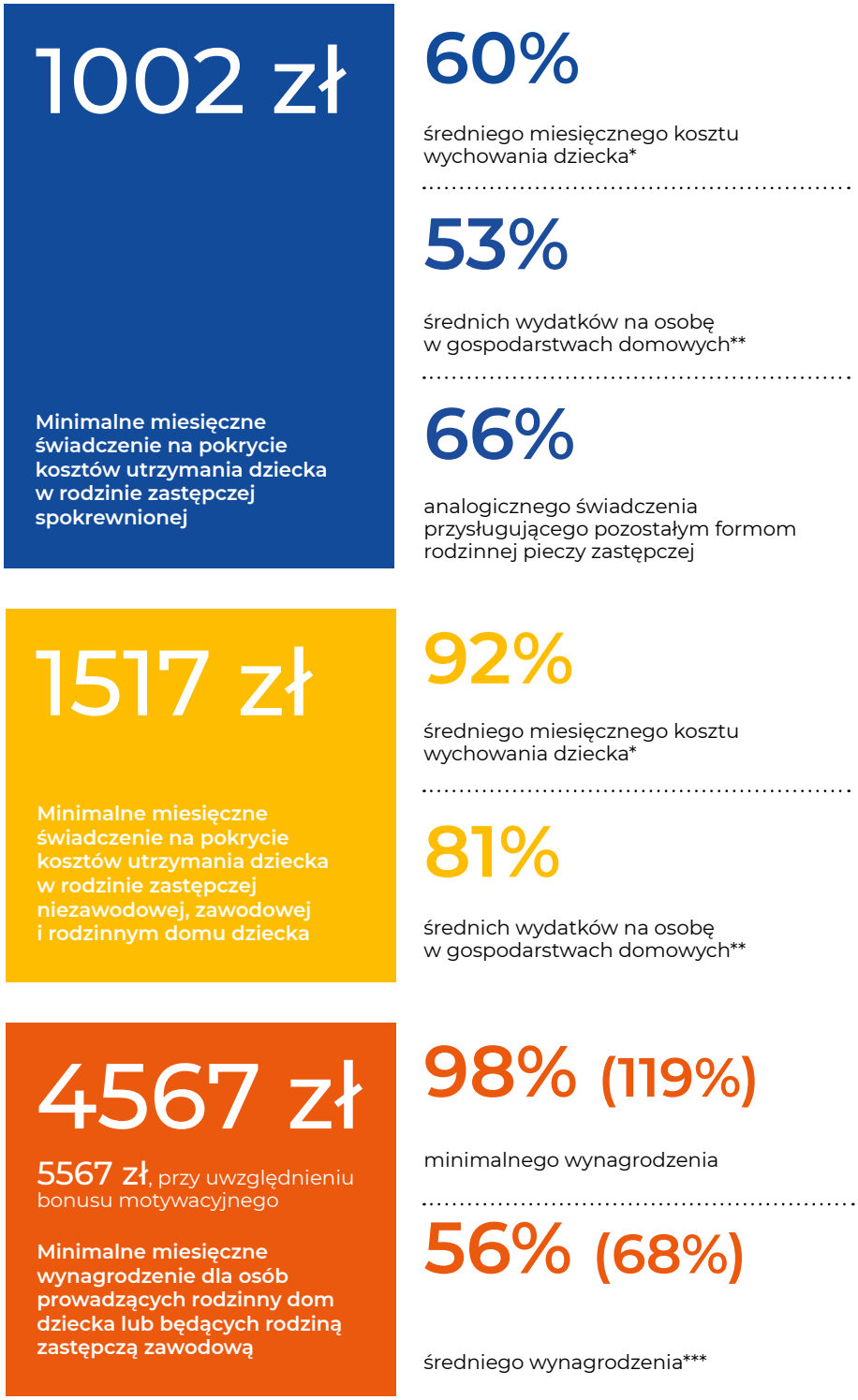
Świadczenia dla rodzinnej pieczy zastępczej

W przypadku pieczy rodzinnej możliwe jest uzyskanie dofinansowania w formie świadczeń. Najważniejszym z nich jest świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania dziecka. Obecnie (stan na grudzień 2025 r.) rodzina zastępcza spokrewniona otrzymuje co najmniej **1002 zł miesięcznie z tytułu tego świadczenia, co odpowiada około 60% średnich kosztów wychowania dziecka według wyliczeń Centrum im. Adama Smitha[2] oraz nieco ponad połowie przeciętnych wydatków na osobę w gospodarstwach domowych** (Rysunek 3). Jeśli do kwoty tej doda się również świadczenie 800+, które rodzinom zastępczym przysługuje, udział wartości tych świadczeń w przeciętnych wydatkach na osobę wzrośnie do 96%.

Rodziny zastępcze niespokrewnione oraz rodzinne domy dziecka otrzymują świadczenie podstawowe w wysokości 1517 zł miesięcznie - czyli o 51% wyższe niż w przypadku rodzin spokrewnionych. Kwota ta pozwala na pokrycie około 92% średnich kosztów wychowania dziecka. Łączna wartość świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka i wypłaty z programu 800+ daje niespokrewnionym rodzinom zastępczym kwotę o 23% wyższą niż średnie wydatki na osobę w gospodarstwach domowych.

Ponadto dostępne są dodatkowe świadczenia skierowane do rodzinnej pieczy zastępczej, takie jak dodatek z tytułu niepełnosprawności dziecka oraz dodatek resocjalizacyjny. Możliwe jest również uzyskanie dofinansowania wybranych kosztów, m.in. wypoczynku dziecka czy remontu mieszkania.

RYSUNEK 3 WYBRANE ŚWIADCZENIA I WYNAGRODZENIA MINIMALNE W RODZINNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ, STAN NA GRUDZIEŃ 2025 R.



Uwagi: Opracowanie własne na podstawie „Obwieszczenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 marca 2024 r. w sprawie wysokości kwot świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej i prowadzącemu rodzinny dom dziecka, wysokości pomocy dla osoby usamodzielnianej oraz wysokości kwot określonych w umowach".
** Koszt wychowania dziecka na podstawie szacunków Centrum im. Adama Smitha dla 2024 r.*
*** Na podstawie informacji sygnalnej GUS „Sytuacja gospodarstw domowych w 2024 r. w świetle badania budżetów gospodarstw domowych", dane dla 2024 r.*
**** Dane GUS, średnia dla 2024 r.*

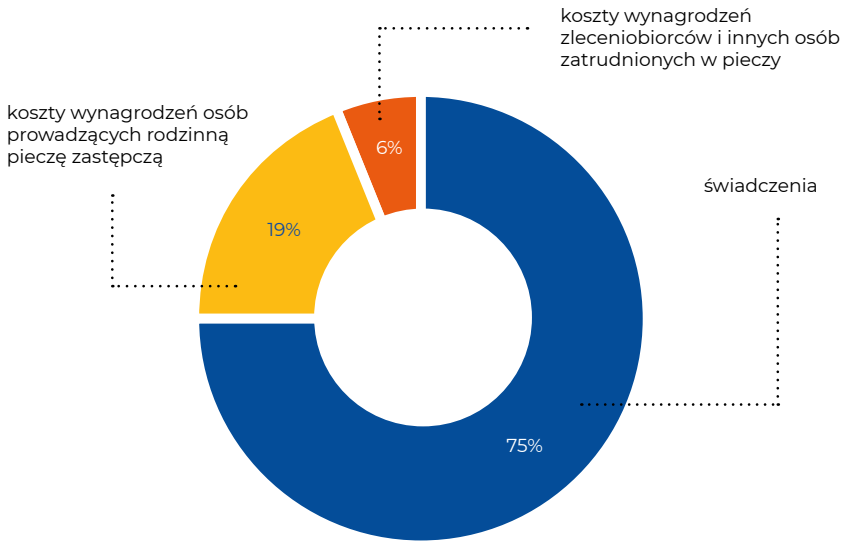
2 *Koszty wychowania dzieci w Polsce* 2024, Centrum im. Adama Smitha, wg informacji prasowych

Według danych MRPiPS w 2024 r. wypłaty wszystkich typów świadczeń skierowanych do rodzinnej pieczy zastępczej stanowiły 3/4 wydatków publicznych przeznaczonych na świadczenia i wynagrodzenia dla pieczy rodzinnej (Rysunek 4).

W ostatnich latach – począwszy od 2021 roku – w Polsce obserwowano wyraźny wzrost cen, szczególnie w zakresie żywności i energii, co znacząco podniosło koszty życia rodzin. W odpowiedzi na spadek siły nabywczej gospodarstw domowych państwo dokonało waloryzacji stawek świadczeń oraz wynagrodzeń regulowanych ustawowo.

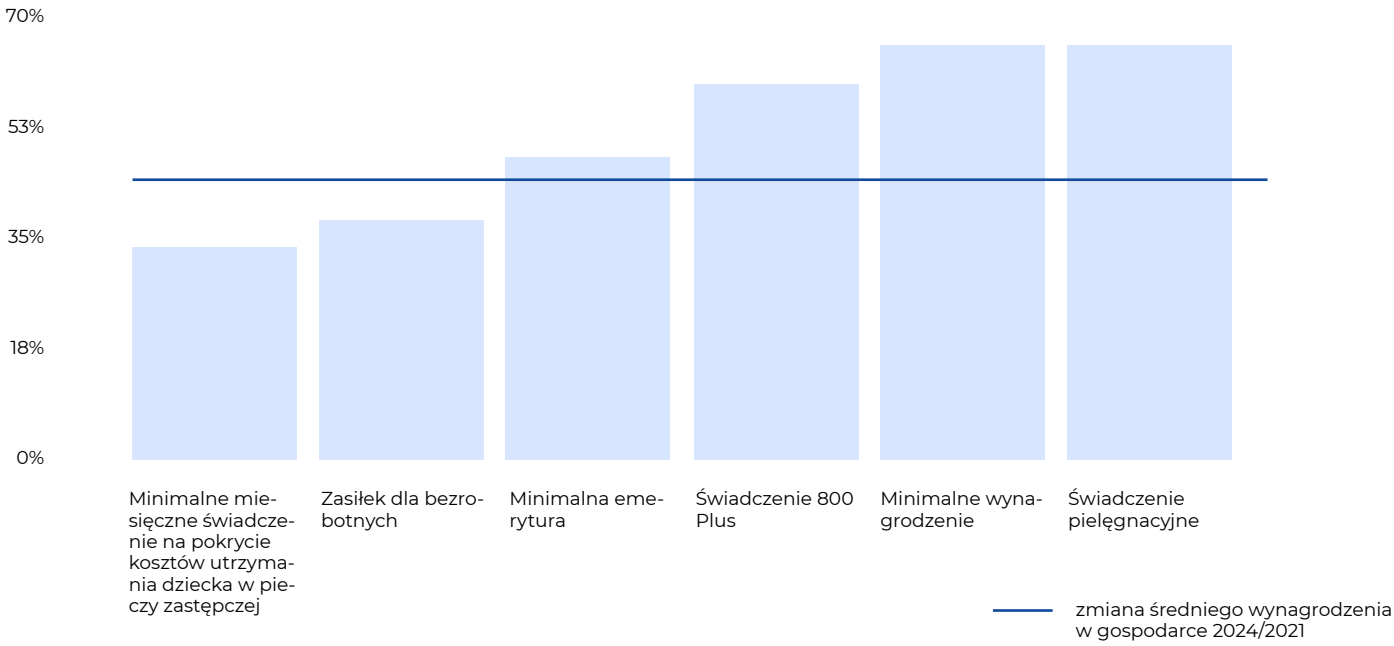
W latach 2021–2025 **świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w pieczy zastępczej wzrosły o 34%.** Jednakże był to **wzrost wyraźnie niższy** – w niektórych przypadkach nawet dwukrotnie niższy – niż w przypadku minimalnego wynagrodzenia, minimalnej emerytury oraz innych podstawowych świadczeń socjalnych oraz ponad 10 pp. niższy niż wzrost średnich wynagrodzeń w gospodarce (Rysunek 5).

RYSUNEK 4 STRUKTURA WYDATKÓW PUBLICZNYCH NA ŚWIADCZENIA I WYNAGRODZENIA SKIEROWANE DO RODZINNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ W 2024 R.



Uwagi: Na podstawie danych MRPiPS.

RYSUNEK 5 WZROST WYBRANYCH ŚWIADCZEŃ I DOCHODÓW: 2021 VS 2025



Uwagi: Opracowanie własne na podstawie rządowych źródeł danych oraz danych GUS dot. średnich wynagrodzeń w gospodarce.

Wynagrodzenia za prowadzenie rodzinnej pieczy zastępczej

Rodziny zastępcze zawodowe oraz rodzinne domy dziecka mogą dodatkowo otrzymywać wynagrodzenie za pełnienie funkcji pieczy zastępczej. Minimalna wysokość tego wynagrodzenia pod koniec 2025 roku wynosiła 4567 zł brutto (Rysunek 3). Kwota ta była więc nieznacznie niższa od obowiązującego wynagrodzenia minimalnego i odpowiadała około 56% średniego wynagrodzenia w gospodarce w 2024 roku.

Nieco wyższe minimalne wynagrodzenie – w wysokości 5664 zł brutto miesięcznie – zostało ustalone dla rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego. Ponadto możliwe jest uzyskanie dodatku w wysokości 20% pensji dla rodzin pomocowych oraz dla rodzin zastępczych typu pogotowie rodzinne, jeśli sprawują opiekę nad trojgiem dzieci lub dzieckiem z niepełnosprawnością.

W czerwcu 2024 r. Rada Ministrów, doceniając znaczenie misji osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz rodziny zastępcze zawodowe, uchwaliła program przewidujący dodatek do wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji pieczy zastępczej i rodzinnego domu dziecka[3]. Program wszedł w życie w lipcu 2024 r. i obowiązywać będzie do końca 2027 r., a wysokość dodatku wynosi 1000 zł brutto miesięcznie. Obecne wyliczenia MRPiPS[4] szacują, że **łączna wartość wynagrodzeń wypłaconych w ramach programu wyniesie 47 mln zł w 2025 r., natomiast całkowity koszt projektu osiągnie poziom 159,5 mln zł.**

Tym samym, jak wskazują dane udostępnione przez MRPiPS, całkowite **wydatki państwa związane z pokryciem kosztów wynagrodzeń osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz rodzin zastępczych zawodowych wzrosty o 30% w 2024 r. w porównaniu z rokiem poprzednim**. Jednocześnie **osoby prowadzące rodzinne domy dziecka oraz rodziny zastępcze zawodowe** pod koniec 2025 r. - po uwzględnieniu wspomnianego dodatku - mogły liczyć na miesięczne wynagrodzenie związane z pełnioną funkcją w wysokości co najmniej 5 567 zł brutto, **czyli o 19% wyższe niż obowiązujące wynagrodzenie minimalne i stanowiące 68% średniego wynagrodzenia w gospodarce w 2024 r.**

Pozostałe wynagrodzenia w pieczy rodzinnej

Wynagrodzenie w ramach pracy wykonywanej na rzecz rodzinnej pieczy zastępczej mogą otrzymać również zleceniobiorcy oraz osoby zatrudnione do pomocy, a wydatki na te wynagrodzenia stanowiły w 2024 r. ok. 6% wszystkich wydatków publicznych na świadczenia i pokrycie kosztów wynagrodzeń skierowanych do rodzinnej pieczy zastępczej (Rysunek 4).

Według danych MRPiPS w 2024 r. całkowite wydatki państwa na pokrycie kosztów wynagrodzeń zleceniobiorców oraz osób zatrudnionych do pomocy w rodzinnych domach dziecka wzrosły o ponad 40% rok do roku, przewyższając tym samym o 10 pp. wzrost wydatków na wynagrodzenia osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz rodziny zastępcze zawodowe. Tak wyraźny wzrost kosztów wynagrodzeń tej grupy pracowników związany jest w dużej mierze właśnie z wprowadzonym od lipca 2024 r. dodatkiem motywacyjnym.

Dodatek motywacyjny dla pracowników systemu pieczy zastępczej oraz jednostek wspierania rodziny

Istotnie, analogicznie do programu przyznającego dodatek do wynagrodzeń dla osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz rodziny zastępcze zawodowe, w czerwcu 2024 r. Rada Ministrów uchwaliła uchwałę dotyczącą dodatku motywacyjnego dla pracowników zatrudnionych na umowę o pracę w systemie pieczy zastępczej oraz jednostkach wspierania rodziny[5]. Obok asystentów rodziny, koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i pracowników placówek opiekuńczo-wychowawczych, dodatek motywacyjny przysługuje osobom zatrudnionym do pomocy w rodzinach zastępczych zawodowych oraz w rodzinnych domach dziecka.

Kwota tzw. dodatku motywacyjnego wynosi również 1000 zł brutto miesięcznie, a program ma obowiązywać w okresie od lipca 2024 do grudnia 2027. **Na realizację programu przeznaczono łącznie ponad miliard złotych, czyli ponad siedem razy więcej niż oczekiwane koszty analogicznego programu dopłat do wynagrodzeń dla osób pełniących funkcję rodzinnej pieczy zastępczej**, z czego na sam rok 2024 zaplanowano 166 mln zł.

Piecza instytucjonalna

Jeśli chodzi o pieczę instytucjonalną, wszystkie wydatki na dzieci w niej przebywające, jak i funkcjonowanie samej pieczy, w tym wynagrodzenia dla jej pracowników, są finansowanae ze środków publicznych na poziomie jednostek samorządu terytorialnego. Jak już zostało wspomniane wcześniej, podobnie jak w przypadku osób związanych z rodzinną pieczą zastępczą, pracownicy placówek opiekuńczo-wychowawczych zostali objęci dodatkiem motywacyjnym w wysokości 1000 zł brutto miesięcznie, przysługującym do końca 2024 (wg. uchwały 63, M.P. 2024 poz. 504).

3 Dofinansowanie wynagrodzeń rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinne domy dziecka na lata 2024–2027, uchwała nr 61, M.P. 2024 poz. 507

4 Projekt uchwały Rady Ministrów nr ID170, https://www.gov.pl/web/premier/projekt-uchwaly-rady-ministrow-zmieniajacej-uchwale-w-sprawie-ustanowienia-rzadowego-programu-dofinansowanie-wynagrodzen-rodzin-zastepczych-zawodowych-i-prowadzacych-rodzinne-domy-dziecka-na-lata-2024-2027

5 Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na lata 2024–2027, uchwała nr. 63, M.P. 2024 poz. 504

2.3. Średnie miesięczne wydatki państwa na utrzymanie dziecka w pieczy zastępczej

Dane dotyczące wydatków publicznych poniesionych na pieczę zastępczą można zestawić z liczbą dzieci objętych opieką, co pozwala na wyliczenie tzw. **średniego miesięcznego kosztu państwa poniesionego na utrzymanie** w poszczególnych formach pieczy. Wartości te są corocznie publikowane w dokumencie Rady Ministrów Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku xxx ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W przypadku pieczy rodzinnej kalkulacja opiera się na kosztach świadczeń i wynagrodzeń kierowanych bezpośrednio do rodzin zastępczych, nie uwzględnia natomiast kosztów organizacji i koordynacji tej formy opieki.

Rysunki 6-9 przedstawiają zmiany średnich miesięcznych kosztów państwa poniesionych na utrzymanie dziecka w różnych formach pieczy zastępczej w ostatnich latach. Z perspektywy finansów publicznych, **najdroższą formą opieki pozostaje piecza instytucjonalna, natomiast najtańszą – rodziny zastępcze spokrewnione**. Co istotne, r**óżnica między kosztami pieczy instytucjonalnej a rodzinnej pogłębiła się w ostatnich latach**, ze względu na szybszy wzrost wydatków na utrzymanie dzieci w placówkach instytucjonalnych. W ujęciu realnym – po uwzględnieniu zmian kosztów życia – średni miesięczny **koszt wychowania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej w 2024 r. był o 34% wyższy niż w 2016 r., natomiast w rodzinach zastępczych spokrewnionych odnotował on spadek o 2%. W ujęciu realnym średnie koszty publiczne poniesione na utrzymanie dziecka w rodzinach zastępczych oraz rodzinnych domach dziecka wzrosły między 2016 a 2024 rokiem odpowiednio o 8% i 13%, a wzrost ten wyraźnie przyspieszył w 2024 r. w związku z wprowadzeniem dodatków do wynagrodzeń.**

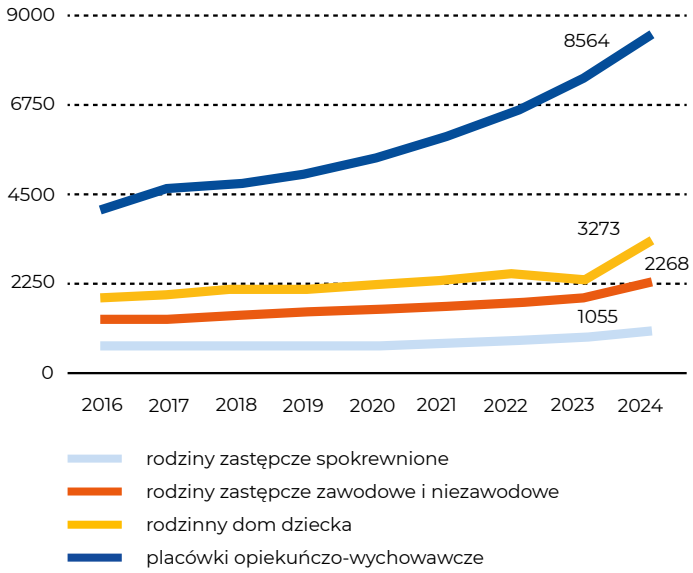
Według danych MRPiPS w 2024 r. **średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej był 4,6 razy wyższy niż przeciętne wydatki gospodarstw domowych w przeliczeniu na osobę[6]. Dla porównania, dofinansowanie państwa kierowane do rodzin zastępczych spokrewnionych pokrywało jedynie 60% tej wartości**. W przypadku rodzin zastępczych niespokrewnionych oraz rodzinnych domów dziecka relacja ta wynosiła odpowiednio 1,2 oraz 1,7. Warto podkreślić, że w 2024 r. **średni koszt utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej spokrewnionej stanowił zaledwie 12% kosztu utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowaczej.**

Należy tutaj jednak podkreślić, że przy wyliczaniu średnich kosztów utrzymania dziecka w pieczy instytucjonalnej uwzględniana jest cała infrastruktura placówki, począwszy od zapewnienia odpowiednich wymogów sanitarno-epidemiologicznych po zatrudnienie wszystkich pracowników, w tym pracowników działów administracyjno-księgowych, dyrekcji, wychowawców, pedagogów, czy dodatkowych osób wspomagających funkcjonowanie placówki, takich jak na przykład kierowcy rozwożący wychowanków do szkół i przedszkoli. Z drugiej strony, przy wyliczaniu kosztów publicznych poniesionych na dziecko umieszczone w pieczy rodzinnej, uwzględniane są wyłącznie koszty świadczeń i wynagrodzeń. Inne powiązane koszty, takie jak np. koszty zatrudnienia koordynatorów pieczy zastępczej czy koszty usług pedagogów i psychologów, nie są natomiast uwzględniane w tej statystyce.

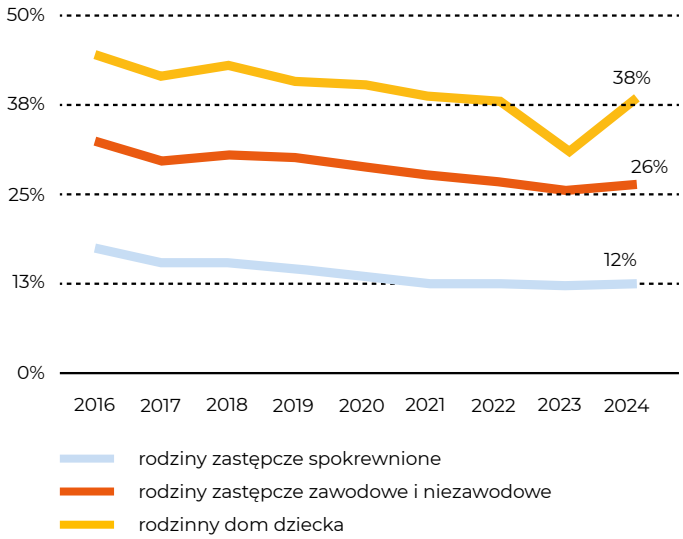
Niemniej, nawet uwzględniając fakt, że prezentowane przez MRPiPS szacunki dotyczące średnich koszty publicznych utrzymania dziecka w pieczy rodzinnej mogą być nieco zaniżone, różnica między wyliczeniami uzyskanymi dla pieczy rodzinnej i pieczy instytucjonalnej jest tak znacząca, że wspomniane powyżej różnice metodologiczne nie powinny znacząco wpływać na wnioski zaprezentowane w tym rozdziale.

6 Na podstawie informacji sygnalnej GUS *Sytuacja gospodarstw domowych w 2024 r. w świetle badania budżetów gospodarstw domowych, dane dla 2024 r.*

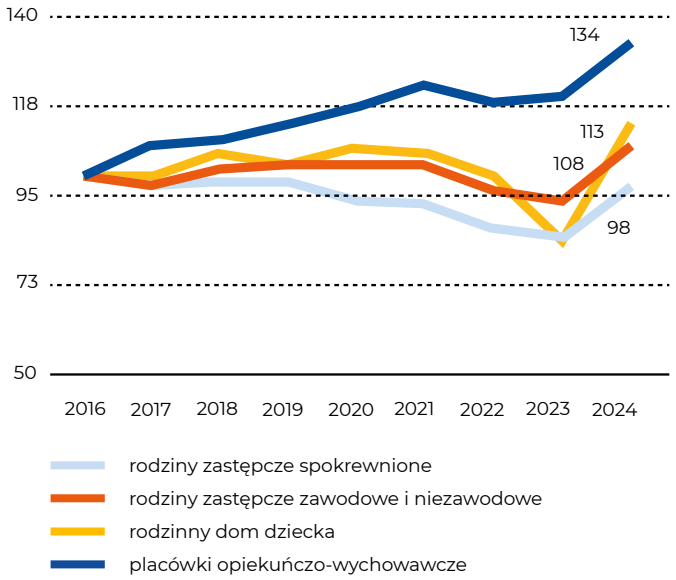
RYSUNEK 6. ŚREDNI MIESIĘCZNY KOSZT PAŃSTWA PONIESIONY NA UTRZYMANIE DZIECKA W RÓŻNYCH FORMACH PIECZY ZASTĘPCZEJ



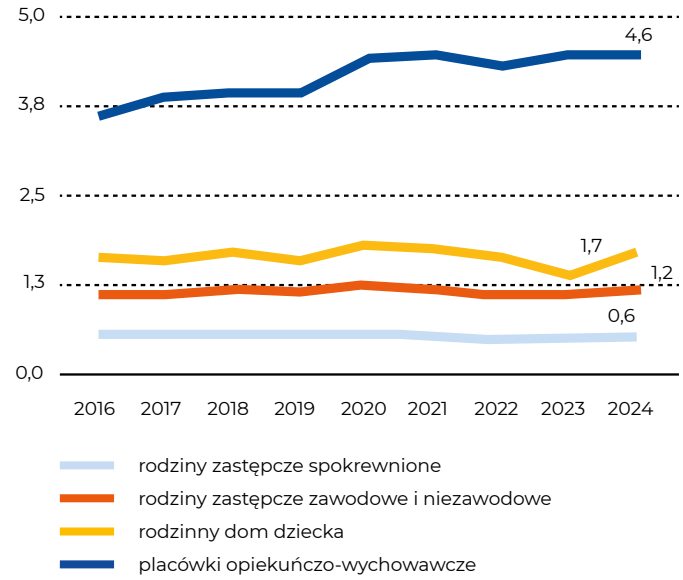
RYSUNEK 7. ŚREDNI KOSZT PAŃSTWA PONIESIONY NA UTRZYMANIE DZIECKA W RÓŻNYCH FORMACH RODZINNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ (W STOSUNKU DO KOSZTÓW UTRZYMANIA W PIECZY INSTYTUCJONALNEJ)



RYSUNEK 8. SKORYGOWANY O INFLACJĘ INDEKS ŚREDNIEGO MIESIĘCZNEGO KOSZTU PAŃSTWA PONIESIONY NA UTRZYMANIE DZIECKA W RÓŻNYCH FORMACH PIECZY ZASTĘPCZEJ



RYSUNEK 9. ŚREDNI MIESIĘCZNY KOSZT PAŃSTWA PONIESIONY NA UTRZYMANIE DZIECKA W RÓŻNYCH FORMACH PIECZY ZASTĘPCZEJ W RELACJI DO ŚREDNICH WYDATKÓW NA OSOBĘ W GOSPODARSTWIE DOMOWYM



Uwagi: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i dokumentów „Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku xxx ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej" dla lat 2016-2023 oraz danych MRPiPS. Koszty te nie zawierają kosztów wsparcia instytucjonalnego rodzinnej pieczy zastępczej m.in. kosztów poniesionych na organizatora oraz koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.

03



Wychowankowie opuszczający pieczę zastępczą a wsparcie finansowe państwa

Wychowanek pieczy zastępczej po ukończeniu 18. lat staje się osobą dorosłą i rozpoczyna samodzielne życie. W praktyce oznacza to konieczność wcześniejszego usamodzielnienia się niż ma to miejsce w przypadku większości młodych osób w Polsce, Europie i innych krajach rozwiniętych, gdzie ten proces jest zazwyczaj bardziej rozciągnięty w czasie. Obecnie wiele osób po osiągnięciu pełnoletności nadal mieszka z rodzicami lub korzysta z ich wsparcia finansowego. Według danych Eurostatu, **w 2024 roku młodzi Polacy opuszczali swoje rodziny, by założyć własne gospodarstwa domowe średnio w wieku 26,7 lat.** W ciągu ostatniej dekady wartość ta utrzymywała się w przedziale od 26,7 do 28,4 roku życia.

W pieczy zastępczej istnieje możliwość pozostania wychowanka w systemie po ukończeniu 18 lat, ale nie dłużej niż do ukończenia 25 roku życia i to wyłącznie w przypadku, gdy kontynuuje on naukę lub posiada orzeczenie o niepełnosprawności.[7] **W 2024 roku odsetek dorosłych wychowanków w stosunku do ogólnej liczby osób w pieczy zastępczej wyniósł 16,2% w formie rodzinnej oraz 7,1% w instytucjonalnej.** [8]Niemniej, wychowankowie pieczy zastępczej zazwyczaj muszą usamodzielnić się finansowo znacznie wcześniej niż w przypadku ich rówieśników dorastających w rodzinach biologicznych. Według danych GUS, w 2024 roku pieczę zastępczą opuściło 5,9 tysięcy pełnoletnich wychowanków.

7 Dz.U. 2025, poz. 49, art. 37 ust. 2

8 Informacja sygnalna *GUS Piecza zastępcza w 2024 r.*

3.1. Rodzaje wsparcia finansowego dla osób usamodzielniających się

Wychowanek opuszczający pieczę zastępczą może liczyć na trzy rodzaje świadczeń finansowych, które mają mu pomóc w rozpoczęciu niezależnego życia. Należą do nich: świadczenie na kontynuację nauki, pomoc na usamodzielnienie oraz pomoc na zagospodarowanie. Ponadto byli wychowankowie mogą liczyć na pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych i zatrudnienia oraz pomoc prawną i psychologiczną.

Świadczenie na kontynuację nauki

Świadczenie na kontynuację nauki wynosi obecnie co najmniej 769 zł miesięcznie (stan na grudzień 2025 r., Rysunek 10). Mogą je otrzymać byli wychowankowie, którzy kontynuują naukę w szkole, zakładzie kształcenia nauczycieli, na uczelni, na zatwierdzonych kursach lub u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego. Ten rodzaj wsparcia stanowi największy odsetek wydatków publicznych na świadczenia skierowane do byłych wychowanków pieczy zastępczej, który w 2024 r. wyniósł 64% (Rysunek 12).

Jednocześnie minimalna **kwota świadczenia na kontynuację nauki** jest wyraźnie niższa od rzeczywistych kosztów samodzielnego utrzymania, szczególnie, że uczęszczanie do szkoły często uniemożliwia podjęcie pracy w znacznym wymiarze godzin. Wartość tego świadczenia **byłaby w stanie pokryć jedynie około 1/5 średnich wydatków poniesionych w 2024 r. przez osoby samodzielnie utrzymujące się z pensji pracowniczej oraz stanowiło 22% wynagrodzenia minimalnego netto obowiązującego w 2025 r. i 18% mediany wynagrodzeń netto osób w wieku 24 lat i młodszych.**

Pomoc na usamodzielnienie

Osoby opuszczające pieczę zastępczą mogą ubiegać się też o dofinansowanie w formie pomocy na usamodzielnienie. Wysokość świadczenia zależy od rodzaju pieczy oraz długości pobytu w niej. Osobom opuszczającym rodzinę zastępczą spokrewnioną, w której przebywały minimum trzy lata, przysługuje świadczenie w wysokości co najmniej 4998 zł (Rysunek 10). W przypadku pozostałych form pieczy zastępczej kwota ta kształtuje się od 2500 zł – dla osób, które przebywały w pieczy od roku do dwóch lat – do 9991 zł dla wychowanków, którzy spędzili w pieczy ponad trzy lata. Wskazane kwoty stanowią wartość całkowitą świadczenia, które może być wypłacone jednorazowo lub w ratach. Jednocześnie wsparcie na usamodzielnienie to ok. 27% wydatków państwa na świadczenia dla byłych wychowanków pieczy zastępczej (Rysunek 12).

Osoba rozpoczynająca samodzielne życie musi zmierzyć się z szeregiem wydatków, z których istotną część stanowią koszty mieszkaniowe. Warto więc zobaczyć, na jaki okres wystarcza świadczenie na usamodzielnienie, jeśli miałoby zostać przeznaczone wyłącznie na opłacenie najmu 20-metrowego lokalu bez uwzględnienia innych opłat związanych z użytkowaniem mieszkania. Narodowy Bank Polski publikuje w Aneksie do raportu dot. sytuacji na rynku nieruchomości[9] ceny transakcyjne najmu metra kwadratowego

9 *Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2024 r.* Aneks statystyczny. NBP

w 13 miastach Polski. Ich wizualizację przy założeniu miesięcznego najmu lokalu o powierzchni 20 m² i średniej cenie za metr kwadratowy prezentuje Rysunek 13. W oparciu o te dane można policzyć, że nawet **najwyższa możliwa kwota świadczenia na usamodzielnienie nie wystarcza na pokrycie kosztów rocznego najmu w mieście z relatywnie niskimi cenami najmu. Z kolei najniższa wartość świadczenia pozwala na opłacenie najmu przez okres krótszy niż trzy miesiące.**

Pomoc na zagospodarowanie

Ostatnią formą świadczenia dla wychowanków opuszczających pieczę zastępczą, stanowiącą około 9% wydatków publicznych na ten typ wsparcia, jest **pomoc na zagospodarowanie** (Rysunek 12). Jest to świadczenie mające na celu zapewnienie środków niezbędnych do rozpoczęcia samodzielnego życia – takich jak wyposażenie mieszkania, sprzęty domowe, pomoce naukowe czy sprzęt rehabilitacyjny. Pomoc ta może być udzielana również w formie rzeczowej. Jej całkowita wartość wynosi 2272 zł dla osoby zdrowej oraz 4542 zł dla osoby posiadającej orzeczenie o niepełnosprawności, co stanowi odpowiednio 35% i 69% **średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej,** przeliczonego na wartość netto (Rysunek 10).

RYSUNEK 10. WYBRANE ŚWIADCZENIA MINIMALNE DLA OSÓB USAMODZIELNIANYCH, STAN NA PAŹDZIERNIK 2025 R.

MINIMALNE MIESIĘCZNE ŚWIADCZENIE NA KONTYNUACJĘ NAUKI

Przysługuje w roku szkolnym/ akademickim do 25 roku życia

759 zł

21%

średnich wydatków jednoosobowych GD pracowników w 2024 r.

22%

wynagrodzenia minimalnego (w ujęciu netto)**

18%

mediany wynagrodzeń w gospodarce dla osób w wieku 24 lat i młodszych (w ujęciu netto)** ***

POMOC NA USAMODZIELNIENIE – CAŁKOWITA WARTOŚĆ

Jednorazowo lub w ratach, do 26 roku życia

2500 zł-9991 zł

w zależności od rodzaju opuszczanej pieczy oraz długości przebywania w niej

Minimalna wartość świadczenia stanowi równowartość między 1,5 i 2,9 miesięcy najmu 20mkw mieszkania (bez uwzględnienia opłat związanych z użytkowaniem mieszkania)*

Maksymalna wartość świadczenia stanowi równowartość między 6,1 i 11,7 miesięcy najmu 20 mkw mieszkania (bez uwzględnienia opłat związanych z użytkowaniem mieszkania)*

POMOC NA ZAGOSPODAROWANIE – CAŁKOWITA WARTOŚĆ

Jednorazowo

OSOBA ZDROWA:

2272 zł

35%

średniego wynagrodzenia w gospodarce (w ujęciu netto)** ***

OSOBA Z ORZECZENIEM NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI

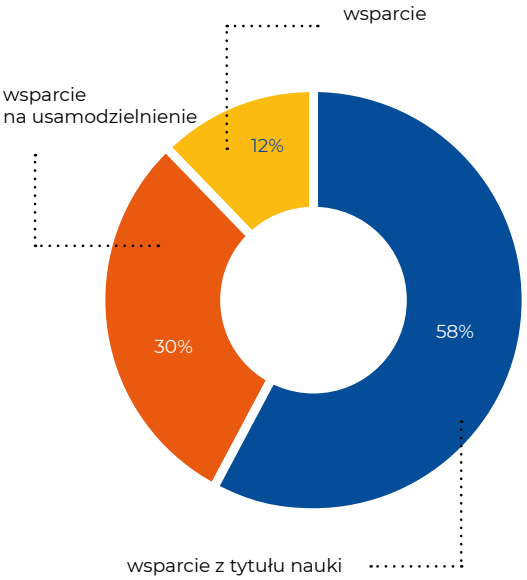
4542 zł

69%

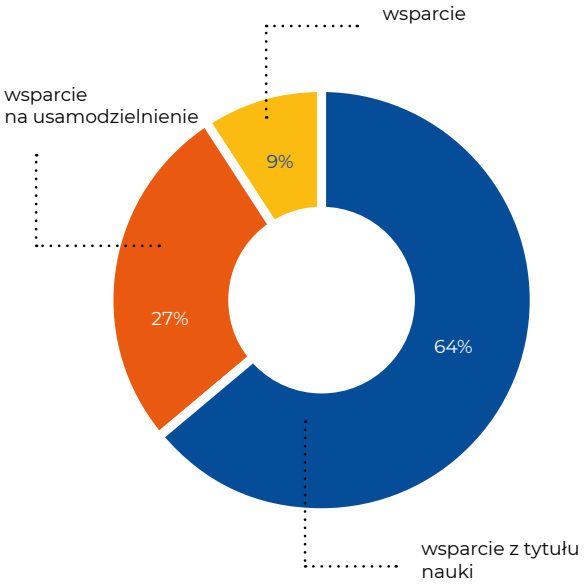
średniego wynagrodzenia w gospodarce (w ujęciu netto)** ***

Uwagi: Opracowanie własne na podstawie „Obwieszczenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 marca 2024 r. w sprawie wysokości kwot świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej i prowadzącemu rodzinny dom dziecka, wysokości pomocy dla osoby usamodzielnianej oraz wysokości kwot określonych w umowach" oraz danych GUS i NBP.
**Ceny najmu na podstawie cen transakcyjnych za mkw mieszkania ze stycznia 2025 r. dla 13 miast z publikacji NBP „Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2024 r. Aneks statystyczny".*
***Wynagrodzenie netto policzone na podstawie pensji brutto przy założeniu standardowego poziomu składek i opodatkowania z wykorzystaniem kalkulatora www.wynagrodzenia.pl/kalkulator-wynagrodzen*
**** Dane GUS z kwietnia 2025 r.*

RYSUNEK 11. STRUKTURA ŚWIADCZEŃ PRZYPADAJĄCA NA WYCHOWANKA OPUSZCZAJĄCEGO PIECZĘ ZASTĘPCZĄ (NA PODSTAWIE DANYCH Z 2024 R.)

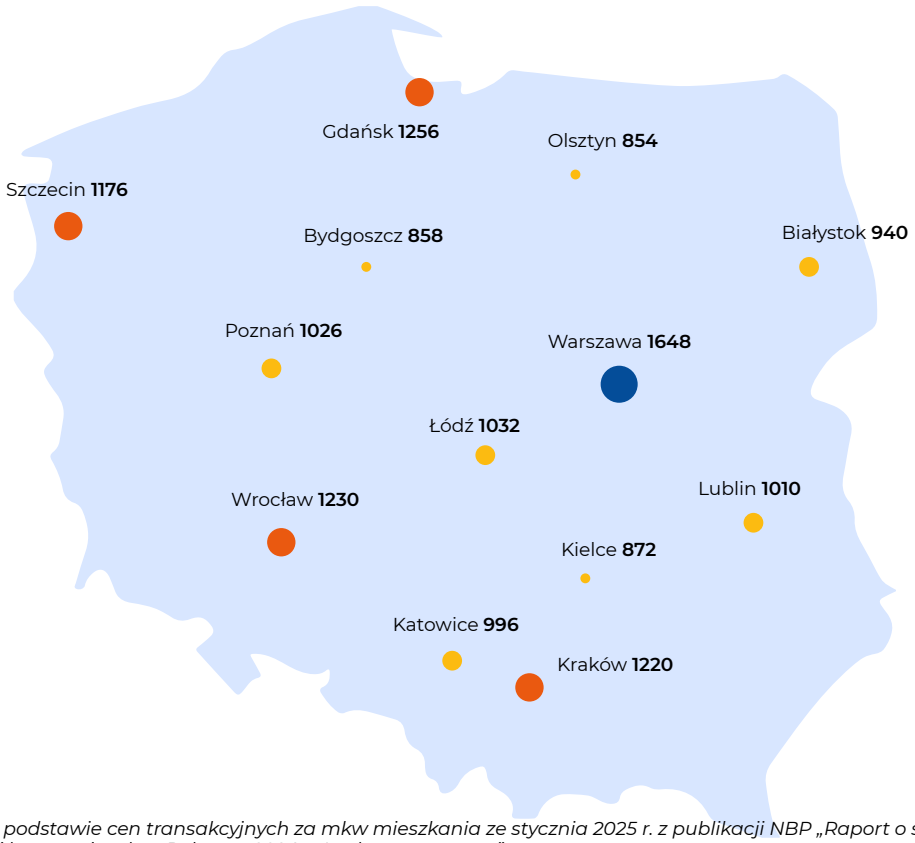


RYSUNEK 11. STRUKTURA ŚWIADCZEŃ PRZYPADAJĄCA NA WYCHOWANKA OPUSZCZAJĄCEGO PIECZĘ ZASTĘPCZĄ (NA PODSTAWIE DANYCH Z 2024 R.)



Uwagi: Na podstawie danych MRPiPS.

RYSUNEK 13. ŚREDNIE CENY TRANSAKCYJNE MIESIĘCZNEGO NAJMU 20 MKW W WYBRANYCH MIASTACH POLSKI (W ZŁOTÓWKACH), STYCZEŃ 2025



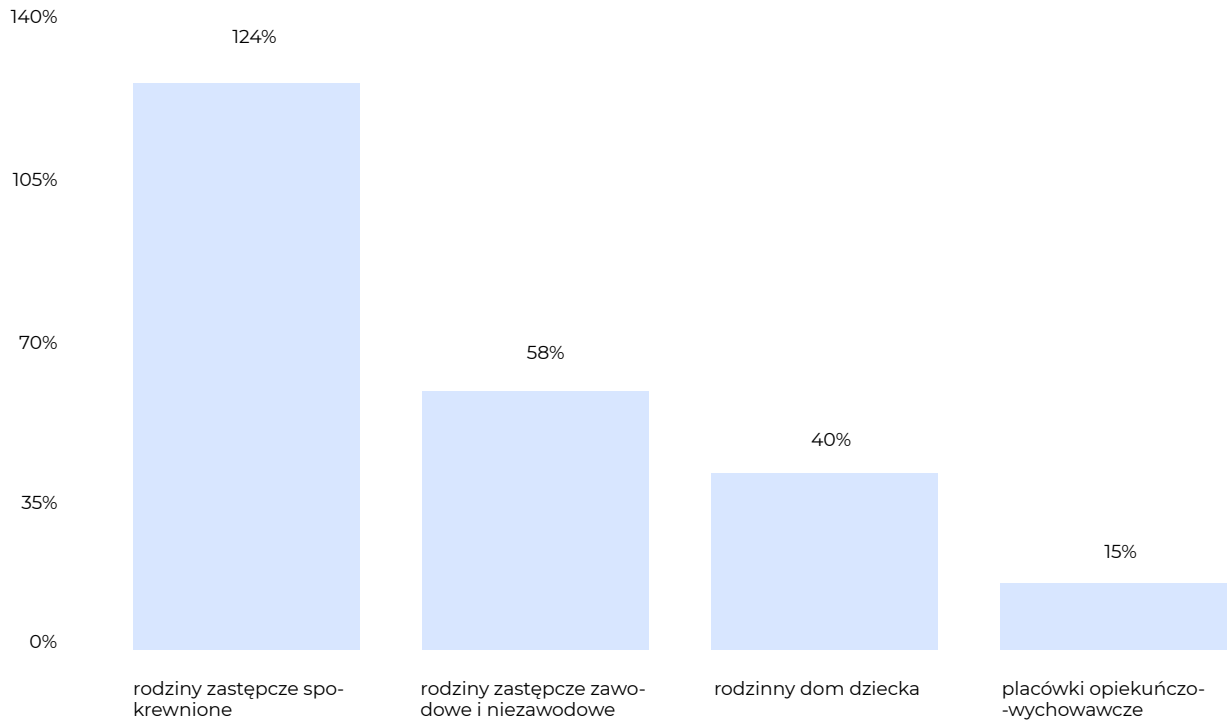
Uwaga: Ceny najmu na podstawie cen transakcyjnych za mkw mieszkania ze stycznia 2025 r. z publikacji NBP „Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2024 r. Aneks statystyczny".

3.2. Wsparcie publiczne: dziecko w pieczy zastępczej vs. wychowanek po opuszczeniu pieczy

Według danych MRPiPS **wychowanek opuszczający pieczę zastępczą w 2024 r. otrzymywał średnio 1305 zł miesięcznie w formie świadczeń dla osób usamodzielniających się**. Na tę kwotę składały się: pomoc na usamodzielnienie (30%), świadczenie na kontynuację nauki (58%) oraz pomoc na zagospodarowanie (12%, Rysunek 11). Dane sugerują też, że wsparcie na kontynuację nauki w pierwszym roku od opuszczenia pieczy zastępczej pobierała większość byłych wychowanków.

Zasadne wydaje się pytanie, w jakim stopniu przeciętne wsparcie dla osób opuszczających pieczę zastępczą odpowiada średnim kosztom utrzymania w niej dziecka. J**ak wynika z danych z 2024 r., poza rodziną zastępczą spokrewnioną, wydatki publiczne na wychowanka po opuszczeniu pieczy znacząco spadają — w przypadku rodzin zastępczych niespokrewnionych o ponad 40%, a w przypadku rodzinnych domów dziecka o 60% (Rysunek 14). Przeciętna wartość świadczeń otrzymanych w pierwszym roku po opuszczeniu pieczy stanowiła w 2024 r. zaledwie 15% średnich wydatków państwa na utrzymanie dziecka w pieczy instytucjonalnej. Na tym tle wyróżnia się rodzina zastępcza spokrewniona, która otrzymuje niższe wsparcie finansowe niż przeciętnie osoba opuszczającą pieczę zastępczą.** Jest to spójne z wcześniejszymi analizami zaprezentowanymi w raporcie, które pokazują, że rodziny zastępcze spokrewnione otrzymują znacząco niższe wsparcie finansowe państwa niż pozostałe typy pieczy zastępczej.

RYSUNEK 14. UDZIAŁ PRZECIĘTNEJ WARTOŚCI WSPARCIA OSÓB PEŁNOLETNICH, KTÓRE W DANYM ROKU OPUŚCIŁY PIECZĘ ZASTĘPCZĄ, W ŚREDNICH KOSZTACH UTRZYMANIA DZIECKA W RÓŻNYCH FORMACH PIECZY ZASTĘPCZEJ (DANE DLA 2024 R.)



Uwagi: Obliczenia własne na podstawie danych MRPiPS.

04



AI GENERATED

Sytuacja ekonomiczna byłych wychowanków pieczy zastępczej

Sytuacja ekonomiczna i zawodowa byłych wychowanków polskiej pieczy zastępczej wciąż pozostaje słabo rozpoznana. Najbardziej kompleksowy z punktu widzenia zakresu badania jest raport Najwyższej Izby Kontroli *Udzielanie pomocy na usamodzielnienie wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzinnych form pieczy zastępczej* z 2023 roku. Dokument ten zwraca uwagę na niewystarczający poziom wsparcia dla osób w procesie usamodzielniania. Dotyczy to zarówno pomocy finansowej, która okazuje się zbyt niska, by umożliwić samodzielne utrzymanie się w przypadku kontynuowania nauki, jak i wsparcia w praktycznym przygotowaniu do dorosłego życia. Bardzo ograniczona jest między innymi pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz w znalezieniu zatrudnienia. Po zakończeniu realizacji tzw. *Indywidualnego Programu Usamodzielnienia*, który każdy wychowanek powinien opracować wspólnie z wybranym opiekunem, często nie przeprowadza się jego oceny. Co więcej, ze względu na brak podstaw prawnych, nie monitoruje się średnio- i długoterminowej skuteczności tych programów ani trwałości procesu usamodzielnienia.

Braki w systemowym wsparciu mogą przekładać się na gorszą sytuację materialną dorosłych wychowanych w pieczy zastępczej. W praktyce może to oznaczać brak pracy lub pracę poniżej ich możliwości intelektualnych czy konieczność korzystania z pomocy państwa w postaci zasiłków, noclegowni oraz różnych form terapii. Z danych NIK wynika, że **rok po opuszczeniu pieczy tylko około 37% byłych wychowanków pracowało, 13% było zarejestrowanych jako osoby bezrobotne, zaś 8% korzystało ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej.** Są to wyraźnie gorsze statystyki w porównaniu do wskaźników obserwowanych dla wszystkich młodych Polaków w wieku 20-24 lata. Wg danych GUS[10] dla 2024 r., w tej grupie zatrudnionych było 53% osób, a stopa bezrobocia wynosiła 9,8%. **Byli wychowankowie pieczy znacznie częściej byli więc uprawnieni do korzystania z pomocy społecznej i faktycznie z niej skorzystali częściej niż ma to miejsce średnio w populacji**. W istocie ze świadczeń udzielanych przez gminy z zakresu wykonywania ich zadań własnych w 2024 r. skorzystało ok. 2,2%[11] wszystkich osób żyjących w Polsce.

Badania oparte na wywiadach z osobami usamodzielniającymi się potwierdzają wnioski zawarte w raporcie NIK. Raport FDI *Start w dorosłość* z 2023 r., koncentrujący się na byłych wychowankach pieczy instytucjonalnej, wskazuje na niewystarczające przygotowanie tych osób do samodzielnego życia, przy jednoczesnym występowaniu wysokich czynników ryzyka, takich jak brak mieszkania i zatrudnienia. W opracowaniu podkreślono, że osoby opuszczające pieczę często nie wiedzą, jak pokierować swoją ścieżką zawodową, a także napotykają trudności zarówno w znalezieniu, jak i utrzymaniu pracy. W połączeniu z niewystarczającym wsparciem psychicznym i emocjonalnym, o czym również wspomniano w raporcie FDI, trudności te mogą sprawić, że byli wychowankowie nie wykorzystają w pełni ze swojego potencjału, co w konsekwencji przełoży się na niższe dochody wynikające z pracy poniżej kwalifikacji lub ograniczonego udziału w rynku pracy.

Brakuje wiarygodnych danych o poziomie wykształcenia osób wychowanych w pieczy zastępczej, który jak wiadomo jest silnym determinantem przyszłych zarobków. Osoby usamodzielniające się, które kontynuują naukę, mogą liczyć na świadczenia pieniężne z tego tytułu. Jak wynika z omówionych powyżej raportów, znaczna część osób opuszczających pieczę decyduje się na dalszą edukację. Jednakże niewiele wiadomo o jakości tego kształcenia. Książka z 2016 roku *Młodzi dorośli opuszczający placówki opiekuńczo-wychowawcze i rodziny zastępcze* autorstwa prof. Marii Kolankiewicz i Marcina Poncyliusza, która wieloaspektowo analizuje sytuację osób z doświadczeniem pieczy zastępczej, wskazuje, że najwięcej badanych – prawie 1/3 – uzyskało wykształcenie średnie, a około 90% osób kontynuowało naukę. Należy jednak zaznaczyć, że opisane w książce badanie ankietowe przeprowadzono na grupie 52 osób, co jest zbyt małą próbą, by formułować wnioski możliwe do uogólnienia na całą populację.

10 Informacja sygnalna GUS *Osoby młode na rynku pracy w 2024 r. Wyniki badania modułowego BAEL*

11 Na podstawie sprawozdania MRPiPS-03 za 2024 rok z udostępnionych środków pomocy społecznej w zakresie zadań własnych gmin, w których skład wchodzą m. in. wszystkie główne zasiłki stałe i okresowe (w tym zasiłki z tytułu bezrobocia, niepełnosprawności), przyznane posiłki, schroniska i noclegownie.

05



AI GENERATED

Koszty potencjalnych reform pieczy zastępczej

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dostrzegając kluczową rolę pieczy zastępczej oraz jednocześnie jej umiarkowany poziom dofinansowania, szczególnie w obszarze pieczy rodzinnej na przestrzeni ostatnich lat, wystąpiło z propozycjami potencjalnych reform. W czerwcu 2025 r. przeprowadzono prekonsultacje społeczne dotyczące proponowanych zmian, które częściowo, choć nie w pełni, uwzględniały postulaty organizacji pozarządowych wspierających wychowanków i byłych wychowanków pieczy. Celem niniejszego rozdziału jest przeprowadzenie hipotetycznej kalkulacji, ile kosztowałyby wybrane spośród proponowanych reform MRPiPS oraz wybrane postulaty FDI, zakładając, że wszystkie te zmiany funkcjonowałyby już w roku 2025. Innymi słowy: o ile wyższe byłyby wydatki publiczne, gdyby wszystkie zaproponowane zmiany zostały wdrożone w pełni w 2025 r. To ćwiczenie ma na celu pokazanie skali kosztów poszczególnych rozwiązań oraz wzajemnych relacji pomiędzy nimi.

Reformy pieczy zastępczej proponowane przez MRPiPS

W przypadku reform proponowanych przez MRPiPS, zostały one podzielone na dwie grupy: reformy dotyczące funkcjonowania pieczy zastępczej i wsparcia rodziny oraz projekty zmian skierowanych do osób usamodzielniających się. W tej pierwszej grupie znalazły się:

- Wzrost świadczeń dla rodzin spokrewnionych;
- Wzrost wynagrodzeń za pełnienie funkcji rodzin zastępczych, rodzin specjalistycznych oraz prowadzenie rodzinnego domu dziecka;
- Zmiany dotyczące asystentów rodziny i koordynatorów pieczy zastępczej;
- Zwiększenie liczby pracowników zajmujących się pieczą zastępczą na poziomie wojewódzkim.

Natomiast w drugiej grupie uwzględniono:

- Przyznanie wynagrodzenia za pełnienie funkcji opiekuna usamodzielnienia wychowanków pieczy instytucjonalnej;
- Wzrost świadczenia na kontynuowanie nauki.

Szczegółowe informacje dotyczące założeń poszczególnych reform proponowanych przez MRPiPS uwzględnionych w badaniu znajdują się w Tabelach 1 i 2, zaś założenia przyjęte do liczenia kosztów opisane są w *Aneksie metodycznym*.

Spośród potencjalnych reform proponowanych przez MRPiPS dotyczących pieczy zastępczej, do najdroższych należą **wzrost świadczeń oraz wzrost wynagrodzeń za pełnienie funkcji rodzinnej pieczy zastępczej,** a ich hipotetyczny koszt w 2025 r. został oszacowany odpowiednio na 91,3 mln zł i 96,3 mln zł[12]. Stanowi to łącznie **78% wartości kosztów wszystkich reform uwzględnionych w tej grupie** oraz odpowiada 0,7% całkowitych wydatków gmin, powiatów i miast na prawach powiatu w dziale „Rodzina", poniesionych w 2024 r. (Tabela 1). Reformy te **przekładają się na wzrost przeciętnego kosztu utrzymania dziecka w pieczy zastępczej spokrewnionej o 248 zł oraz na wzrost przeciętnego kosztu utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej zawodowej, niezawodowej oraz rodzinnym domu dziecka o 265 zł (Rysunek 15).**

Zmiany dotyczące asystentów rodziny i koordynatorów pieczy zastępczej zostały oszacowane na 45,9 mln zł, zaś koszty związane z zatrudnieniem dodatkowych pracowników zajmujących się pieczą zastępczą na poziomie wojewódzkim na 7,0 mln zł (Tabela 1).

Ostatecznie, jak wynika z wyliczeń CASE, wydatki publiczne na wszystkie cztery typy reform proponowanych przez MRPiPS skierowanych do pieczy zastępczej, wyszczególnionych w Tabeli 1, gdyby były w pełni wdrożone w 2025 r., kosztowałyby państwo ok. 240,6 mln zł, co stanowi prawie 0.9% całkowitych wydatków jednostek samorządu terytorialnego zaklasyfikowanych w dziale „Rodzina" i poniesionych w 2024 r.

12 W kalkulacjach uwzględniono całkowite koszty zatrudnienia, w tym zaliczkę na podatek dochodowy. Ponieważ dochody z podatku dochodowego ostatecznie zasilają budżet państwa, z perspektywy finansów publicznych realny koszt reformy może być niższy. Jednak patrząc od strony wydatkowej – czyli analizując, jaki faktyczny wydatek należy przewidzieć na wdrożenie reformy – konieczne jest uwzględnienie pełnych kosztów związanych z zatrudnieniem.

TABELA 1. SZACUNKOWE KOSZTY WYBRANYCH REFORM PROPONOWANYCH PRZEZ MRPIPS DOTYCZĄCYCH PIECZY ZASTĘPCZEJ (BEZ PROCESU USAMODZIELNIENIA, KOSZTY DLA ROKU 2025 PRZY ZAŁOŻENIU WEJŚCIA W ŻYCIE PROPONOWANYCH ZMIAN)

PROPONOWANE ZMIANY	MLN ZŁ	% CAŁKOWITYCH KOSZTÓW PROPONOWANYCH ZMIAN	W ODNIESIENIU DO CAŁKOWITYCH WYDATKÓW JST W DZIALE 855 – „RODZINA" PONIESIONYCH W 2024 R.
WZROST WARTOŚCI ŚWIADCZEŃ DLA RODZIN ZASTĘPCZYCH SPOKREWNIONYCH Wzrost świadczenia minimalnego na pokrycie kosztów utrzymania dziecka z 1002 zł do 1250 zł miesięcznie	91,3	38%	0.34%
WZROST WYNAGRODZEŃ ZA PEŁNIENIE FUNKCJI RODZIN ZASTĘPCZYCH, RODZIN SPECJALISTYCZNYCH ORAZ PROWADZENIE RODZINNEGO DOMU DZIECKA Wzrost minimalnych miesięcznych wynagrodzeń: - dla rodzin zastępczych zawodowych: z 4567 zł do 6160 zł -dla rodziny zastępczej specjalistycznej oraz rodzinnego domu dziecka: z 4567 zł do 7260 zł - dla rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego: z 5664 zł do 7260 zł Dodatek stażowy w wysokości 5% za pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej.	96,3	40%	0.36%
ZMIANY DOTYCZĄCE ASYSTENTÓW RODZINY I KOORDYNATORÓW PIECZY ZASTĘPCZEJ -Dodatek terenowy, jak w przypadku pracowników socjalnych, w wysokości 400 zł brutto miesięcznie -Zwiększenie liczby asystentów rodziny do co najmniej 1 na gminę	45,9	19%	0.17%
ZWIĘKSZENIE LICZBY PRACOWNIKÓW ZAJMUJĄCYCH -50 dodatkowych etatów w urzędach wojewódzkich	7,0	3%	0.03%
RAZEM	240,6	100%	0.89%

Uwaga: Oszacowania własne. Więcej na temat założeń metodologicznych w „Aneksie metodycznym". W kolumnie 2 koszty zostały zaokrąglone do kwoty 0,5 mln zł.

RYSUNEK 15. REFORMY PROPONOWANE PRZEZ MRPIPS A MIESIĘCZNE KOSZTY UTRZYMANIA DZIECKA PRZEZ PAŃSTWO W PIECZY

ZMIANA 1: WZROST WARTOŚCI ŚWIADCZEŃ DLA RODZIN ZASTĘPCZYCH SPOKREWNIONYCH

Wzrost przeciętnego kosztu utrzymania dziecka w pieczy zastępczej spokrewnionej:

24%

ZMIANA 2: WZROST WYNAGRODZEŃ ZA PEŁNIENIE FUNKCJI RODZIN ZASTĘPCZYCH, RODZIN SPECJALISTYCZNYCH ORAZ PROWADZENIE RODZINNEGO DOMU DZIECKA

Wzrost przeciętnego kosztu utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej niespokrewnionej:

11%

Uwaga: Opracowanie własne.

Jeśli chodzi o **potencjalne reformy proponowane przez MRPiPS mające na celu wsparcie procesu usamodzielnienia**, wprowadzenie wynagrodzenia za pełnienie funkcji opiekuna usamodzielnienia wobec wychowanków pieczy instytucjonalnej, gdyby w pełni funkcjonowało w 2025 r., zostało wycenione na 96,3 mln zł, zaś koszt wyższych świadczeń na kontynuowanie nauki na 49,3 mln zł, co przekłada się na **całkowity koszt 145,6 mln zł, czyli 0.54% całkowitych wydatków JST w dziale „Rodzina" w 2024 r.**

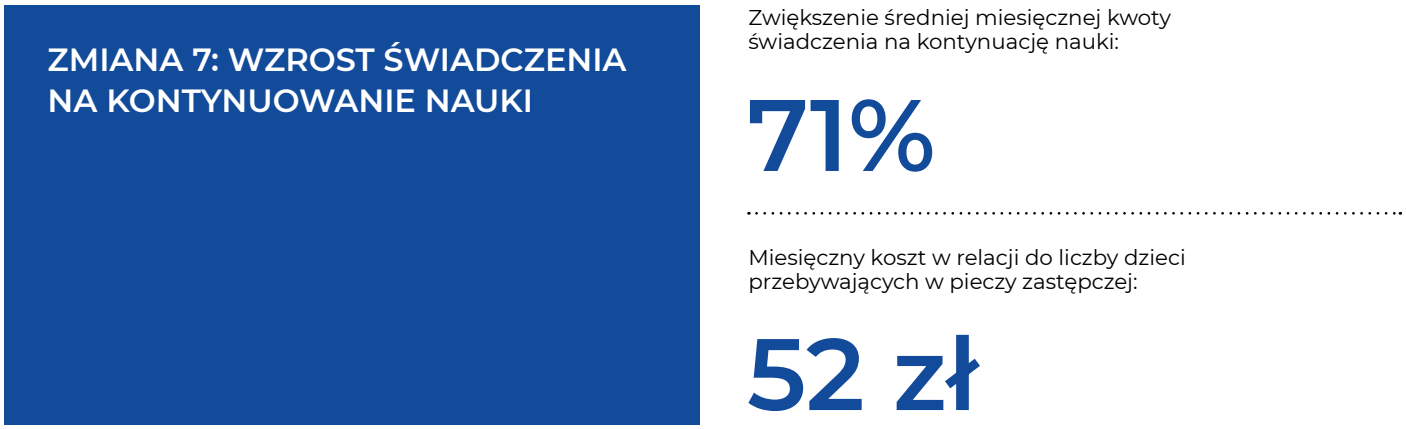
Planowany wzrost wartości minimalnego świadczenia na kontynuację nauki z 759 zł do 1300 zł miesięcznie, tj. o 71%, jest wydatkiem porównywalnym ze wzrostem średnich miesięcznych kosztów utrzymania dziecka w pieczy zastępczej o 52 zł (Rysunek 16).

TABELA 2. SZACUNKOWE KOSZTY WYBRANYCH REFORM PROPONOWANYCH PRZEZ MRPIPS DOTYCZĄCYCH PROCESU USAMODZIELNIENIA (KOSZTY DLA ROKU 2025 PRZY ZAŁOŻENIU WEJŚCIA W ŻYCIE PROPONOWANYCH ZMIAN)

PROPONOWANE ZMIANY	MLN ZŁ	% CAŁKOWITYCH KOSZTÓW PROPONOWANYCH ZMIAN	W ODNIESIENIU DO CAŁKOWITYCH WYDATKÓW JST W DZIALE 855 – „RODZINA" PONIESIONYCH W 2024 R.
PRZYZNANIE WYNAGRODZENIA ZA PEŁNIENIE FUNKCJI OPIEKUNA USAMODZIELNIENIA -Koszt objęcia opieką to 300 zł brutto miesięcznie od wychowanka pieczy instytucjonalnej. -Opieką objęte są wszystkie dzieci przebywające w pieczy instytucjonalnej w wieku 16 lat i więcej oraz osoby, które w danym roku opuściły pieczę zastępczą.	96,3	66%	0.36%
WZROST ŚWIADCZENIA NA KONTYNUOWANIE NAUKI Wzrost minimalnego świadczenia z 759 zł do 1300 zł miesięcznie	49,3	34%	0.18%
RAZEM	145,6	100%	0.54%

Uwaga: Oszacowania własne. Więcej na temat założeń metodologicznych w „Aneksie metodycznym". W kolumnie 2 koszty zostały zaokrąglone do kwoty 0,5 mln zł.

RYSUNEK 16 WZROST ŚWIADCZENIA NA KONTYNUOWANIE NAUKI PRZEZ OSOBY W PROCESIE USAMODZIELNIENIA (REFORMA PROPONOWANA PRZEZ MRPIPS), WYBRANE STATYSTYKI



Uwaga: Opracowanie własne.

Reformy postulowane przez FDI

Fundacja Dobrych Inicjatyw wspierająca wychowanków pieczy zastępczej, podkreśla wagę momentu wejścia w dorosłość, który ma kluczowe znaczenie dla późniejszych losów młodych ludzi. Jak już wspomniano, proces ten w przypadku wychowanków pieczy następuje relatywnie wcześnie w porównaniu ze standardami współczesnych czasów.

Propozycje MRPiPS dotyczące reform pieczy zastępczej objęły takie obszary, jak bezpośrednie wsparcie finansowe rodzin zastępczych i osób usamodzielniających się, wzmocnienie systemu wsparcia instytucjonalnego dla rodzin zastępczych oraz rozszerzenie indywidualnego wsparcia w procesie usamodzielnienia (Rysunek 17). Niemniej głównymi beneficjentami proponowanych reform, jak również ostatnich programów rządowych skierowanych do pieczy zastępczej, są rodziny i instytucje wychowujące dzieci w pieczy, natomiast skala i zakres wsparcia finansowego osób w procesie usamodzielnienia pozostaje niewielka.

W związku z tym FDI opracowała szereg rekomendacji i postulatów dotyczących rozszerzenia wsparcia tego procesu, zarówno w zakresie bezpośredniego wsparcia finansowego i indywidualnego, jak i wzmocnienia wsparcia instytucjonalnego. W niniejszym raporcie wybrane zostały niektóre z tych postulatów, a ich koszty oszacowano przy zastosowaniu analogicznych założeń, jak w przypadku szacunków potencjalnych reform MRPiPS. W szczególności uwzględnione zostały następujące propozycje reform FDI (opisane również w Tabeli 3):

Dalsze reformy dot. opiekuna usamodzielnienia:

Przy wynagrodzeniu 300 zł brutto miesięcznie za wychowanka, opieką opiekuna usamodzielnienia objęte byłyby wszystkie dzieci przebywające w pieczy w wieku co najmniej 14 lat oraz byli wychowankowie w pierwszym roku opuszczenia pieczy (dotyczy to również z pieczy rodzinnej). W projekcie reform proponowanych przez MRPiPS z opiekuna usamodzielnienia miałyby korzystać osoby od 16 roku życia i tylko z pieczy instytucjonalnej;

Wprowadzenie uniwersalnego stypendium dla osób opuszczających pieczę zastępczą:

Wszystkie osoby po opuszczeniu pieczy byłyby objęte dodatkowym stypendium, które nie zastępowałoby żadnego z obecnych świadczeń. Wartość stypendium w pierwszym, drugim i trzecim roku po opuszczeniu pieczy wynosiłaby odpowiednio 15%, 13% i 10% średniego wynagrodzenia w gospodarce z poprzedniego roku[13]. Czyli w 2025 r. odpowiadałoby to kwotom: 1227 zł, 1064 zł i 818 zł.

13 Wartości stypendium byłyby aktualizowane corocznie w marcu, po pojawieniu się komunikatu GUS w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Wartości te stanowią od 22% do 34% średnich wydatków konsumpcyjnych poniesionych w 2024 r. przez utrzymujących się i żyjących samodzielnie pracowników (Rysunek 18).

Ustanowienie dodatkowych etatów wspomagających proces usamodzielnienia:

Jeden etat przy Rzeczniku Praw Dziecka oraz 64 dodatkowych etatów w tzw. centrach usamodzielnienia, tj. po dwóch pracowników zatrudnionych w 32 różnych miastach Polski, których celem byłoby aktywnie wspomagać i informować byłych wychowanków pieczy zastępczej o możliwych formach skierowanego do nich wsparcia.

Funkcjonowanie narzędzi i instytucji wspomagających proces wsparcia dzieci w pieczy oraz byłych wychowanków:

W skład tych narzędzi wchodziłoby funkcjonowanie biura *Krajowego Centrum Usamodzielnienia*, koordynującego pracę lokalnych centrów usamodzielnienia, utrzymanie strony internetowej o dostępnych formach wsparcia oraz utrzymanie bazy danych i związanych z nią uprawnień oraz aplikacji, pozwalających na łatwy dostęp do informacji dot. dzieci związanych z pieczą zastępczą.

Jednorazowe koszty wdrożenia odpowiednich narzędzi:

Stworzenie strony internetowej z informacjami o dostępnych formach wsparcia, a także zbudowanie bazy

danych wychowanków oraz działających w jej ramach aplikacji i zaprojektowanie systemu uprawnień.

Najdroższym z postulatów FDI uwzględnionych w tym badaniu jest wprowadzenie stypendium dla byłych wychowanków. CASE szacuje, że gdyby funkcjonowało ono w 2025 r., kosztowałby państwo ok. 218 mln zł, co stanowi 66% łącznych kosztów oszacowanych dla wszystkich postulatów FDI (Tabela 3). Drugim pod względem generowanych kosztów byłoby rozszerzenie wsparcia opiekuna usamodzielnienia na młodsze dzieci i wychowanków pieczy rodzinnej (wydatek państwa na poziomie 104,6 mln zł), natomiast koszty związane ze zbudowaniem i utrzymaniem tzw. „narzędzi i instytucji wspomagających proces wsparcia dzieci w pieczy i byłych wychowanków" miałyby relatywnie mniejsze znaczenie.

RYSUNEK 17 ZAKRES WYBRANYCH POTENCJALNYCH REFORM MRPIPS ORAZ PROPOZYCJI FDI

POTENCJALNE REFORMY MRPiPS	PROPOZYCJE FDI	
Wzrost świadczeń dla rodzin spokrewnionych Wzrost wynagrodzeń za pełnienie funkcji rodzin zastępczych		ZMIANY W WYSOKOŚCI WSPARCIA FINANSOWEGO DLA RODZIN ZASTĘPCZYCH
Wzrost świadczenia na kontynuowanie nauki	Wprowadzenie uniwersalnego stypendium dla osób opuszczających pieczę zastępczą	ZMIANY W WYSOKOŚCI WSPARCIA FINANSOWEGO DLA OSÓB USAMODZIELNIAJĄCYCH SIĘ
Zmiany dotyczące asystentów rodziny i koordynatorów pieczy zastępczej Zwiększenie liczby pracowników zajmujących się pieczą zastępczą na poziomie wojewódzkim		WZMOCNIENIE SYSTEMU WSPARCIA INSTYTUCJONALNEGO DLA RODZIN ZASTĘPCZYCH
Powołanie opiekuna usamodzielnienia – oddzielnie płatne, wszystkie dzieci od 16 roku życia w pieczy instytucjonalnej objęte opieką	Objęcie opieką opiekuna usamodzielnienia również dzieci z pieczy rodzinnej oraz dzieci w wieku 14–15 lat	WZMOCNIENIE INDYWIDUALNEGO WSPARCIA W PROCESIE USAMODZIELNIENIA
	Dodatkowe etaty wspomagające proces usamodzielnienia w centrach usamodzielnienia i przy Rzeczniku Praw Dziecka Opracowanie i utrzymanie narzędzi wspomagających proces usamodzielnienia: *Krajowe Centrum Usamodzielnienia, Interaktywna Baza Danych* i strona internetowa z dostępnymi formami wsparcia	WZMOCNIENIE WSPARCIA INSTYTUCJONALNEGO DLA BYŁYCH WYCHOWANKÓW PIECZY ZASTĘPCZEJ

Uwagi: Opracowanie własne

Ostatecznie całkowite koszty postulatów FDI uwzględnionych w tym badaniu wyniosłyby ok. 330 mln zł w 2025 r. i tym samym stanowiłyby równowartość 1.2% całkowitych wydatków gmin, powiatów i miast na prawach powiatu na dział „Rodzina" poniesionych w 2024 r. Kosztowałyby więc państwo ok. 85% wartości oczekiwanych wydatków na potencjalne reformy MRPiPS uwzględnione w tym badaniu (łącznie z zakresu pieczy zastępczej i procesu usamodzielnienia). Oszacowany koszt wybranych reform FDI jest też równoważny wzrostowi miesięcznych kosztów utrzymania dziecka w pieczy zastępczej o 348 zł.

TABELA 3. SZACUNKOWE KOSZTY WYBRANYCH REFORM PROPONOWANYCH PRZEZ FDI (KOSZTY DLA ROKU 2025 PRZY ZAŁOŻENIU WEJŚCIA W ŻYCIE PROPONOWANYCH ZMIAN)

PROPONOWANE ZMIANY	MLN ZŁ	% CAŁKOWITYCH KOSZTÓW PROPONOWANYCH ZMIAN	W ODNIESIENIU DO CAŁKOWITYCH WYDATKÓW JST W DZIALE 855 – „RODZINA" PONIESIONYCH W 2024 R.
DALSZE REFORMY DOT. OPIEKUNA USAMODZIELNIENIA - Koszt objęcia opieką to 300 zł miesięcznie brutto od wychowanka[1]. - Opieką opiekuna usamodzielnienia objęte są wszystkie dzieci z pieczy (rodzinnej i instytucjonalnej) w wieku 14-15 lat oraz w przypadku pieczy rodzinnej: dzieci starsze i byli wychowankowie w pierwszym roku po opuszczeniu pieczy	104,6	32%	0.39%
WPROWADZENIE UNIWERSALNEGO STYPENDIUM DLA OSÓB OPUSZCZAJĄCYCH PIECZĘ ZASTĘPCZĄ -W pierwszym, drugim i trzecim roku po opuszczenia pieczy odpowiednio 15%, 13% i 10% średniego wynagrodzenia brutto w gospodarce	218,0	66%	0.80%
DODATKOWE ETATY WSPOMAGAJĄCE PROCES USAMODZIELNIENIA -Dodatkowy etat dla osoby odpowiedzialnej za proces usamodzielnienia przy Rzeczniku Praw Dziecka -Zatrudnienie osób wspomagających proces usamodzielnienia przez tzw. *centra usamodzielnienia* (2 nowe etaty w każdym centrum, na początek 32 centra z możliwością rozszerzenia na więcej lokalizacji)[2]	5,7	2%	0.02%

FUNKCJONOWANIE NARZĘDZI I INSTYTUCJI WSPOMAGAJĄCYCH PROCES WSPARCIA DZIECI W PIECZY ORAZ BYŁYCH WYCHOWANKÓW (KOSZTY CYKLICZNE) -Funkcjonowanie biura *Krajowego Centrum Usamodzielnienia*, koordynującego pracę centrów usamodzielnienia -Utrzymanie strony internetowej, z aktualnymi informacjami, gdzie i jakie wsparcie jest dostępne dla byłych wychowanków pieczy zastępczej -Utrzymanie bazy danych zawierającej informacje o dzieciach związanych z pieczą zastępczą oraz operujących na niej aplikacji. Zarządzanie nadawaniem uprawnień[3].	1,3	<1%	0.00%
RAZEM	329,7	100%	1.22%
OPRACOWANIE NARZĘDZI WSPOMAGAJĄCYCH PROCES WSPARCIA DZIECI W PIECZY ORAZ BYŁYCH WYCHOWANKÓW (KOSZTY JEDNORAZOWE) -Stworzenie kompleksowej strony internetowej, z informacjami i intuicyjną wyszukiwarką tekstową, gdzie i jakie wsparcie jest dostępne dla byłych wychowanków pieczy zastępczej -Stworzenie bazy danych zawierającej informacje o dzieciach związanych z pieczą i opartych na niej łatwych w użyciu aplikacji z dostępem do wybranych funkcjonalności[4].	0,5		
RAZEM	330,1		

Uwaga: Oszacowania własne. Więcej na temat założeń metodologicznych w „Aneksie metodycznym". W kolumnie 2 koszty zostały zaokrąglone do kwoty 0,1 mln zł.

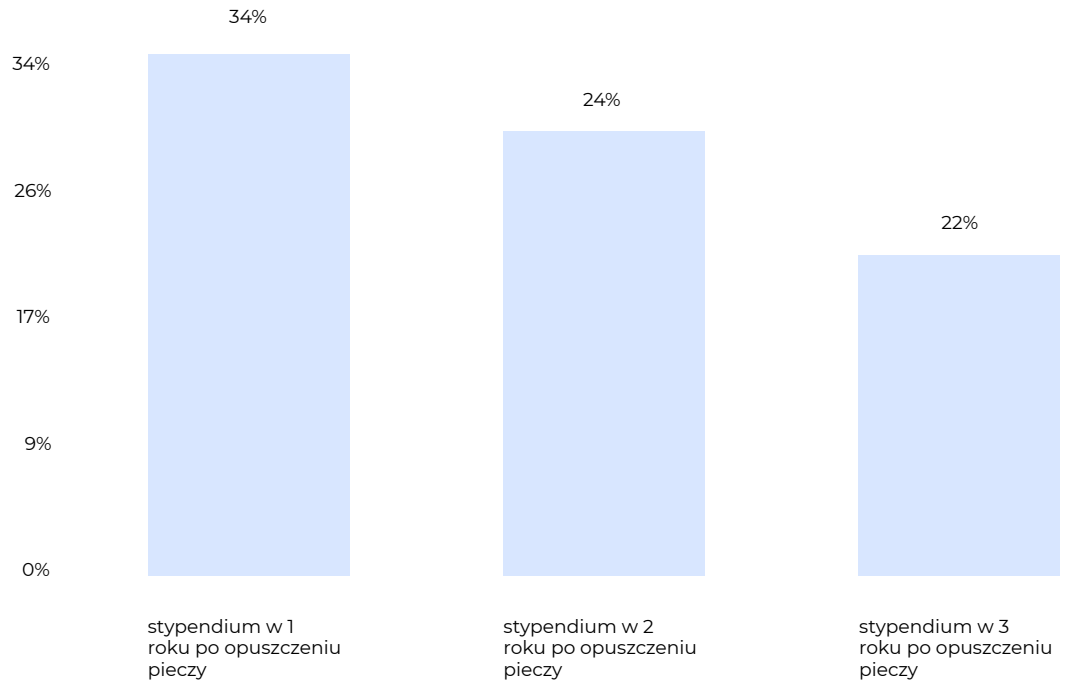
1 Uwzględnione zostały tylko koszty pracy menadżerów punktów usamodzielnienia, przy założenia wykorzystania obecnej infrastruktury i zasobów struktur lokalnych.

2 Zakłada się, że uzupełnianie bazy danych oraz gromadzenie dokumentów związanych z RODO odbywa się w ramach obowiązków pracowników pieczy zastępczej, bez generowania dodatkowych kosztów. Przedstawiony koszt ma charakter szacunkowy. Koszty infrastruktury – obejmujące serwery, sprzęt oraz potencjalne wydatki związane z usługami chmurowymi – nie zostały uwzględnione.

3 Przedstawione koszty mają charakter szacunkowy – ich precyzyjne określenie nie jest możliwe bez szczegółowej specyfikacji narzędzi.

4 Przygotowana infrastruktura powinna zawierać aplikację do wglądu w historię poszczególnych dzieci oraz możliwość jej systematycznego uzupełniania, która pozwalałaby na wyświetlenie/update podstawowych informacji o osobie, w tym o rodzinach/instytucjach, w których ona przebywała, jak również o przebiegu jej procesu usamodzielnienia i cykliczne informacje o sytuacji po zakończeniu procesu usamodzielnienia (czy pracuje, jakie ma wykształcenie, czy korzysta z pomocy społecznej). Powinna też zawierać aplikację umożliwiającą pokazanie wybranych statystyk w oparciu o bazę danych, np. średni czas przebywania dzieci w danych typie pieczy zastępczej czy średnie wykształcenie byłych wychowanków (ok. 25-30 zdefiniowanych statystyk). Dodatkowo, powinna być zaprojektowana odpowiednia struktura uprawnień do wglądu w poszczególnie funkcjonalności tej bazy danych oraz przygotowana instrukcja obsługi aplikacji i bazy danych, np. w postaci przystępnych materiałów do szkolenia zdalnego.

RYSUNEK 18 UDZIAŁ UNIWERSALNEGO STYPENDIUM DLA BYŁYCH WYCHOWANKÓW PROPONOWANEGO PRZEZ FDI W ŚREDNICH WYDATKACH JEDNOOSOBOWYCH GOSPODARSTW DOMOWYCH PRACOWNIKÓW W 2024 R.



Uwaga: Opracowanie własne na podstawie publikacji GUS „Budżety gospodarstw domowych w 2024 r."

RYSUNEK 19. KOSZTY WYBRANYCH REFORM PROPONOWANYCH PRZEZ FDI, WYBRANE STATYSTYKI

KOSZT WYBRANYCH REFORM POSTULOWANYCH PRZEZ FDI W STOSUNKU DO KOSZTÓW WYBRANYCH REFORM PROPONOWANYCH PRZEZ MRPIPS DOT. PIECZY ZASTĘPCZEJ I PROCESU USAMODZIELNIENIA:

85%

MIESIĘCZNY KOSZT WYBRANYCH REFORM FDI W RELACJI DO LICZBY DZIECI PRZEBYWAJĄCYCH W PIECZY ZASTĘPCZEJ:

348 zł

Uwaga: Uwzględniono projekty reform przedstawionych w Tabelach 1-3.

06



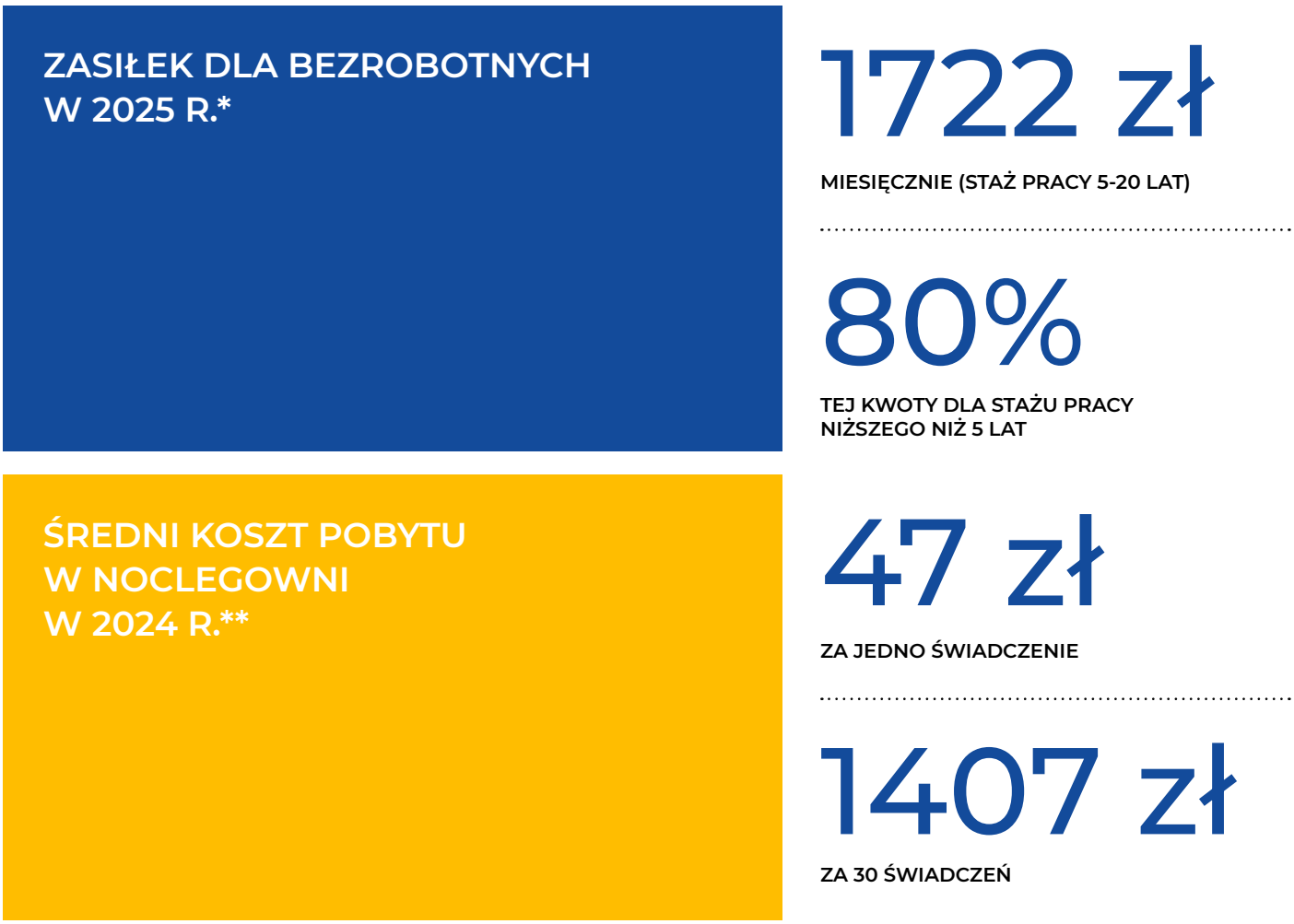
AI GENERATED

Koszty pomocy publicznej i izolacji osób w kryzysie

Niepowodzenie w samodzielnym funkcjonowaniu młodego dorosłego, bez odpowiedniego wsparcia, może prowadzić do kryzysu materialnego i psychicznego, czy nawet sprzyjać przestępczości, stanowiąc poważne wyzwanie zarówno dla jednostki, jak i dla społeczeństwa. Negatywne konsekwencje takiej sytuacji obejmują wiele obszarów i mogą generować długofalowe koszty społeczne, zdrowotne oraz ekonomiczne. Osoby znajdujące się w kryzysie wymagają również doraźnej pomocy, obejmującej m.in. świadczenia pieniężne, zapewnienie noclegu i posiłku czy opiekę psychiatryczną i leczenia uzależnień. Średnie koszty ponoszone przez państwo na tego rodzaju wsparcie są stosunkowo łatwe do określenia.

Osoby, które utraciły pracę mogą, przy spełnieniu odpowiednich warunków, skorzystać z zasiłku dla bezrobotnych. Jego wartość uzależniona jest od stażu pracy. W drugiej połowie 2025 r. zasiłek dla bezrobotnych wypłacony osobie ze stażem pracy od 5 do 20 lat wynosił 1722 zł miesięcznie przez pierwsze 90 dni po utracie zatrudnienia, a przy dłuższym pobieraniu obniżał się do 1352 zł. Osoby z niższym niż 5-letni stażem pracy mogły liczyć na 80% tych kwot. W przypadkach, gdy sytuacja materialna wymaga skorzystania z noclegowni lub pomocy żywnościowej, koszt jednostkowy takich świadczeń w 2024 r. wynosił odpowiednio około 47 zł i 10 zł (Rysunek 20). Oznacza to, że 30 świadczeń tego typu generowało koszt publiczny rzędu 1410 zł za zapewnienie noclegów i 300 zł za posiłki. Ponadto, w sytuacjach, gdy kryzys obejmował sferę psychiczną i wymagał opieki psychiatrycznej lub terapii uzależnień, średni koszt takiego leczenia przypadający na jednego pacjenta wynosił 3771 zł w 2024r. W skrajnym przypadku, gdy kryzys życiowy prowadzi do przestępczości i osadzenia w systemie penitencjarnym, miesięczny koszt utrzymania jednego osadzonego to 6467 zł (dane z 2024 r.), co stanowi najwyższy poziom wydatków publicznych spośród analizowanych interwencji.

RYSUNEK 20. KOSZTY PUBLICZNE PONIESIONE NA WYBRANE FORMY WSPARCIA SPOŁECZNEGO I ZDROWOTNEGO ORAZ UTRZYMANIE OSADZONEGO W SYSTEMIE WIĘZIENNYM



ŚREDNI KOSZT POSIŁKU W 2024 R.**

10 zł

ZA JEDNO ŚWIADCZENIE

288 zł

ZA 30 ŚWIADCZEŃ

ŚREDNI KOSZT W ZAKRESIE OPIEKI PSYCHIATRYCZNEJ I LECZENIA UZALEŻNIEŃ W PRZELICZENIU NA PACJENTA W 2024 R.***

3771 zł

WYDATEK NA UTRZYMANIE JEDNEGO OSADZONEGO W SYSTEMIE WIĘZIENNYM 2024 R.****

6467 zł

ZA MIESIĄC

Uwagi: Opracowanie własne.
**Dane na listopad 2025 r., obowiązujące stawki dotyczą pierwszych 90 dni pobierania zasiłku*
***Na podstawie „Sprawozdania rocznego MRiPS-03 za 2024 rok z udzielonych świadczeń pomocy społecznej - pieniężnych, w naturze i usługach".*
****Na podstawie „Sprawozdania z działalności NFZ za rok 2024" oraz „Rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia na rok 2024"*
***** Statystyka roczna służby więziennej: https://www.sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna*

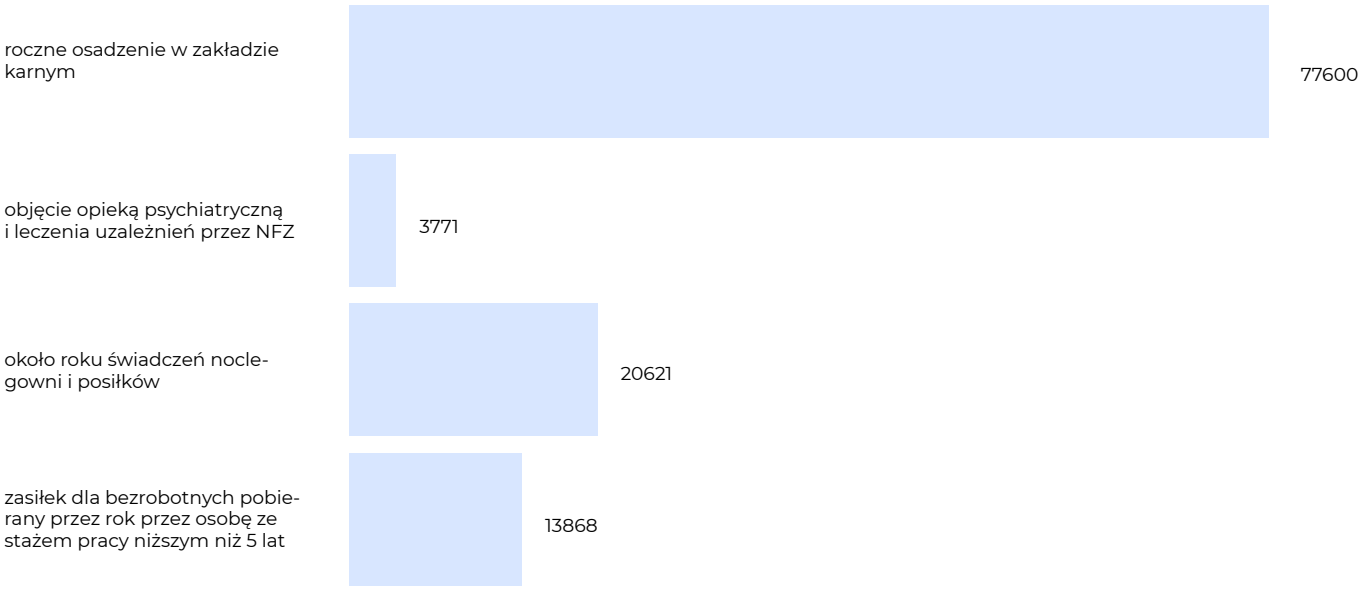
Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, osoby opuszczające pieczę zastępczą są szczególnie narażone na sytuacje kryzysowe. Wynika to z faktu, że ich start w dorosłość rozpoczyna się znacznie wcześniej niż ma to miejsce w przypadku osób, które nie dorastały w pieczy zastępczej. Jednocześnie dostępne formy wsparcia po opuszczeniu placówek lub rodzin zastępczych są powszechnie oceniane jako niewystarczające.

Kwestia, jakie programy skierowane do osób usamodzielniających się mogłyby skutecznie ograniczyć ryzyko wystąpienia kryzysu i w jakim zakresie wykracza poza ramy niniejszego raportu. **Na podstawie zaprezentowanych danych można jednak obliczyć, że program skierowany do określonej grupy, na przykład osób opuszczających pieczę, którego koszt przeliczony na 1 osobę nie przekroczyłby 38 zł, zwróciłby się już w przypadku redukcji o 1 pp. odsetka osób korzystających z opieki psychiatrycznej lub leczenia uzależnień w tej grupie (Rysunek 21).**[14] **Analogicznie, roczne korzystanie z noclegowni i posiłków zapewnianych przez pomoc społeczną generuje koszt rzędu 20,6 tys. zł, co oznacza, że program ograniczający liczbę takich przypadków o 1 pp. byłby opłacalny przy koszcie nieprzekraczającym 206 zł na osobę. W przypadku rocznego osadzenia w zakładzie karnym, nawet stosunkowo drogi program (o maksymalnym koszcie na poziomie 776 zł na osobę) jednocześnie zmniejszający skalę zjawiska o 1 pp., zwróciłby się dzięki redukcji wydatków na więziennictwo. Natomiast dla rocznego pobierania zasiłku dla bezrobotnych, przy założeniu stażu pracy krótszego niż 5 lat oraz posiadania uprawnień do rocznego okresu wypłat[15], analogiczna wartość wynosi 139 zł.**

14 Wnioski zaprezentowane w tym akapicie wynikają bezpośrednio z danych przedstawionych na Rysunku 21 i oparte są na poniższym rozumowaniu. Jeśli całkowita liczba osób w danej grupie wynosi N i p% z nich korzysta z danej formy pomocy społecznej o koszcie jednostkowym k, to całkowity koszt tej pomocy skierowanej do grupy wynosi k*p%*N. Załóżmy, że został wprowadzony program rządowy o łącznym koszcie k/100*N. Jeśli spowoduje on spadek liczby osób z analizowanej grupy, korzystających z danej formy pomocy społecznej o 1 pp., to koszty tej pomocy spadną o (p%*k*N-(p-1)%*k*N)=1%*k*N, czyli uzyskana nadwyżka pokryje koszt wprowadzonego programu rządowego.

15 Standardowo maksymalny okres pobierania zasiłku dla bezrobotnych wynosi 6 miesięcy. Wyszczególnione są jednak przypadki, w których może on zostać wydłużony do roku. Jednym z nich jest zamieszkanie na terenie powiatu o wysokiej stopie bezrobocia. Szczegółowe informacje m.in. na stronie https://www.gov.pl/web/your-europe/unemployment-benefit

RYSUNEK 21. KOSZTY WSPARCIA PAŃSTWA W WYBRANYCH SYTUACJACH KRYZYSOWYCH (W ZŁ)



Uwagi: Opracowanie własne z wykorzystaniem danych zaprezentowanych na Rysunek 20.

07



Obecna wartość utraconych korzyści związana z niepełnym wykorzystaniem potencjału zawodowego

7.1. Obecna wartość utraconych wpływów podatkowych

Jak już wspomniano wcześniej, znalezienie się osoby w kryzysie wpływa na wiele obszarów, powodując straty nie tylko ekonomiczne, ale również społeczne i zdrowotne. W poprzednim rozdziale przeanalizowane zostały bezpośrednie koszty publiczne wynikające z udzielanego wsparcia w ramach różnych polityk społecznych. W niniejszym rozdziale potencjalne straty rozpatrywane są w szerszym ujęciu i oszacowana została wartość utraconych korzyści wynikających z obniżonej produktywności lub całkowitego braku uczestnictwa w rynku pracy, będących skutkiem negatywnego szoku życiowego.

Jeśli osoba przestaje pracować, nie pobierany jest też podatek od jej wynagrodzenia, co obniża przychody budżetowe państwa. Tabela 4 przedstawia szacunkowe wartości utraconych wpływów z podatku dochodowego dla różnych poziomów wynagrodzenia, wieku pracownika, oraz czasu nieaktywności zawodowej. Obecnie w Polsce wszystkie osoby do 26 roku życia obowiązuje tzw. ulga dla młodych, która oznacza, że w danym roku wszystkie przychody poniżej 85,5 tys. zł są zwolnione z podatku dochodowego. W praktyce tylko niewielki odsetek ludzi młodych o najwyższych dochodach płaci podatek od wynagrodzeń. Roczna nieaktywność zawodowa osoby po 26 roku życia zarabiającej na poziomie pierwszego kwintyla (czyli więcej niż 20% najmniej zarabiających pracowników, ale mniej niż pozostałe 80%) **obniża wpływy z podatku dochodowego o około 2,3 tys. zł rocznie. Dla osoby po 26 roku życia o wynagrodzeniu medianowym jest to około 5,1 tys. zł, natomiast dla osoby z czwartego kwintyla (zarabiającej więcej niż 80% wszystkich zatrudnionych pracowników ale mniej niż 20%) - 9,7 tys. zł.** W przypadku dwuletniego i trzyletniego okresu nieaktywności zawodowej wartości te ulegają odpowiednio podwojeniu i potrojeniu.

Jak można wywnioskować z dostępnych raportów, wynagrodzenia osób opuszczających pieczę zastępczą są relatywnie niskie w porównaniu do średnich w gospodarce. Wynika to z faktu, że są to zazwyczaj osoby bardzo młode, które nie zdążyły jeszcze zdobyć wyższego wykształcenia ani doświadczenia zawodowego. Ponadto, jak wspomniano wcześniej, często brakuje im odpowiedniego wsparcia, które umożliwiłoby dokonanie trafnych wyborów zawodowych i osiągnięcie lepszego zatrudnienia. Powyższe w połączeniu z obowiązującą ulgą dla młodych sugeruje, że przynajmniej w pierwszych latach pracy, nie płacą one podatku dochodowego i ich nieaktywność zawodowa nie umniejsza wpływów państwa z podatku dochodowego.

TABELA 4 UTRACONE WPŁYWY PODATKOWE Z TYTUŁU BRAKU AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ (W ZŁ)

	(1 KWINTYL)	WYNAGRODZENIE (MEDIANA)	(4 KWINTYL)
OKRES BEZ WYNAGRODZENIA: 1 ROK			
do 26 roku życia	0	0	3018
po 26 roku życia	2275	5059	9678
OKRES BEZ WYNAGRODZENIA: 2 LATA			
do 26 roku życia	0	0	6036
po 26 roku życia	4551	10117	19356
OKRES BEZ WYNAGRODZENIA: 3 LATA			
do 26 roku życia	0	0	9055
po 26 roku życia	6826	15176	29035

Uwagi: Opracowanie własne na podstawie danych GUS o rozkładzie wynagrodzeń w gospodarce, kwiecień 2025.

7.2 Efekty długookresowe wybranych zdarzeń

Niektóre decyzje lub zdarzenia, jakie mają miejsce na początku dorosłego życia, mogą mieć długofalowe konsekwencje, wykraczające poza bieżący etap życia. W szczególności mogą wpływać na przyszłe możliwości zarobkowe czy szanse znalezienia pracy. Niniejszy raport skupia się na dwóch wybranych zdarzeniach: przerwaniu nauki oraz utracie pracy. Dla każdego z nich oszacowana została **wartość obecna utraconej wartości dodanej**[16] wynikająca z faktu, że osoba nie pracuje lub pracuje z niższą produktywnością, niż byłoby to możliwe, gdyby dane zdarzenie nie miało miejsca. Wartość ta stanowi więc realną stratę dla gospodarki. Przyjmuje się tutaj uproszczone założenie, że wartość dodana generowana przez pracownika odpowiada całkowitemu kosztowi poniesionemu na jego zatrudnienie, czyli wynagrodzeniu brutto powiększonemu o składki opłacane przez pracodawcę. Oczekiwane różnice w przyszłych zarobkach, będące konsekwencją analizowanych zdarzeń, przeliczane są na wartość obecną – tj. na rok bazowy 2025 – z zastosowaniem odpowiedniego współczynnika dyskontowego[17].

Prezentowane wartości mają charakter uśredniony, co oznacza, że uwzględniają różne możliwe scenariusze rozwoju sytuacji zawodowej po wystąpieniu danego zdarzenia. Końcowy wynik to średnia ważona tych scenariuszy, z wagami odpowiadającymi prawdopodobieństwom ich wystąpienia. Ponadto, oszacowano również, jaka część utraconych przyszłych kosztów związanych z zatrudnieniem trafiłaby do finansów publicznych w postaci podatku dochodowego – co można interpretować jako obecną wartość **utraconych wpływów podatkowych.**

Należy jednak podkreślić, że przedstawione w tej części raportu wyliczenia mają jedynie charakter szacunkowy i odnoszą się do uśrednionych scenariuszy. Rzeczywiste ścieżki zawodowe i dochodowe poszczególnych osób mogą znacząco różnić się w zależności od wielu czynników indywidualnych i kontekstowych. Celem analizy jest przede wszystkim zobrazowanie skali potencjalnych utraconych korzyści wynikających z wybranych zdarzeń, a nie precyzyjna prognoza konkretnych wartości liczbowych.

Przerwanie nauki

Dane empiryczne jednoznacznie wskazują na silną i dodatnią korelację pomiędzy poziomem wykształcenia a wysokością wynagrodzenia osiąganego z pracy.[18] Tzw. **premia z wykształcenia** określa, o ile wyższe są przeciętne dochody osób, które ukończyły wyższy poziom edukacji. W większości krajów, w tym w Polsce, różnice te są znaczące i stanowią jeden z ważnych czynników odpowiedzialnych za nierówności dochodowe.

Zgodnie z raportem *OECD Education at a Glance 2025*, pracownik zatrudniony w Polsce i posiadający wykształcenie średnie lub zasadnicze zawodowe (poziom 3 według klasyfikacji ISCED 2011)[19] uzyskuje średnio o 16% wyższe wynagrodzenie niż osoba z niższym poziomem edukacji (Tabela 5). Jeszcze większe różnice obserwuje się w przypadku wykształcenia wyższego: dyplom licencjata wiąże się średnio ze wzrostem dochodów o 42% względem osób z wykształceniem średnim lub zasadniczym zawodowym, natomiast dyplom magistra – aż o 58%. Relatywnie niższą premię z wykształcenia odnotowuje się natomiast dla szkoły policealnej – średnie zarobki osób z tym wykształceniem są tylko o 3% wyższe w porównaniu do zarobków osób kończących edukację na poziomie ponadpodstawowym.

Rezygnacja z kontynuowania nauki, szczególnie gdy nie jest świadomym wyborem jednostki, lecz rezultatem trudnej sytuacji finansowej czy problemów emocjonalnych, może prowadzić do trwałych konsekwencji w postaci niższych zarobków i tym samym gorszej sytuacji finansowej w perspektywie całego życia zawodowego.

Przy założeniu, że całkowity koszt pracy odzwierciedla wartość dodaną generowaną przez pracownika, rezygnacja z edukacji przez osobę posiadającą odpowiedni potencjał intelektualny i możliwości rozwoju powoduje realną stratę dla gospodarki oraz przekłada się na niższe wpływy podatkowe.

W tej części raportu policzona została średnia zdyskontowana utracona wartość dodana dla czterech scenariuszy rezygnacji z edukacji:

- nieukończenie szkoły średniej lub zasadniczej zawodowej przez osobę w wieku 19 lat i brak dalszej nauki,
- rezygnacja z 2-letniej szkoły policealnej po pierwszym roku nauki, w wieku 20 lat,
- rezygnacja z 3-letnich studiów licencjackich po pierwszym roku, w wieku 20 lat (osoba z wykształceniem średnim),
- rezygnacja z 2-letnich studiów magisterskich po pierwszym roku, w wieku 23 lat (osoba z dyplomem licencjata).

W każdym przypadku przyjęto, że osoba rezygnująca z nauki od razu rozpoczyna pracę zawodową. Scenariusz alternatywny zakłada ukończenie danego etapu edukacji w terminie, bez podejmowania pracy w trakcie nauki, oraz rozpoczęcie zatrudnienia bezpośrednio po zakończeniu edukacji. Dodatkowo założono ciągłość pracy zawodowej dla wszystkich scenariuszy aż do ukończenia 64. roku życia oraz przeciętny poziom wynagrodzenia właściwy dla danego poziomu wykształcenia i wieku.

16 W metodologii rachunków narodowych wynagrodzenia stanowią część wartości dodanej gospodarki. Całkowita wartość dodana to koncepcja zbliżona do produktu krajowego brutto, lecz mierzonego od strony podażowej gospodarki.

17 Więcej szczegółów dotyczących założeń znajduje się w „Aneksie metodycznym."

18 Heckman, J. J., Lochner, L. J., & Todd, P. E. (2008). Earnings functions and rates of return. Journal of Human Capital, 2(1), 1-31.

19 Unesco. (2012). International standard classification of education (ISCED) 2011. UNESCO.

W przypadku osoby, która nie ukończyła szkoły średniej lub zasadniczej zawodowej, obecna wartość całkowitej utraconej wartości dodanej wynikającej z pracy poniżej swojej potencjalnej produktywności – przy założeniu, że wartość dodana generowana przez pracownika odpowiada całkowitym kosztom jego pracy – została oszacowana na 690 tys. zł. Z tej kwoty 52 tys. zł zostałoby odprowadzonych do systemu finansów publicznych w postaci podatków.

Obecna wartość utraconej wartości dodanej wynikającej z rezygnacji z nauki w szkole policealnej jest relatywnie niewielka i wynosi około 19 tys. zł. Prawie połowa tej wartości stanowi część przeznaczoną na opłatę podatku dochodowego. Tak wysoki odsetek to częściowo efekt tego, że w pierwszym roku symulacji osoba rezygnująca z nauki podejmuje pracę, podczas gdy osoba kontynuująca edukację pozostaje nieaktywna zawodowo, co zmniejsza różnicę w przyszłych dochodach – zwłaszcza w ich nieopodatkowanej części.

Największe straty w wartości dodanej obserwowane są w przypadku rezygnacji ze studiów licencjackich – całkowita obecna wartość utraconej wartości dodanej wynosi ponad 1,8 mln zł, z czego 216 tys. zł to utracone wpływy do systemu finansów publicznych (Tabela 6). W przypadku rezygnacji ze studiów magisterskich po uzyskaniu dyplomu licencjata, **wartość utraconej korzyści wynosi około 540 tys. zł, z czego 26% stanowią utracone wpływy podatkowe.** Wyższy niż przeciętnie udział obciążeń podatkowych wynika m. in. z faktu, że wyższe dochody wiążą się z wejściem w kolejny próg podatkowy.

TABELA 5. PREMIA Z WYKSZTAŁCENIA (W ODNIESIENIU DO WYKSZTAŁCENIA ŚREDNIEGO = 1)

NIEUKOŃCZONA SZKOŁA ŚREDNIA LUB ZASADNICZA ZAWODOWA	SZKOŁA POLICEALNA	LICENCJAT	MAGISTER LUB WYŻSZE
0,86	1,03	1,42	1,58

Uwagi: Na podstawie „OECD Education at a Glance 2025", średnia dla osób w wieku 25-64.

TABELA 6. OBECNA WARTOŚĆ UTRACONEJ KORZYŚCI ZWIĄZANEJ Z PRZERWANIEM NAUKI (W TYS. ZŁ)

	REZYGNACJA Z WYKSZTAŁCENIA ŚREDNIEGO LUB ZASADNICZEGO ZAWODOWEGO	REZYGNACJA ZE SZKOŁY POLICEALNEJ	REZYGNACJA ZE STUDIÓW LICENCJACKICH	REZYGNACJA ZE STUDIÓW MAGISTERSKICH
Obecna wartość utraconej wartości dodanej	690	19	1808	540
Z tego: utracone wpływy podatkowe	52	9	216	140

Uwagi: Opracowanie własne, więcej szczegółów w „Aneksie metodycznym".

Szok bezrobocia

Bezrobocie stanowi nie tylko chwilowy szok dochodowy, lecz także może mieć długookresowe konsekwencje dla pozycji jednostki na rynku pracy. Utrata zatrudnienia wiąże się ze spadkiem bieżącego dochodu, ale również z pogorszeniem perspektyw na ponowne znalezienie pracy – zwłaszcza gdy okres bezrobocia się przedłuża. Dane Eurostatu z 2024 roku[20] pokazują, że wśród młodych osób (od 24. roku życia) przebywających na bezrobociu w Polsce, średnio co czwarta znajduje zatrudnienie w ciągu kwartału, a szanse spadają wraz z wydłużeniem się okresu bezrobocia. W szczególności, w przypadku osób pozostających bez pracy przez co najmniej dwa lata, odsetek znajdujących pracę w kolejnym kwartale spada do zaledwie 12%. Oznacza to, że sam fakt doświadczenia bezrobocia, który początkowo może wydawać się jedynie krótkim epizodem, może prowadzić do długookresowego wykluczenia z rynku pracy. Na podstawie wspomnianych danych można policzyć, że dla 19-letniej osoby, która była bezrobotna przez pół roku, średni dalszy czas pozostawania bez pracy wynosi około roku (Tabela 7). Jeśli okres bezrobocia trwa rok, przewidywany dalszy czas bez pracy wydłuża się do 1 roku i 9 miesięcy, a w przypadku dwuletniego bezrobocia – do 1 roku i 11 miesięcy.

Uwzględniając fakt, że doświadczenie bezrobocia może znacząco utrudniać powrót na rynek pracy, a tym samym wpływać na przyszłą aktywność zawodową, oszacowano utraconą wartość dodaną związaną z takim szokiem w różnych horyzontach czasowych. Kalkulacje przeprowadzono dla osoby otrzymującej wynagrodzenie na poziomie mediany, która doświadczyła bezrobocia w wieku 19 lat. **Uśredniona obecna wartość utraconej wartości dodanej, rozumianej jako różnica w całkowitych kosztach zatrudnienia osoby która pozostała aktywna zawodowo i osoby doświadczającej szoku bezrobocia, wynosi 126 tys. zł w przypadku co najmniej półrocznego bezrobocia, 235 tys. zł dla co najmniej roku pozostawania bez pracy oraz 332 tys. zł dla bezrobocia przez co najmniej dwa lata** (Tabela 8). Utracone wpływy podatkowe są natomiast bliskie zera, ze względu ulgę dla młodych, ustalającą kwotę wolną od podatku na odpowiednio wysokim poziomie.

20 Eurostat: *Transition from unemployment to employment by sex, age and duration of unemployment, lfsi_long_e01*

TABELA 7. ŚREDNI DALSZY CZAS PRZEBYWANIA NA BEZROBOCIU PO WYSTĄPIENIU NASTĘPUJĄCYCH ZDARZEŃ

PÓŁ ROKU BEZROBOCIA	ROK BEZROBOCIA	DWA LATA BEZROBOCIA
1 rok	1 rok 9 miesięcy	1 rok 11 miesięcy

Uwagi: Opracowanie własne, na podstawie danych Eurostat z 2024 r. „Transition from unemployment to employment by sex, age and duration of unemployment", przy założeniu szoku bezrobocia u osoby 19 letniej.

TABELA 8. OBECNA WARTOŚĆ UTRACONEJ KORZYŚCI SPOWODOWANEJ SZOKIEM BEZROBOCIA (W TYS. ZŁ), DLA WYNAGRODZENIA NA POZIOMIE MEDIANY

	CO NAJMNIEJ PÓŁ ROKU BEZROBOCIA	CO NAJMNIEJ ROK BEZROBOCIA	CO NAJMNIEJ DWA LATA BEZROBOCIA
Obecna wartość utraconej wartości dodanej	126	235	332
Z tego: utracone wpływy podatkowe	0,2	0,5	0,7

Uwagi: Opracowanie własne, więcej szczegółów w „Aneksie metodycznym."

Utracone korzyści a koszty potencjalnych reform

Zaprezentowane powyżej wyliczenia dotyczące długookresowych skutków przedwczesnego zakończenia edukacji oraz znalezienia się w bezrobociu można zestawić z kosztami potencjalnych reform, których celem jest wsparcie procesu usamodzielniania młodych osób opuszczających pieczę zastępczą (por. Rozdział 5). Tego rodzaju analiza może stanowić wskazówkę, przy jakim poziomie skuteczności dana interwencja mogłaby się zwrócić, czyli jaka jest minimalna skuteczność, przy której jej koszt byłby równy wartości utraconych korzyści.

Przykładowo, jeśli wprowadzenie **uniwersalnego stypendium** (por. Tabela 3) – zgodnie z propozycją FDI – zwiększałoby stabilność finansową młodych osób i tym samym ograniczało ryzyko przedwczesnego zakończenia edukacji, to koszt takiej reformy w przeliczeniu na liczbę osób opuszczających pieczę zastępczą w danym roku stanowiłyby 2% i 17% odpowiednio średniej utraconej wartości dodanej oraz utraconych wpływów podatkowych z tytułu rezygnacji z ukończenia studiów licencjackich przeliczonych na wartość obecną. **Oznacza to, że gdyby każdego roku reforma ta skutecznie zapobiegła rezygnacji z edukacji na poziomie studiów licencjackich w przypadku 2% osób opuszczających pieczę, jej koszt zrównałby się z obecną wartością oczekiwanych przyszłych korzyści mierzonych jako wzrost wartości dodanej w gospodarce.** Natomiast byłaby ona neutralna fiskalnie, w znaczeniu, że jej koszty zrekompensowałyby wyższe wpływy z podatku dochodowego, gdyby zwiększyła udział osób z licencjatem o 17 pp.

Podobne rozumowanie można zastosować w odniesieniu do proponowanego przez FDI rozszerzenia opieki **opiekuna usamodzielnienia.** Jeśli interwencja ta skutecznie wspierałaby kontynuację nauki na poziomie szkoły średniej lub zasadniczej zawodowej, to z punktu widzenia kosztów i korzyści wyłącznie związanych z finansami publicznymi, **odsetek osób z ukończoną szkołą średnią lub zawodową wśród 19-latków wychowanych w pieczy musiałby wzrosnąć o prawie 35 pp. Natomiast, przyjmując kryterium wartości dodanej, wystarczyłoby 1 pp.**

Trzecia z analizowanych potencjalnych reform FDI – **dodatkowe etaty wspierające proces usamodzielniania, w tym rozwój centrów usamodzielnienia** – gdyby skutecznie wspierały młodych ludzi w wejściu na rynek pracy i wyborze odpowiedniego zatrudnienia zgodnego z ich umiejętnościami i zainteresowaniami, **miałyby szansę wygenerować wartość dodaną w gospodarce przewyższającą koszty tej reformy. Warunkiem koniecznym byłaby redukcja liczby młodych byłych podopiecznych pieczy pozostających w bezrobociu przez co najmniej rok o 0,4 pp.**

Podsumowując, **nawet realistyczny poziom skuteczności analizowanych interwencji może sprawić, że ich koszty będą niższe niż obecna wartość całkowitej wartości dodanej wygenerowanej w gospodarce, związanej z wyższą aktywnością zawodową i wyższą produktywnością byłych wychowanków pieczy zastępczej. Z drugiej strony, jeśli chcielibyśmy, by reformy zwróciły się pod względem fiskalnym, tj. wynikające z nich wyższe przychody z podatków byłyby wystarczające, by pokryć koszty reform, ich skuteczność musiałyby być wyjątkowo wysoka.**

Oczywiście, całkowite korzyści – zarówno indywidualne, jak i społeczne – związane m.in. z poprawą jakości życia czy zapewnieniem stabilności finansowej, są większe niż tylko efekt fiskalny. Jednocześnie należy podkreślić, że przedstawione kalkulacje opierają się na wartościach średnich i mają charakter szacunkowy — w praktyce długookresowe efekty konkretnych zdarzeń mogą się różnić w zależności od wielu czynników nieuwzględnionych w tej symulacji.



Podsumowanie

Raport przedstawia kompleksową analizę systemu pieczy zastępczej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem jego finansowania, sytuacji wychowanków po opuszczeniu pieczy oraz kosztów potencjalnych reform mających na celu poprawę efektywności wsparcia zarówno w ramach opieki w pieczy zastępczej, jak i procesu usamodzielnienia. Dodatkowo raport szacuje skalę utraconych korzyści oraz dodatkowych kosztów interwencji społecznych, wynikających z sytuacji kryzysu materialnego i psychicznego lub niewykorzystania pełnego potencjału zawodowego przez młodych dorosłych rozpoczynających samodzielne życie.

Dane wskazują, że obecny system pieczy zastępczej charakteryzuje się znacznymi nierównościami w zakresie wysokości świadczeń, szczególnie w odniesieniu do rodzin zastępczych spokrewnionych, które otrzymują najniższe wsparcie finansowe. Jednocześnie piecza instytucjonalna pozostaje najdroższą formą opieki z perspektywy finansów publicznych, a różnica między kosztami utrzymania dzieci w pieczy rodzinnej i instytucjonalnej systematycznie się pogłębia.

Osoby opuszczające pieczę zastępczą rozpoczynają samodzielne życie znacznie wcześniej niż ich rówieśnicy wychowywani w rodzinach biologicznych, co wiąże się z dodatkowymi wyzwaniami ekonomicznymi i społecznymi. Średnia wartość świadczeń dla usamodzielniających się wychowanków jest wyraźnie niższa niż koszty utrzymania dziecka w pieczy zastępczej, a dostępne raporty wskazują, że obecne formy wsparcia – zarówno finansowego, jak i psychologicznego – są niewystarczające. Analiza zawarta w raporcie również jednoznacznie wskazuje, że wysokość dostępnych świadczeń do osób usamodzielniających się nie odpowiada poziomowi wydatków, z jakimi musi się mierzyć osoba rozpoczynająca samodzielne życie.

Według szacunków CASE koszty potencjalnych reform proponowanych przez MRPiPS oraz postulowanych przez FDI w 2025 r. wyniosłyby odpowiednio 386 mln zł i 330 mln zł. Jednocześnie, nawet umiarkowana skuteczność tych reform może przynieść wymierne korzyści w postaci wyższej wartości dodanej, generowanej przez gospodarkę, wynikającej ze zwiększenia aktywności zawodowej i produktywności byłych wychowanków pieczy zastępczej. Ma to tym większe znaczenie w kontekście małej liczby urodzeń, niskiej liczby osób wchodzących na rynek pracy oraz pogłębiających się napięć na rynku pracy.

Choć raport koncentruje się na analizie ekonomicznej, warto podkreślić, że całkowite koszty związane z niepowodzeniem procesu usamodzielnienia wykraczają poza wymiar finansowy. Kryzysy materialne i psychiczne generują również wysokie koszty społeczne i zdrowotne, które są trudniejsze do oszacowania, ale mają realny wpływ na jakość życia jednostek oraz obciążenie systemu usług publicznych i szeroko pojęty dobrobyt społeczny. Z punktu widzenia polityki publicznej, powinno to oznaczać traktowanie wsparcia dla wychowanków pieczy nie tylko jako kosztu i ewentualnego przyszłego zwrotu w postaci wyższych wpływów budżetowych, lecz jako strategicznego działania o wysokim potencjale zwrotu społecznego. Inwestycje w skuteczne mechanizmy wspierające proces usamodzielniania – takie jak opieka mentora, stabilność finansowa pozwalająca na kontynuowanie edukacji w zakresie indywidualnych zdolności i zainteresowań oraz stabilność mieszkaniowa – mogą nie tylko ograniczyć ryzyko kryzysów życiowych, ale również przyczynić się do budowy bardziej inkluzywnego i odpornego społeczeństwa. W dłuższej perspektywie, dobrze zaprojektowane reformy mogą zmniejszyć obciążenie systemu pomocy społecznej, ochrony zdrowia i wymiaru sprawiedliwości jednocześnie pozytywnie wpływając na gospodarkę poprzez wyższą wartość dodaną pracy byłych wychowanków pieczy zastępczej.

Wykaz źródeł

Artykuły, książki, raporty i materiały pokonferencyjne

Fundacja Dobrych Inicjatyw. (2023). Start w dorosłość. Warszawa: FDI. https://fdi.org.pl/raport/

Heckman, J. J., Lochner, L. J., Todd, P. E. (2008). Earnings functions and rates of return. Journal of Human Capital, 2(1), 1-31.

Kolankiewicz, M., & Poncyliusz, M. (2016). Młodzi dorośli opuszczający placówki opiekuńczo-wychowawcze i rodziny zastępcze. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. (2025, lipiec). Reforma systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej. Materiały pokonferencyjne.

Najwyższa Izba Kontroli. (2023). Udzielanie pomocy na usamodzielnienie wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzinnych form pieczy zastępczej. https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/033/

OECD. (2025). Education at a Glance 2025: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en

Narodowy Bank Polski. (2025). Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2024 r. Warszawa: NBP.

Skalec, A. (2017). Rodzinna i instytucjonalna piecza zastępcza w Polsce – porównanie. Polityka Społeczna, 3(516), 12–18.
Unesco. (2012). International standard classification of education (ISCED) 2011. UNESCO.

Publikacje GUS

Główny Urząd Statystyczny. (2025). Rozkład wynagrodzeń w gospodarce narodowej w kwietniu 2025 r.

Główny Urząd Statystyczny. (2025). Sytuacja gospodarstw domowych w 2024 r. w świetle badania budżetów gospodarstw domowych. https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2024-r-w-swietle-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,24.html

Główny Urząd Statystyczny. (2025). Piecza zastępcza w 2024 r. https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/dzieci-i-rodzina/dzieci/piecza-zastepcza-w-2024-r-,1,9.html

Główny Urząd Statystyczny. (2025). Osoby młode na rynku pracy w 2024 r. Wyniki badania modułowego BAEL. https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/osoby-mlode-na-rynku-pracy-w-2024-r-wyniki-badania-modulowego-bael,38,1.html

Pozostałe dokumenty

Rada Ministrów. (2024). Informacja o realizacji ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej za rok 2023.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. (2024, 24 marca). Obwieszczenie w sprawie wysokości świadczeń i pomocy dla osób usamodzielnianych.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. (2025). Sprawozdanie roczne MRiPS-03 za 2024 rok – z udzielonych świadczeń pomocy społecznej.

Służba Więzienna. (2025). Statystyka roczna.

Narodowy Fundusz Zdrowia. (2025). Roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego NFZ na rok 2024.

Aneks metodyczny

Założenia przyjęte do szacowania kosztów wybranych reform

- Wykorzystano dane dotyczące liczby poszczególnych form pieczy zastępczej, liczby dzieci w nich przebywających oraz ich struktury z uwzględnieniem wieku i stanu niepełnosprawności, jak również dane o liczbie dzieci opuszczających pieczę dostępne w publikacjach: *Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2023 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* oraz *Informacja sygnalna GUS Piecza zastępcza w 2024 r*. Dane dotyczące liczby zatrudnionych asystentów rodziny oraz koordynatorów pieczy zastępczej w 2024 r. zostały udostępnione przez MRPiPS w trybie dostępu do informacji publicznej.

- Założono, że liczba poszczególnych typów pieczy zastępczej oraz dzieci objętych tymi formami opieki, oraz liczba dzieci opuszczających pieczę, w 2025 roku zmieniła się zgodnie ze średnim tempem wzrostu obserwowanym w latach 2022–2024.

- Założono, że liczba asystentów rodziny oraz koordynatorów pieczy zastępczej wzrosła w 2025 w średnim tempie obserwowanym w latach 2021–2023.

- Struktura dzieci według wieku w poszczególnych typach pieczy zastępczej oraz osób opuszczających pieczę według typu pieczy została przyjęta na podstawie danych z 2024 roku.

- Przyjęto, że odsetek gmin, w których nie jest zatrudniony asystent rodziny, wynosi 4% (na podstawie danych z 2023 r. *Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2023 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej)*.

- Informacje o obecnie obowiązującym poziomie minimalnych świadczeń oraz wynagrodzeń skierowanych do pieczy zastępczej oparto o *Obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 marca 2024 r. w sprawie wysokości kwot świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej i prowadzącemu rodzinny dom dziecka, wysokości pomocy dla osoby usamodzielnianej oraz wysokości kwot określonych w umowach*.

- Założenia dot. zrewidowanych wysokości świadczeń i wynagrodzeń w przypadku potencjalnych reform MRPiPS pochodziły z prezentacji MRPiPS *Reforma systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej z lipca 2025 r.*

- Przyjęto upraszczające założenie, zgodnie z którym wysokość faktycznych świadczeń oraz wynagrodzeń dla osób związanych z pieczą nie odbiega istotnie od obowiązujących stawek minimalnych.

- W szacunkach kosztów związanych ze wzrostem wynagrodzeń w rodzinach zastępczych, rodzinach specjalistycznych oraz rodzinnych domach dziecka (zgodnie z reformą proponowaną przez MRPiPS) uwzględniono wpływ wyższych wynagrodzeń zasadniczych na wysokość dodatków przysługujących za opiekę nad trójką dzieci lub dzieckiem z niepełnosprawnością (w przypadku rodzin pełniących funkcję pogotowia rodzinnego), a także za pełnienie funkcji rodziny pomocowej. Odsetek rodzin zastępczych pełniących te funkcje oraz rodzin zastępczych z co najmniej pięcioletnim stażem oszacowano na podstawie danych o całkowitych wydatkach na poszczególne typy wynagrodzeń (dane MRPiPS) oraz liczby rodzin zastępczych w poszczególnych latach.

- W kalkulacjach uwzględniono całkowite koszty zatrudnienia, w tym składki płacone przez pracodawcę oraz zaliczki na podatek dochodowy. Założono standardowe opodatkowanie, przyjmując, że całkowity koszt zatrudnienia (brutto-brutto) stanowi 120% wynagrodzenia brutto.

- Wynagrodzenie z tytułu objęcia opieką opiekuna usamodzielnienia (300 zł brutto miesięcznie od wychowanka) oraz dodatek terenowy (400 zł brutto miesięcznie) potraktowano jako standardowo opodatkowany dochód i do kosztów zaliczono składki odprowadzane przez pracodawcę. Założono też, że wynagrodzenie wchodzi do wyliczeń 13 pensji oraz kosztów pracodawcy z tytułu Pracowniczych Planów Kapitałowych.

- Przyjęto wynagrodzenie osoby odpowiedzialnej za proces usamodzielnienia przy Rzeczniku Praw Dziecka na poziomie średniego wynagrodzenia pracownika naczelnych i centralnych organy administracji publicznej (dane GUS z 2024 r.).

- Przyjęto wynagrodzenie osób zatrudnionych w lokalnych centrach usamodzielnienia oraz nowozatrudnionych asystentów rodziny na poziomie średniego wynagrodzenia zasadniczego pracownika socjalnego w DPS na stanowisku specjalisty pracy socjalnej (dane MRPiPS, styczeń 2025 r.). W wyliczeniach całkowitych kosztów pracy uwzględniono również 13 pensję oraz Pracownicze Plany Kapitałowe

- Przyjęto wynagrodzenie pracowników zajmujących się pieczą zastępczą na poziomie wojewódzkim na poziomie średniego wynagrodzenia w urzędzie wojewódzkim administracji publicznej przy uwzględnieniu kosztów pracodawcy z tytułu Pracowniczych Planów Kapitałowych (dane GUS z 2024 r.).

- Szacunki kosztów związanych z podwyższeniem wartości świadczenia na kontynuowanie nauki zostały oparte na danych MPRiPS dotyczących całkowitych wydatków publicznych na ten typ świadczeń w 2024 roku oraz na obserwowanych oraz proponowanych dynamikach wzrostu wartości tego świadczenia w ostatnich latach.

- Koszty funkcjonowania *Krajowego Centrum Usamodzielnienia* zostały wycenione wewnętrznie przez CASE przy założeniu standardowych kosztów utrzymania biura w Warszawie oraz zatrudnienia siedmiu pracowników, w tym dwóch osób na stanowisku zarządczym, trzech pracowników merytorycznych, jednego pracownika administracyjnego oraz jednego specjalisty od komunikacji.

- Koszty związane z przygotowaniem i utrzymaniem bazy danych zostały oszacowane na podstawie niezależnej wyceny eksperckiej, natomiast koszty stworzenia strony internetowej oparto na realnej ofercie rynkowej dotyczącej strony o zbliżonym zakresie funkcjonalności. Koszty utrzymania strony internetowej na podstawie wyceny wewnętrznej CASE.

Założenia przyjęte do szacowania utraconej wartości dodanej

- Premia z wykształcenia na podstawie danych z *OECD Education at a Glance 2025 dla 2024 r.*

- Prawdopodobieństwo zatrudnienia w przypadku osób bezrobotnych w zależności od długości przebywania na bezrobociu na podstawie statystyk *Eurostatu Labour market transitions dla 2024 r.*

- Profil dochodów w cyklu życia oszacowano na podstawie publikacji GUS *Rozkład wynagrodzeń w gospodarce narodowej* dla średniego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce z kwietnia 2025 r. Na potrzeby symulacji szoku bezrobocia przyjęto wynagrodzenie medianowe, zgodnie z danymi z tego samego raportu. Średnie wynagrodzenie dla 19-letniej osoby z wykształceniem średnim oszacowano na podstawie średniego wynagrodzenia brutto w gospodarce (GUS), premii z wykształcenia według *OECD Education at a Glance 2025* oraz rozkładu pracowników względem poziomu wykształcenia według danych Eurostatu.

- Przyjęto projekcje inflacji zgodne z prognozami NBP z lipca 2025 r.: CPI w 2026 r. na poziomie 3,1%, w 2027 r. – 2,4%, a w kolejnych latach – zgodnie z celem inflacyjnym – 2,5%. Założono, że realne wynagrodzenia rosną w tempie wzrostu PKB. Dynamika PKB w latach 2026 i 2027 została ustalona zgodnie z prognozami NBP – odpowiednio 3,1% i 2,5%, z utrzymaniem tempa 2,5% w dalszych latach. Stopa dyskontowa została przyjęta na poziomie 5,4%, zgodnie z założeniami stosowanymi w prognozach NBP dla stopy WIBOR.

- W obliczeniach obciążeń wynagrodzenia (podatki i składki) przyjęto obowiązujące przepisy – stan na listopad 2025 r. Uwzględniono składki odprowadzane z wynagrodzenia brutto: emerytalną (9,76%), rentową (1,5%), chorobową (2,5%) oraz zdrowotną (9%). Składki opłacane przez pracodawcę przyjęto na poziomie 20% wynagrodzenia brutto, a koszty uzyskania przychodu w wysokości 250 zł miesięcznie. Kwota wolna od podatku wynosi 30 tys. zł dla osób powyżej 26. roku życia oraz 85,5 tys. zł dla osób poniżej tego wieku. Podatek dochodowy naliczany jest według stawek: 12% dla dochodu do 120 tys. zł oraz 32% dla nadwyżki ponad ten próg.


FUNDACJA
DOBRYCH
INICJATYW