

# Social policy in Poland

## *Polityka społeczna w Polsce*

Monika Oczkowska (with Michał Myck & Artur Król)

*Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA / Centre for Economic Analysis CenEA*  
*Szkoła Główna Handlowa w Warszawie / Warsaw School of Economics*

Economic aspects of social policy: funding and redistribution  
*Ekonomiczne aspekty polityki społecznej: finansowanie i dystrybucja*



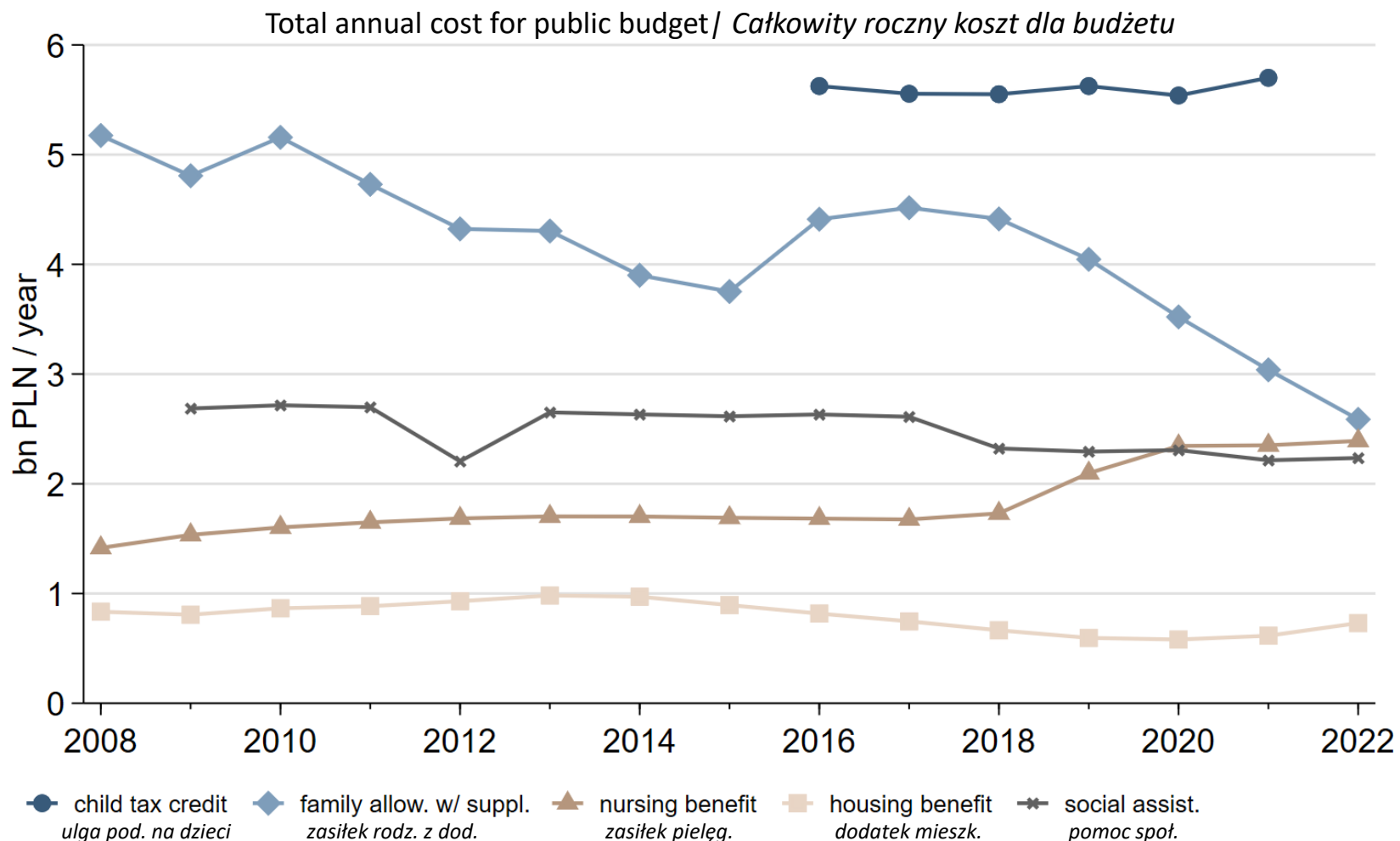
# Main types of social transfers

## Główne rodzaje świadczeń społecznych

---

- Social policy in Poland – a combination of tax credits and social transfers;
- Main groups of social transfers:
  - Insurance-based (if ever worked and paid social security contributions): pensions: old-age, disability, survivor, nursing benefit, unemployment benefit, maternity benefit;
  - Welfare transfers (not related to contributions, eligibility defined by needs - additional conditions apply):
    - Means tested: family allowance with supplements, childbirth allowance, social assistance, housing benefit;
    - Universal: 800+ child benefit, nursing allowance, nursing assistance for carer, parental allowance;
- *Polityka społeczna w Polsce – połączenie ulg podatkowych i transferów społecznych;*
- *Główne grupy transferów:*
  - *Ubezpieczeniowe (jeśli kiedykolwiek wykonywano pracę i odprowadzano składki): emerytury, renta z tyt.niepełnospr., renta rodzinna, dodatek pielęgnacyjny, zasiłek dla bezrob., zasiłek macierzyński;*
  - *Socjalne (nie związane ze składkami, kwalifikacja na podstawie potrzeb, przy spełnieniu dodatk. kryteriów):*
    - *Uzależnione od dochodu: zasiłek rodzinny z dodatkami, becikowe, pomoc społeczna, dodatek mieszkaniowy;*
    - *Powszechne: 800+ świadczenie wychowawcze, zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne dla opiekuna, świadczenie rodzicielskie;*

# How much does the government spend on different types of transfer? Ile wynoszą wydatki publiczne na różne rodzaje świadczeń?

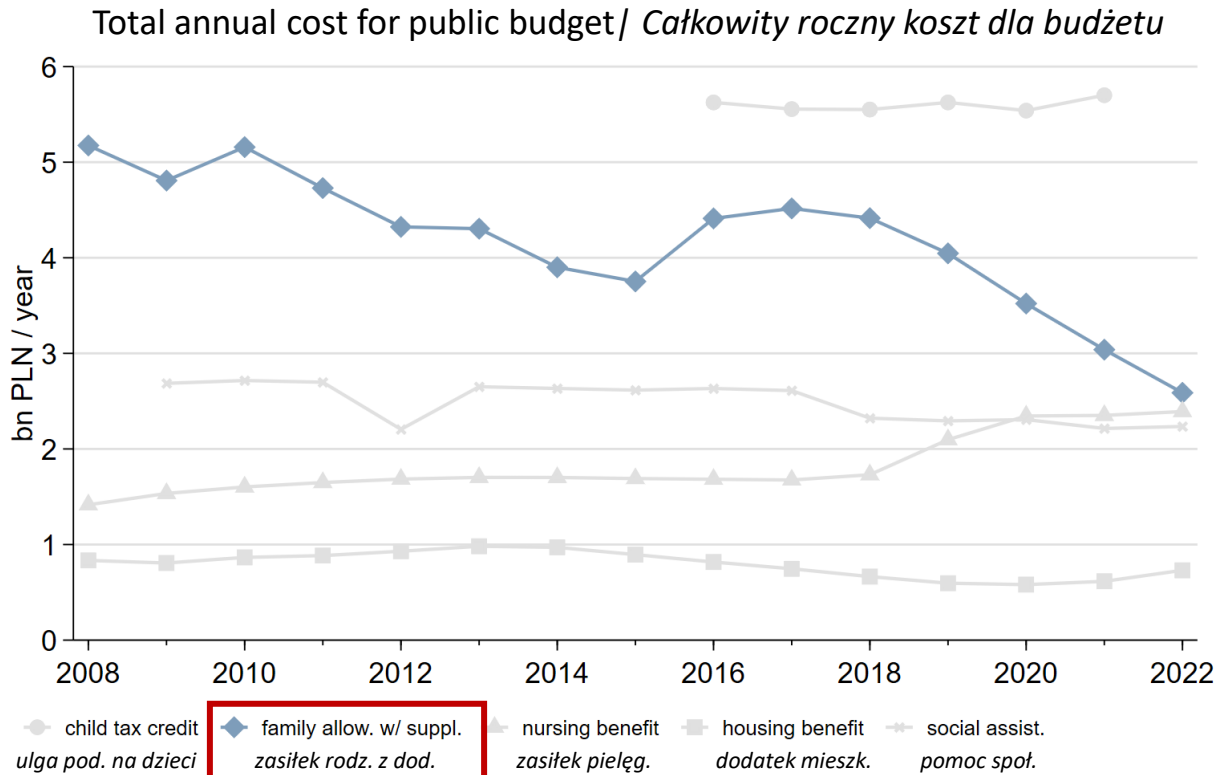


Source: CSO Poland. Notes: Child tax credit, soc. assist. – data not available for earlier years. Soc. assist. – only cash (without in-kind).

Źródło: GUS. Uwagi: Ulga podat. na dzieci, pomoc społ. – dane za wcześniejsze lata niedostępne. Pomoc społ. – tylko pieniężna (bez rzeczowej).

# Recent developments in the means tested transfers

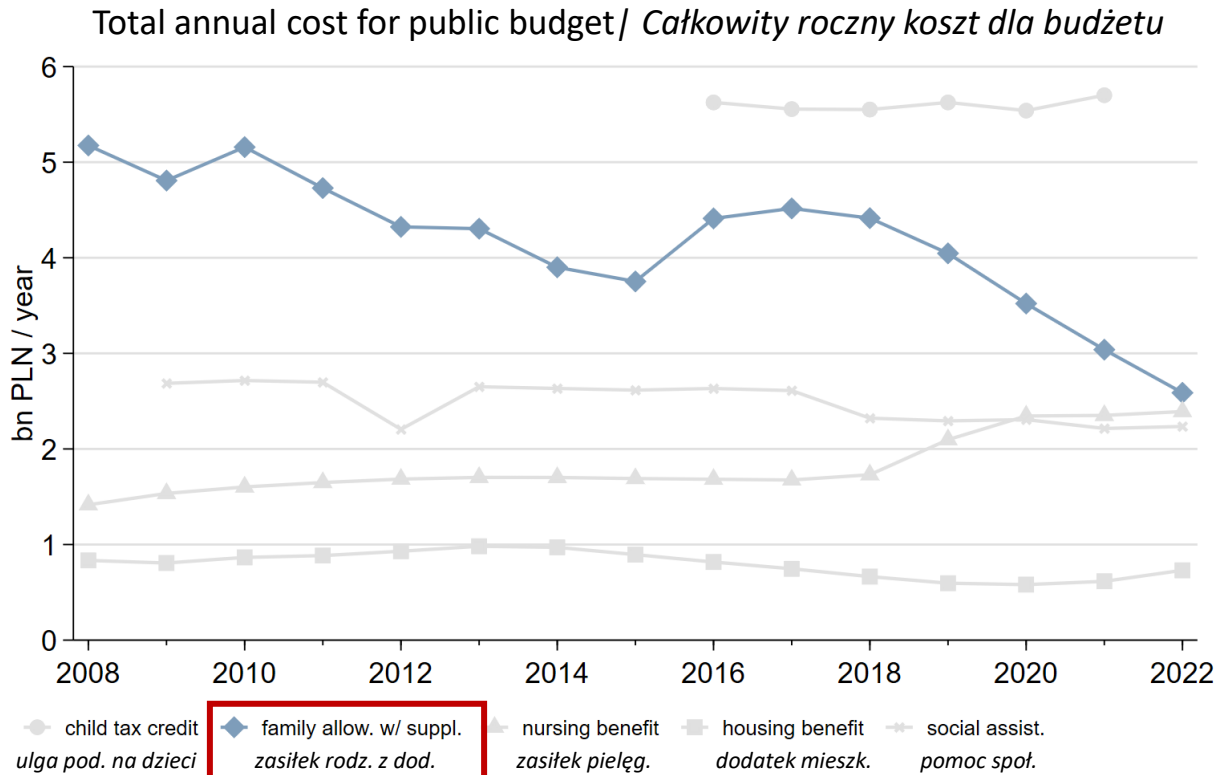
## Ewolucja grupy transferów zależnych od dochodów w ostatnich latach



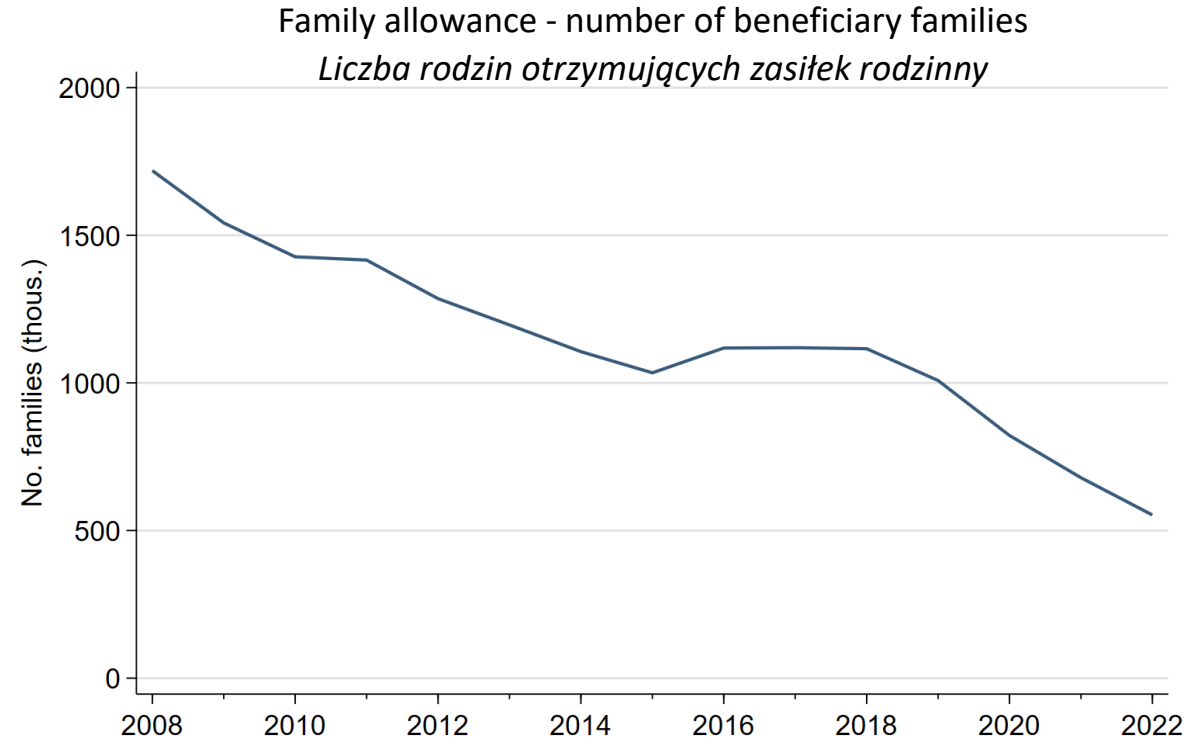
Source: CSO Poland. Notes: Child tax credit, soc. assist. – data not available for earlier years. Soc. assist. – only cash (without in-kind).  
 Źródło: GUS. Uwagi: Ulga podatk. na dzieci, pomoc społ. – dane za wcześniejsze lata niedostępne. Pomoc społ. – tylko pieniężna (bez rzeczowej).

# Recent developments in the means tested transfers

## Ewolucja grupy transferów zależnych od dochodów w ostatnich latach



Source: CSO Poland. Notes: Child tax credit, soc. assist. – data not available for earlier years. Soc. assist. – only cash (without in-kind).  
 Źródło: GUS. Uwagi: Ulga podatk. na dzieci, pomoc społ. – dane za wcześniejsze lata niedostępne. Pomoc społ. – tylko pieniężna (bez rzeczowej).



Source: CSO Poland. Źródło: GUS.

# Where does the drop in recipients of means tested benefits come from?

## Z czego wynika spadek liczby beneficjentów transferów zależnych od dochodów?

- Increase in people's incomes?

OR

- Income thresholds frozen?

- 2006 – 504 PLN
- 2012 – 539 PLN
- 2014 – 574 PLN
- 2015 – 674 PLN
- 2024 ... 674 PLN

- Slightly steeper increase in income thresholds for social assistance\* – from 477 in 2006 to 776 PLN in 2024

- *Wzrost dochodów w populacji?*

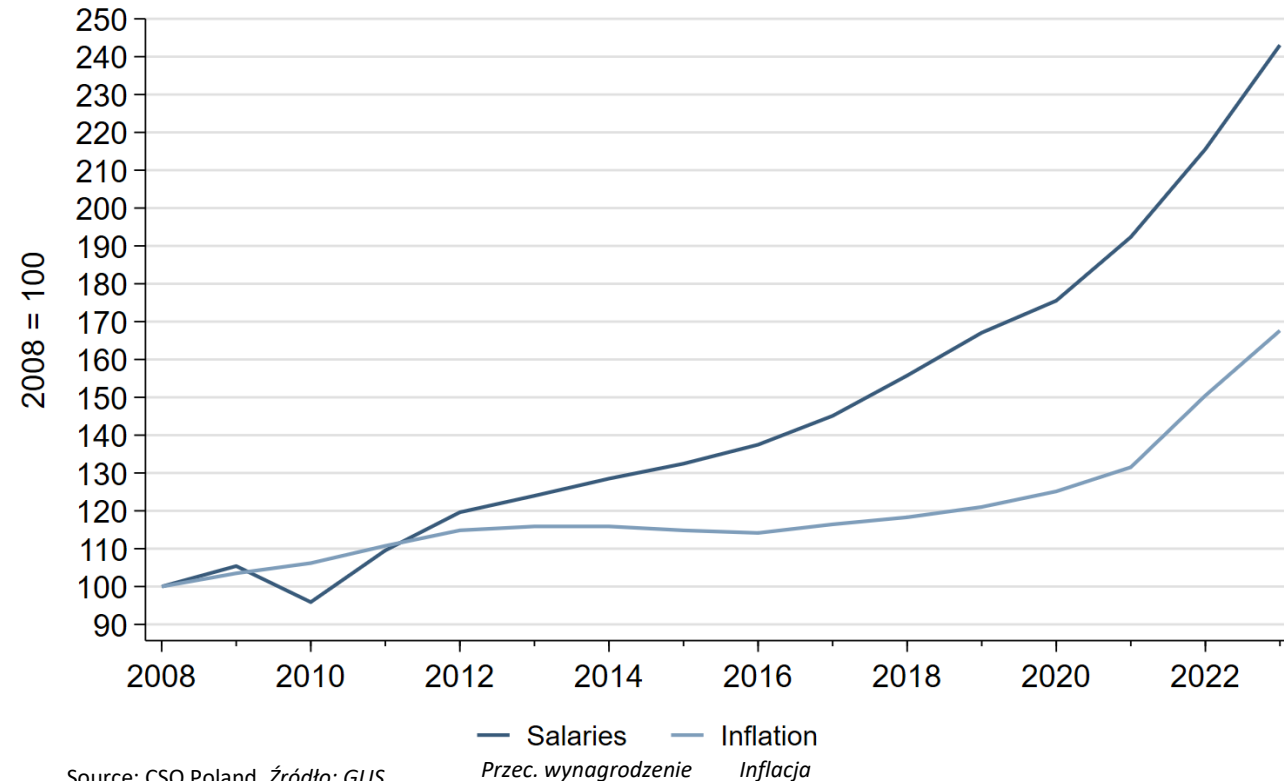
CZY

- *Zamrożone kryteria dochodowe?*

- 2006 – 504 PLN
- 2012 – 539 PLN
- 2014 – 574 PLN
- 2015 – 674 PLN
- 2024 ... 674 PLN

- *Nieco większy wzrost kryteriów dochodowych przy pomocy społecznej\** - z 477 w 2006 do 776 PLN w 2024

Increase in the inflation index and avg. salary  
Wzrost wskaźnika inflacji i przeciętnego wynagrodzenia w gosp.



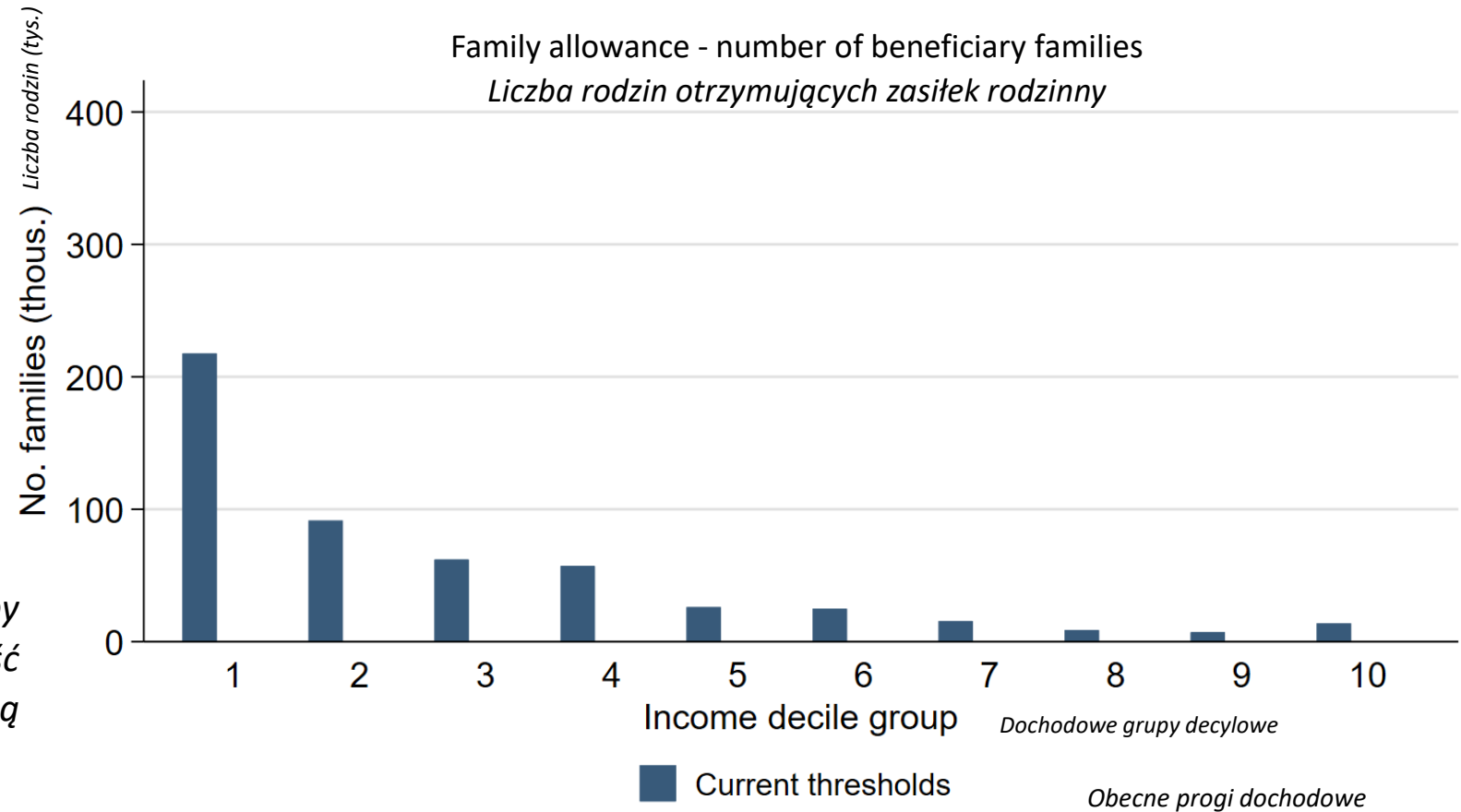
Source: CSO Poland. Źródło: GUS.

\* threshold for one person HH/kryterium dla jednoosobowego GD

# The consequences of freezing income thresholds

## Konsekwencje mrożenia progów dochodowych

- Simulation – how many more families would be eligible for family allowance if the nominal value of the income threshold followed its real value defined with increase in:
  - inflation (2015 – 2024: 49.7%)
  - avg. salary (2015 – 2024: 108.2%)
- *Symulacja – ilu rodzinom przysługiwałby zasiłek rodzinny, gdyby nominalna wartość progu dochodowego podążała za wartością realną definiowaną przy pomocy wzrostu:*
  - *inflacji (2015 – 2024: 49.7%)*
  - *przec. wynagrodz. (2015 – 2024: 108.2%)*

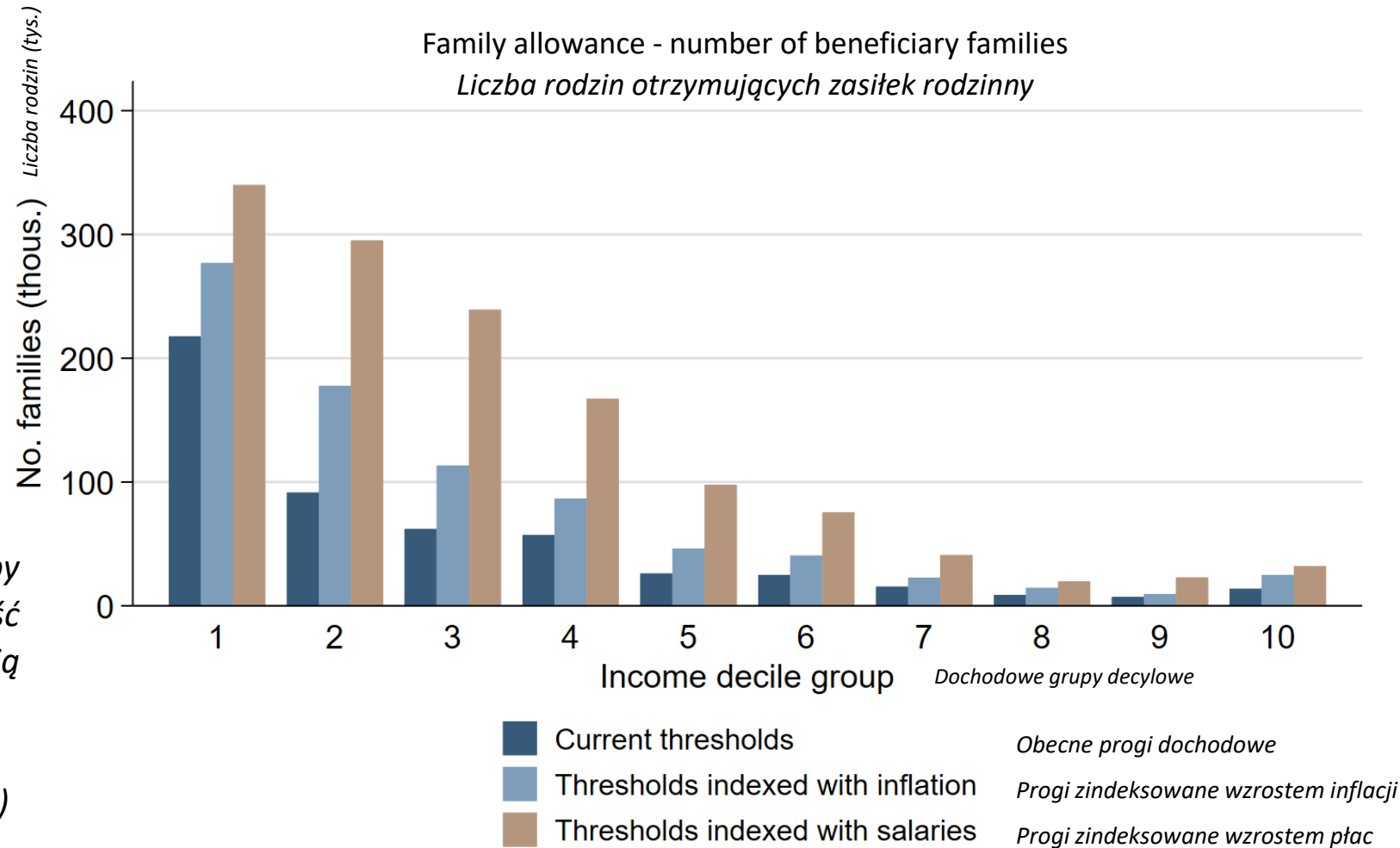


Source: Own calculations based on HBS 2021 using the SIMPL model. Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD 2021.

# The consequences of freezing income thresholds

## Konsekwencje mrożenia progów dochodowych

- Simulation – how many more families would be eligible for family allowance if the nominal value of the income threshold followed its real value defined with increase in:
  - inflation (2015 – 2024: 49.7%)
  - avg. salary (2015 – 2024: 108.2%)
- Symulacja – ilu rodzin przysługiwałby zasiłek rodzinny, gdyby nominalna wartość progu dochodowego podążała za wartością realną definiowaną przy pomocy wzrostu:
  - inflacji (2015 – 2024: 49.7%)
  - przec. wynagrodz. (2015 – 2024: 108.2%)



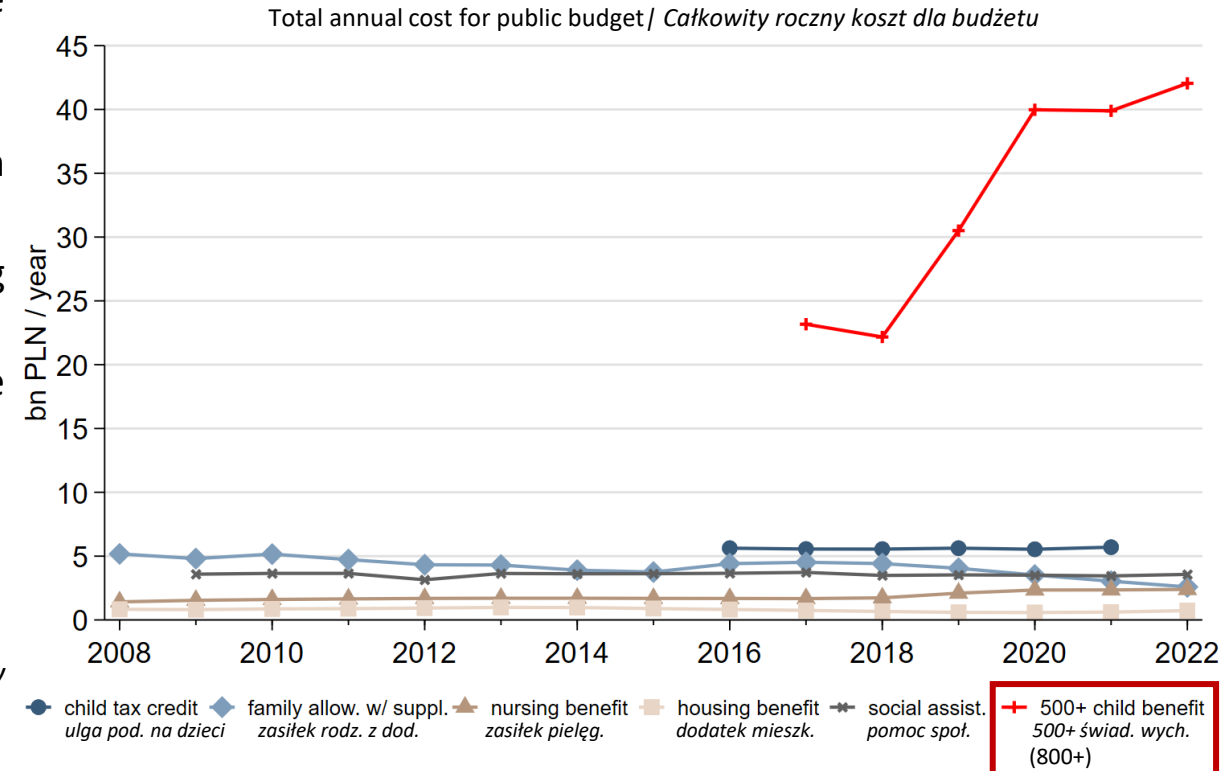
Source: Own calculations based on HBS 2021 using the SIMPL model. Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD 2021.



# Switching to universal support: 800+ child benefit

## Ukierunkowanie na wsparcie powszechne: świadczenie wychowawcze 800+

- Introduced as 500+ in 04.2016 (500PLN≈120EUR/month/child);
- Original design: for each 2+ child, with an income threshold for the 1st/only child;
- Primarily aimed at increasing fertility;
- Initially substantially decreased poverty among families with children (Magda et al. 2019);
- Income threshold: Reduced labour market participation among women (Myck 2016, Magda et al. 2017);
- The benefit helped to win the 2019 Parliamentary elections for the previous government (Gromadzki et al. 2024);
- Universal since 07.2019, total cost of the support almost doubled;
- Amount increased to 800PLN (180EUR) since 2024;
- *500+ wprowadzone w 04.2016 (500PLN≈120EUR mies. na dziecko);*
- *Pierwotna formuła: na każde drugie i kolejne dziecko, próg dochodowy przy pierwszym/jedynym dziecku;*
- *Pierwotny cel: zwiększenie dzietności;*
- *Początkowo przyczyniło się do znaczącego spadku ubóstwa wśród rodzin z dziećmi (Magda et al. 2019);*
- *Próg dochodowy: Wyjście z rynku pracy wśród kobiet (Myck 2016, Magda et al. 2017);*
- *Świadczenie pomogło wygrać PIS wybory parlamentarne w 2019 (Gromadzki i in. 2024);*
- *Powszechne od 07.2019, niemal podwojenie łącznego kosztu dla budżetu;*
- *Kwota podniesiona do 800PLN (180EUR) od 2024;*



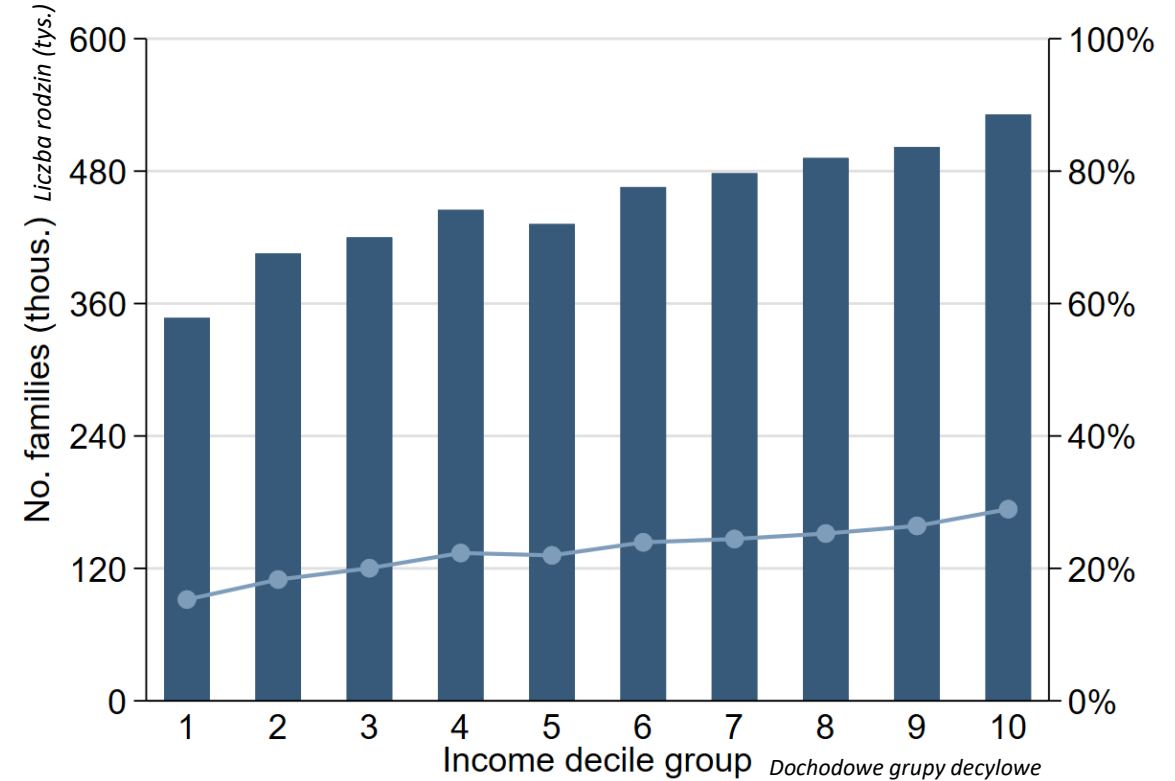
Source: CSO Poland. Notes: Child tax credit, soc. assist. – data not available for earlier years. Soc. assist. – only cash (without in-kind).

Źródło: GUS. Uwagi: Ulga podat. na dzieci, pomoc społ. – dane za wcześniejsze lata niedostępne. Pomoc społ. – tylko pieniężna (bez rzeczowej).

# Switching to universal support: 800+ child benefit

## Ukierunkowanie na wsparcie powszechne: świadczenie wychowawcze 800+

- Introduced as 500+ in 04.2016 (500PLN≈120EUR/month/child);
- Original design: for each 2+ child, with an income threshold for the 1st/only child;
- Primarily aimed at increasing fertility;
- Initially substantially decreased poverty among families with children (Magda et al. 2019);
- Income threshold: Reduced labour market participation among women (Myck 2016, Magda et al. 2017);
- The benefit helped to win the 2019 Parliamentary elections for the previous government (Gromadzki et al. 2024);
- Universal since 07.2019, total cost of the support almost doubled;
- Amount increased to 800PLN (180EUR) since 2024;
  
- *500+ wprowadzone w 04.2016 (500PLN≈120EUR mies. na dziecko);*
- *Pierwotna formuła: na każde drugie i kolejne dziecko, próg dochodowy przy pierwszym/jedynym dziecku;*
- *Pierwotny cel: zwiększenie dzietności;*
- *Początkowo przyczyniło się do znaczącego spadku ubóstwa wśród rodzin z dziećmi (Magda et al. 2019);*
- *Próg dochodowy: Wyjście z rynku pracy wśród kobiet (Myck 2016, Magda et al. 2017);*
- *Świadczenie pomogło wygrać PIS wybory parlamentarne w 2019 (Gromadzki i in. 2024);*
- *Powszechne od 07.2019, niemal podwojenie łącznego kosztu dla budżetu;*
- *Kwota podniesiona do 800PLN (180EUR) od 2024;*



■ Families receiving 800+ (left axis)    ● % families with children among all HHs (right axis)

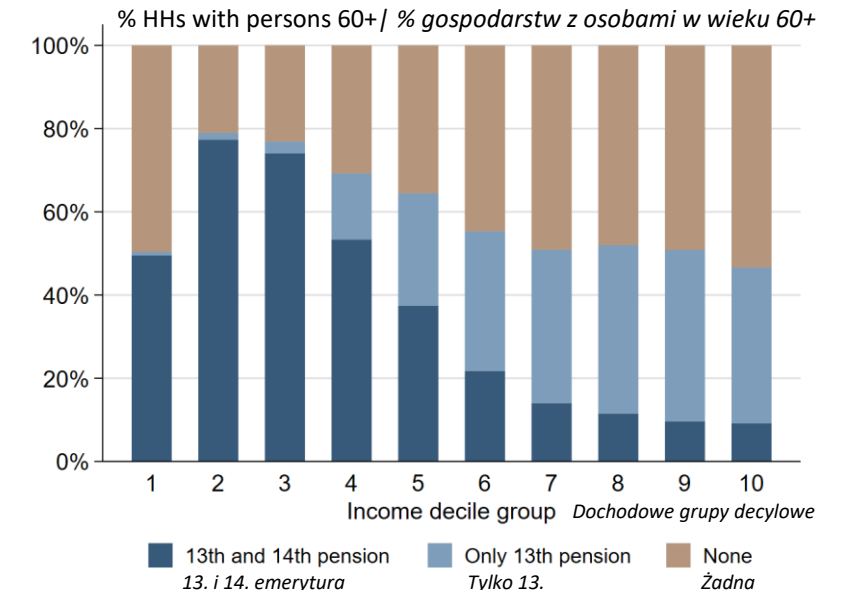
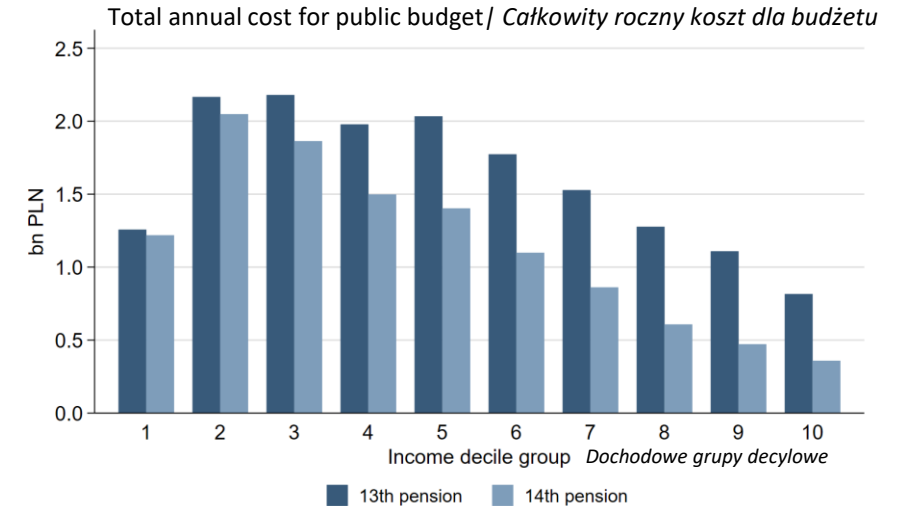
Rodziny otrzymujące 800+ (lewa oś)    % rodzin z dziećmi wśród wszystkich gosp. (prawa oś)

Source: Own calculations based on HBS 2021 using the SIMPL model. Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD 2021.

# Universal vs. targeted support: a comparison of the 13th and 14th old age pensions

## Wsparcie powszechne a celowe: porównanie trzynastej i czternastej emerytury

- 13th pension:
  - introduced in 2020;
  - additional annual payment of minimum pension;
  - all pensioners;
- 14th pension:
  - introduced in 2021;
  - initially a one-off additional payment, since 2022 annual;
  - minimum pension for pensioners with pension below 2900PLN;
  - amount gradually withdrawn 1PLN for each 1PLN of pension above the threshold;
- Trzynasta emerytura:
  - wprowadzona w 2020;
  - dodatkowe coroczne świadczenie w wys. minimalnej emerytury;
  - wszystkie osoby otrzym. świad. emeryt./rent.;
- Czternasta emerytura:
  - wprowadzona w 2021;
  - początkowo jednorazowa, od 2022 coroczna;
  - w wys. minimalnej emerytury dla osób ze świadcz. poniżej 2900PLN;
  - „złotówka za złotówkę” – świad. stopniowo zmniejszane o 1PLN za każdy 1PLN emerytury ponad próg;

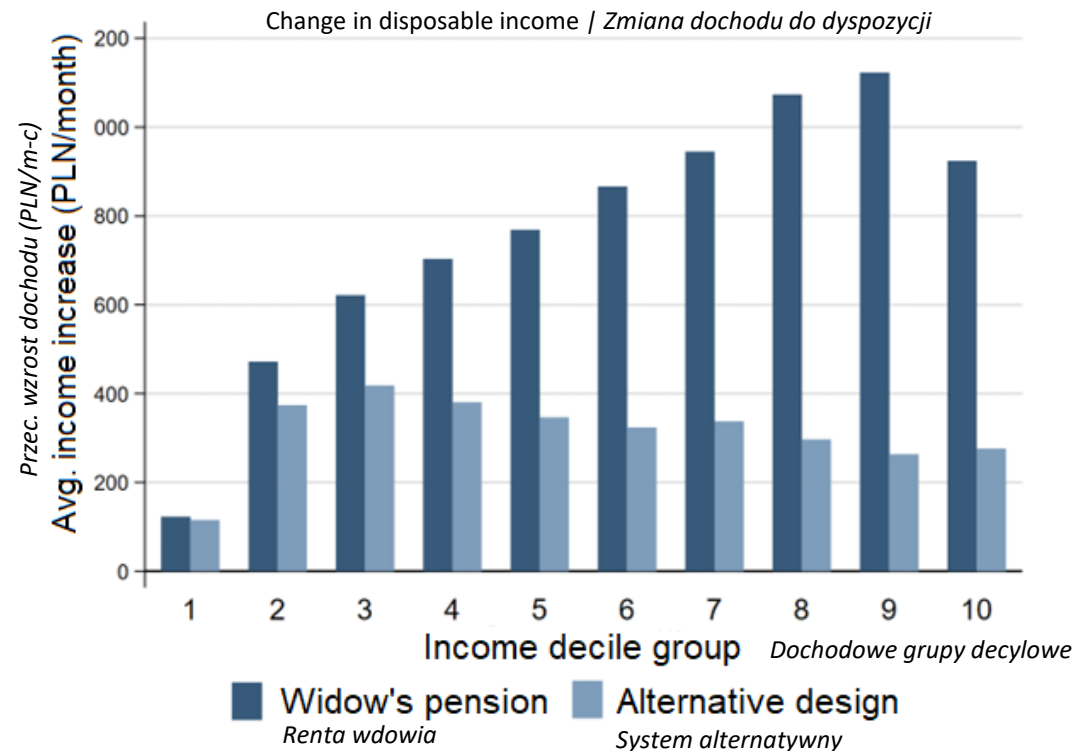


Source: Own calculations based on HBS 2021 using the SIMPL model. Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD 2021.

# New ideas: Widow's pension

## Nowe propozycje: Renta wdowia

- Current system - survivor's pension: widow's choice:
  - 100% of her own pension OR
  - 85% of her deceased husband's pension;
- Widow's pension (currently debated in the Polish Parliament): widow's choice:
  - 100% of her own pension + 42,5% of the deceased husband's pension OR
  - 50% of her own pension + 85% of her deceased husband's pension;
- Alternative design: widow's choice:
  - 100% of her own pension + 50% of a minimum pension OR
  - 85% of the husband's pension (at least minimum pension);
- *Obecny system – renta rodzinna: wybór wdowy:*
  - 100% własnego świadczenia LUB
  - 85% świadczenia zmarłego męża;
- *Renta wdowia (aktualnie dyskutowana w Sejmie): wybór wdowy:*
  - 100% własnego świadczenia + 42,5% świadczenia zmarłego męża LUB
  - 50% własnego świadczenia + 85% świadczenia zmarłego męża;
- *System alternatywny: wybór wdowy:*
  - 100% własnego świadczenia + 50% emerytury minimalnej LUB
  - 85% świadczenia zmarłego męża (przynajmniej minimalna emerytura);



Ryzyko ubóstwa	System bazowy (małżeństwa 65+)	Bez renty rodzinnej	Z rentą rodzinną	Z rentą wdowią	Alternatywny system
At-risk-of-poverty rate	Baseline system (married couples 65+)	Without survivor's pension	With survivor's pension	With widow's pension	Alternative system
	10,5%	35,3%	20,7%	11,0%	11,8%

Source: Myck et al. 2024 „Reforming financial support in widowhood: the current system in Poland and its potential reforms”  
 Źródło: Myck i in. 2024 „Renta wdowia: konsekwencje proponowanych zmian w systemie wsparcia wdów i wdowców”

# Conclusions: Redirection in the social policy in Poland – where is it heading?

## *Podsumowanie: Zmiana w polityce społecznej w Polsce - dokąd zmierza?*

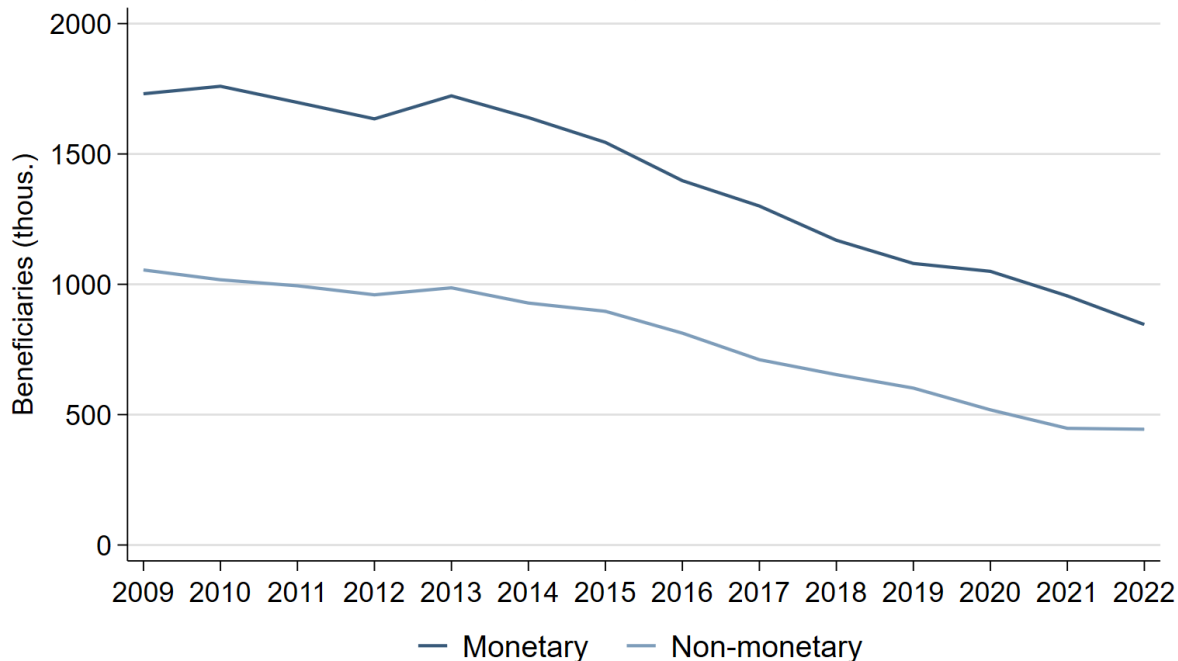
---

- Evident shift in recent years in gravity of support through transfers from targeted to specific groups to universal ones;
- Marginalization of means tested transfers, targeted at the poorest households:
- Income thresholds frozen for many years (negligible raises in transfer amounts);
- „Breakthrough” introduction of 500+ (800+) child benefit;
- New proposals – support directed at households from the upper part of the income distribution.
- *Widoczne w ostatnich latach przesunięcie „ciężaru” wsparcia poprzez transfery z ukierunkowanego na określone grupy na wsparcie powszechne;*
- *Marginalizacja świadczeń zależnych od dochodów, wspierających najuboższe gospodarstwa:*
  - *Wieloletnie mrożenie kryteriów dochodowych (marginalne podwyżki kwot świadczeń);*
- *„Przełomowe” wprowadzenie świadczenia 500+ (800+);*
- *Nowe propozycje – wsparcie wręcz kierowane do gospodarstw z górnej połowy rozkładu dochodów.*

# Recent developments in the means tested transfers: social assist., housing benefit

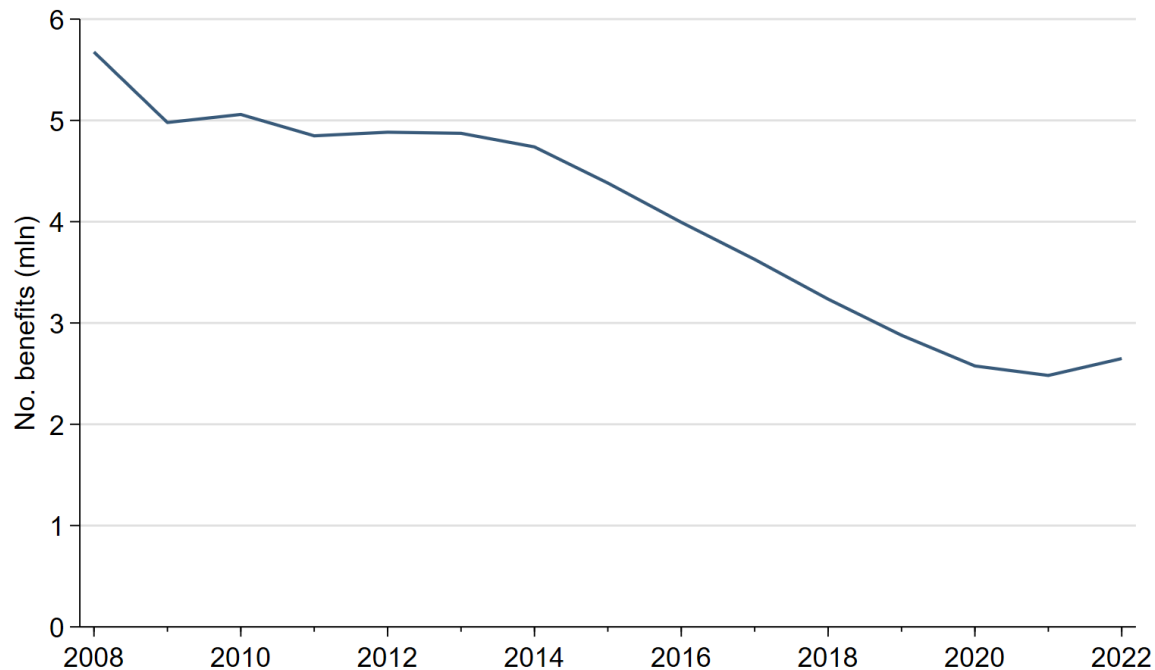
## *Ewolucja grupy transferów zależnych od dochodów w ostatnich latach: pomoc społ., dod. mieszk.*

Number of beneficiaries of social assistance  
*Liczba beneficjentów pomocy społecznej*



Source: CSO Poland. Źródło: GUS.

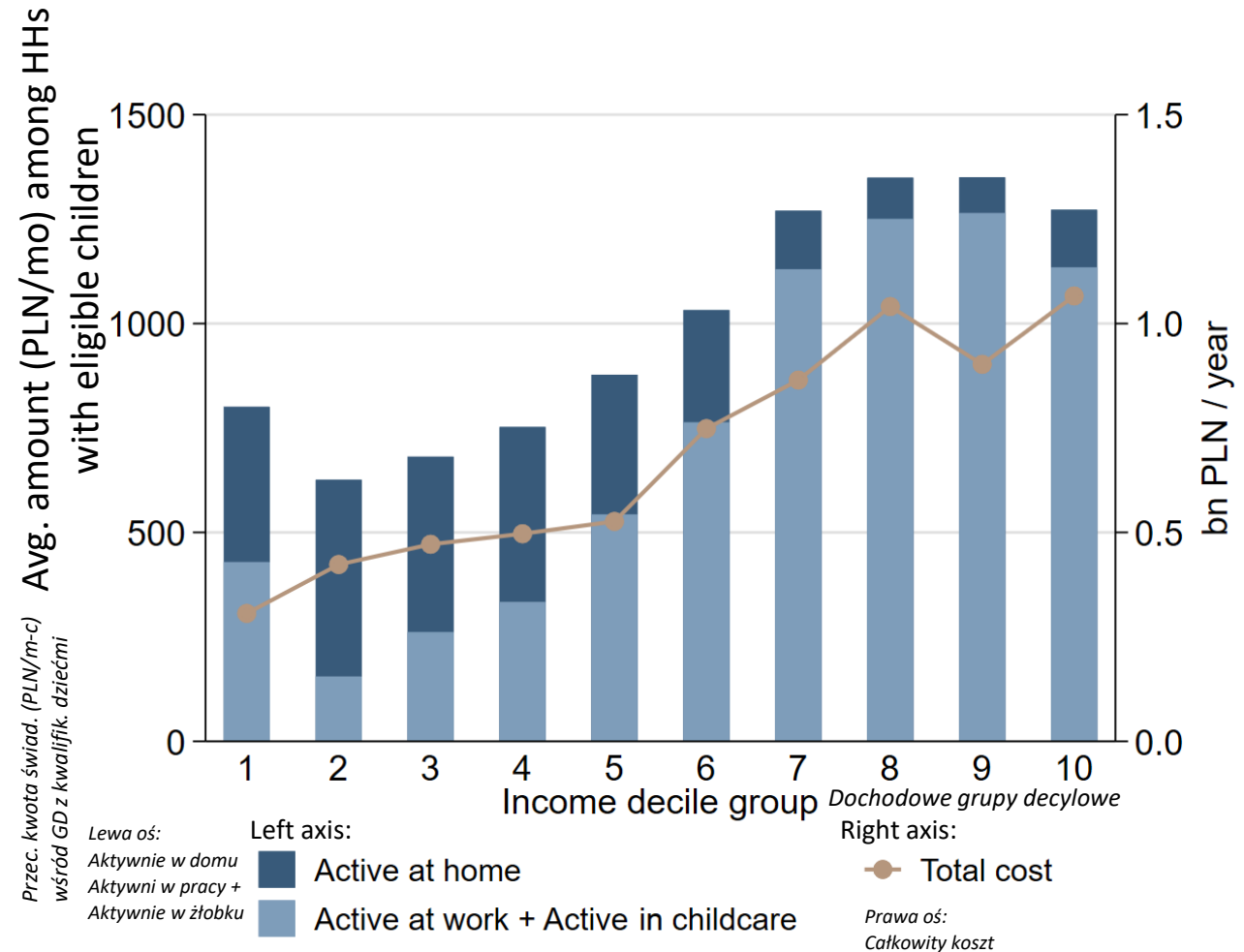
Number of granted housing benefits  
*Liczba przyznanych dodatków mieszkaniowych*



Source: CSO Poland. Note: All instances of granting the housing benefits. Źródło: GUS. Uwagi: Wszystkie osobne alokacje dodatków.

## New ideas: „Active parent” programme (with children 12-35 months) Nowe propozycje: program „Aktywny rodzic” (z dziećmi w wieku 12-35 m-ce)

- Benefit supporting parental childcare and labour market activity:
  - active at work: 1500PLN/month for 24 months if parents working;
  - active in childcare: covering childcare payments, up to 1500PLN/month;
  - active at home: 500PLN/month for 24 months if not eligible for the other two;
- Current family care capital withdrawn.
- Świadczenie wspierające rodziców w wychowywaniu dzieci i aktywności zawodowej:
  - aktywni w pracy: 1500PLN/m-c przez 24 m-ce, jeśli rodzice pracują;
  - aktywnie w żłobku: pokrycie kosztów żłobka do wys. 1500PLN/m-c;
  - aktywnie w domu: 500PLN/m-c przez 24 m-ce, jeśli nie kwalifikuje się do pozostałych dwóch opcji;
- Uchylenie Rodzinnego Kapitału Opiekuńczego.



Source: Own calculations based on HBS 2021 using the SIMPL model. Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD 2021.