

Partnerzy społeczni powinni podjąć ciężar stałego monitorowania rozmiaru marginalizacji i wykluczenia społecznego w Polsce. Jest to zjawisko obecne nawet w krajach najwyżej rozwiniętych, ponieważ marginalizacja społeczna jest w pewien sposób wpisana w strukturę społeczną dzisiejszych państw. Jednocześnie jest to istotna bariera dla wszechstronnego rozwoju kraju – pisze Małgorzata Radziukiewicz

W kierunku dialogu o spójności społecznej

Wielu ekonomistów uważa, że rozwojowi gospodarczemu najlepiej służy wolny rynek bez ingerencji państwa. Gospodarce wolnorynkowej towarzyszą jednak narastające nierówności społeczne. Dotyczy to również Polski, co pokazują chociażby ostatnie moje badania¹. Wraz z upływem lat następuje u nas bowiem ciągły proces rozwarstwienia dochodowego społeczeństwa, który dotknął silnie wszystkie typy rodzin. Partnerzy społeczni powinni analizować te trendy.

Mamy niepokojące dysproporcje w poziomie życia między poszczególnymi grupami społecznymi oraz utrzymujący się znaczny zasięg głębokiego ubóstwa ekonomicznego (materialnego). W pierwszych latach obecnego wieku ponad 16 proc. gospodarstw domowych osiągało dochody poniżej relatywnej granicy ubóstwa², co stanowi istotne pogorszenie w porównaniu z latami 90. W zeszłej dekadzie procent ubogich gospodarstw wzrósł z 11,7 proc. w 1990 roku do 14,8 proc. w roku 1999. Ponadto w grupie gospodarstw z więcej niż trojgiem dzieci zasięg ubóstwa jest prawie 2-krotnie wyższy niż wynosi średni zasięg ubóstwa w skali kraju (wynosi zatem 32 proc.). Jeszcze gorzej jest w grupie rodzin sześć- i więcej osobowych (ponad 2,5-krotnie większy zasięg ubóstwa niż wynosi średnia krajowa). Zdecydowanie wyższy od średniej jest też zasięg ubóstwa w gospodarstwach osób samotnie wychowujących dzieci. Prawie trzykrotnie więcej ubogich jest w gospodarstwach utrzymujących się z nie zarobkowych źródeł. Do grup

trwale dotkniętych ubóstwem należą ludzie młodzi i osoby pozbawione pracy. Optymizmem napawać może jedynie fakt, że ubóstwo w Polsce ma charakter umiarkowanie głęboki, co oznacza, że wystarczy niewielka pomoc pieniężna, aby ubodzy wydzignęli się z ubóstwa materialnego (nie oznacza to, że udałoby im się wyrwać z innego typu ubóstwa).

Z powyższych danych wynika, że nie wszyscy w naszym kraju dobrze sobie „radzą” w okresie trudnych zmian (przeobrażeń) gospodarczych. Zawsze zresztą nawet w krajach rozwiniętych, istnieje pewien odsetek ludzi biednych, narażonych na marginalizację³ i wykluczenie. Bieda, pauperyzacja (jak i często związana z nimi marginalizacja społeczna), są bowiem wpisane w strukturę społeczną dzisiejszych państw. Rodzą to nierówności, a ich wzrost eliminuje liczne grupy z uczestnictwa w życiu społecznym. W wielu krajach Unii dostrzeżono w porę te negatywne zjawiska. Dlatego wraz z początkiem nowego stulecia podjęły one – na Szczycie w Lizbonie – program działań społecznych, które traktowane są na równi z tymi służącymi rozwojowi gospodarczemu⁴. Marginalizacja, obok ubóstwa i bezrobocia, została bowiem uznana za barierę rozwoju społecznego i ekonomicznego, a poszukiwanie efektywnych metod walki z tymi zjawiskami jest jednym z głównych celów polityki społecznej państw unijnych.

Dla powodzenia powyższych działań i polityk kluczowe są inicjatywy podejmowane na szczeblu lokalnym. Podkreśla to mocno odnowiona Strategia Lizbońska. Głoszą to również unijne dokumenty⁵. Zdaniem większości ekspertów z OECD, to właśnie lokalne podmioty polityki społecznej (między innymi lokalne partnerstwa społeczne) mogą tworzyć efektywne programy pomocy. Dotyczy to zwłaszcza tych społeczności, które mają największe problemy w dostosowywaniu się do zmieniających się realiów gospodarczych. Lokalne podmioty

mogą również wypracować efektywne metody oddziaływania na ogólnokrajowy model polityki społecznej.

Prowadzenie efektywnej polityki społecznej wymaga jednak celnej diagnozy rzeczywistości społecznej i gospodarczej oraz rozpoznania kierunków rozwoju zjawisk społeczno-gospodarczych. Dobra diagnoza to podstawa do podejmowania celnych decyzji. Diagnoza społeczna powinna zwłaszcza dotyczyć rozpoznania warunków bytu ludności i zidentyfikowania czynników powodujących określony rozmiar biedy i wykluczenia społecznego w lokalnym wymiarze.

W wielu krajach ugruntowało się przekonanie, że ubóstwo nie jest wyłącznie skutkiem niedostatku dochodów i zasobów majątkowych, ale przede wszystkim – efektem zepchnięcia jednostek lub grup na margines życia społecznego⁶. Ich zła sytuacja materialna spowodowana jest wykluczeniem z rynku pracy, co z kolei oznacza często brak szans powrotu do aktywności zawodowej i tym samym zagwarantowania sobie lub rodzinie dochodów płynących z pracy. Bezrobocie jest też często czynnikiem współwystępującym z innymi determinantami ubóstwa (wielodzietnością, samotnym rodzicielstwem, alkoholizmem, niepełnosprawnością).

Jak kostki domina. Kumulacja wielu negatywnych zjawisk związanych z biedą (bezdolności, żebractwa, itp.),

Nawet w krajach rozwiniętych, istnieje pewien odsetek ludzi biednych, narażonych na marginalizację i wykluczenie. Bieda, pauperyzacja i często związana z nimi marginalizacja społeczna są wpisane w strukturę społeczną dzisiejszych państw. Rodzi to nierówność, a ich wzrost eliminuje liczne grupy uczestnictwa w życiu społecznym. Szczęśliwie w wielu krajach Unii dostrzeżono te negatywne zjawiska. Dlatego wraz z początkiem nowego stulecia podjęły one – na Szczycie w Lizbonie – program działań społecznych, które traktowane są na równi z tymi służącymi rozwojowi gospodarczemu¹⁶.

prowadzi do izolacji społecznej i marginalizacji. Jednym słowem ubóstwo środków materialnych sprzyja ubóstwu w innych dziedzinach życia. Powoduje ograniczoną dostępność do większości sfer życia społecznego między innymi kultury, oświaty, zdrowia. Powoduje również wykluczenie „środowiskowe” spowodowane czynnikami subiektywnymi. Osoby ze świadomością niskiego statusu materialnego – zwłaszcza dzieci – ograniczają swoje kontakty zewnętrzne, stają się dyskryminowane, mają mniejsze szanse edukacyjne, zawodowe i życiowe. Niemożność pełnego uczestnictwa w życiu społecznym⁷, w jego różnych formach i zakresie powoduje utrwalanie biedy, sprzyja pojawianiu się lub pogłębieniu zjawisk ze sfery patologii społecznej, narkomanii, przestępczości itp. W tych przypadkach bieda jest nie tylko przyczyną, ale i skutkiem występujących patologii.

Aby budować efektywne programy i oferować odpowiednie formy pomocy, a więc skutecznie przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu⁸ (marginalizacji społecznej) – musimy dysponować obszerną wiedzą, która pozwoliłaby w sposób precyzyjny diagnozować sytuację osób bądź grup zagrożonych lub już wykluczonych. Dotyczy to zwłaszcza biednych, bezrobotnych (szczególnie tych długo pozostających bez pracy), o niskich kwalifikacjach, niepełnosprawnych, upośledzonych, chorych, samotnych, starych i im podobnych – jednym słowem najsłabszych i bezradnych. Pomoc tym ludziom wymaga wielu programów i inicjatyw ułatwiających im pokonanie barier, z jakimi spotykają się w swoich lokalnych środowiskach⁹.

Jak tę biedę mierzyć? Zagadnienie marginalizacji (biedy) jest niezwykle złożone. Wyjaśniana jest ona często jako sytuacja jednostek (osób) bądź grup, które stają się wykluczone z jednego lub z większej liczby wymiarów życia społecznego. Mogą one stracić dostęp, między innymi do: pracy, edukacji, kultury, ochrony zdrowia, wymiaru sprawiedliwości i zabezpieczenia społecznego. Ich wykluczenie może oznaczać nie tylko pozbawienie dostępu do powyższych sfer życia, może też oznaczać dostęp gorszej jakości¹⁰.

Efektywna analiza ubóstwa (wykluczenia czy też marginalizacji) wymaga przede wszystkim określenia głównych wymiarów (obszarów), w którym ono się pojawia. Moim zdaniem ubóstwo znajduje swój wyraz w następujących obszarach: 1) wielkości dochodów do dyspozycji, 2) dostępu do zatrudnienia, 3) dostępu do służby zdrowia, 4) dostępu do edukacji, 5) w aktywności społecznej i politycznej.

W drugim kroku analiza ubóstwa wymaga wyszczególnienia zmiennych charakteryzujących każdy z wymiarów. Musimy zebrać dane statystyczne dotyczące poszczególnych zmiennych, które stanowią podstawę szacowania zbioru wskaźników (miar statystycznych). Pod uwagę należy wziąć zarówno proste wskaźniki opisowe (miary natężenia, wskaźniki struktury), jak również wskaźniki analityczne (na przykład przeciętne trwanie życia, stopę bezrobocia) czy też wskaźniki efektywnościowe (na przykład efektywności kształcenia, średnią wartość jednej godziny pracy).

I wreszcie, gdy mamy zdefiniowane wskaźniki (miary), to kolejnym krokiem jest zdefiniowanie ich granicznych wielkości (linii lub progów), poniżej których dana jednostka lub grupa będzie uznana za biedną (wykluczoną lub marginalizowaną). Owe wielkości będą oddziaływały biednych od niebiednych, wykluczonych od niewykluczonych itp. Mogą być pieniężne (na przykład w obszarze dochodów będzie to określony poziom dochodów lub konsumpcji) lub niepieniężne (na przykład w obszarze edukacji linią ubóstwa będzie określony poziom umiejętności czytania i pisanie). Ustalenie odpowiednich granic ubóstwa jest zawsze jedną z najtrudniejszych spraw.

Obok wskaźników oszacowanych dla każdego wymiaru ubóstwa z osobna (tak zwanych „pojedynczych” wskaźników), możemy starać się skonstruować zagregowaną miarę ubóstwa, czyli tak zwany „złożony” wskaźnik. Powstaje on w wyniku połączenia informacji dotyczących wszystkich wymiarów ubóstwa (marginalizacji).

Zbiory wskaźników z różnych dziedzin aktywności ekonomiczno-społecznej regionów są dostępne w Rocznikach Statystycznych Województw w wersji elektronicznej czy regionalnych bazach danych. Celowym wydaje się natomiast prezentacja wskaźników mających zastosowanie w sferze ubóstwa i wskazanie potrzeby ich rozszerzenia bądź modyfikacji. Zasadne wydaje się również zwrócenie uwagi na trudne i niedostatecznie jeszcze rozpoznane problemy w obszarze ubóstwa (na przykład problem aktywnego uczestnictwa i tożsamości).

W wielu państwach Unii już przed laty uznano, że prowadzenie skutecznej polityki przeciwdziałania wykluczeniu wymaga wypracowania metod pomiaru jego skali. Eksperti poszczególnych krajów na szczycie w Laeken, w grudniu 2001 roku wspólnie opracowali i uzgodnili zestaw 18 wskaźników statystycznych, które pokazują obszary wykluczenia społecznego oraz miary, które pozwalają na ocenę sytuacji danych jednostek i grup społecznych w tym zakresie¹¹. Wskaźniki doty-

czą: dochodów, zatrudnienia, zdrowia i edukacji. W tym zestawie aż 12 wskaźników związanych jest z „ubóstwem dochodowym”. Są to:

- wartość granicy ubóstwa ustalona na poziomie 60 proc. mediany ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji w danym kraju;
- zasięg ubóstwa (według: grup społeczno-ekonomicznych, wieku, rodzaju aktywności ekonomicznej, płci, typu własności mieszkania);
- zasięg ubóstwa przy przyjęciu różnych granic ubóstwa (tak zwany wskaźnik dyspersji);
- zasięg ubóstwa przed i po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych według płci;
- głębokość ubóstwa;
- zróżnicowanie (nierównomierność) rozkładu dochodów ekwiwalentnych. Dla jej oceny stosowany jest tu tak zwany współczynnik Giniego oraz relacja wartości kwintyla V (poziom dochodów 20 proc. najbogatszej badanej zbiorowości) do wartości kwintyla I (poziom dochodów 20 proc. najbiedniejszej badanej zbiorowości).

Warto tutaj przypomnieć, że powyżej jest mowa o kategorii dochodu ekwiwalentnego. Otóż zastępuje on często stosowany wskaźnik dochodu przypadający na osobę w gospodarstwie domowym. Kategoria dochodu ekwiwalentnego uwzględnia efekt ekonomii skali, co w praktyce oznacza uwzględnienie składu gospodarstwa domowego i przeliczenie dochodu na jednostkę ekwiwalentną. Obliczanie dochodu na osobę prowadzi do niepotrzebnego zaniżania kategorii dochodu w gospodarstwach wielodzietnych, które dominują na obszarach wiejskich.

W unijnym zestawie wskaźników są też te dotyczące zatrudnienia; mają one pokazać:

- procent gospodarstw domowych, w których nikt nie ma pracy,
- stopę długotrwałego bezrobocia (powyżej 12 miesięcy),
- współczynnik zmienności regionalnego wskaźnika zatrudnienia.

Natomiast w kategorii wskaźników dotyczących zdrowia mamy mierniki, które pokazują dalsze trwanie życia oraz samoocenę stanu zdrowia. Ostatnia grupa wskaźników dotyczy edukacji; w tym obszarze stosuje się jeden wskaźnik – odsetek młodzieży, która nie kontynuuje nauki w szkołach ponadpodstawowych. Warto dodać, że powyższy system wskaźników jest ciągle rozszerzany i uzupełniany o wskaźniki specyficzne dla każdego z krajów.

Warto również przyjrzeć się wskaźnikowi opracowanemu przez agendę ONZ do Spraw Rozwoju (UNDP). Jest to **wskaźnik ubóstwa społecznego** (*human poverty index* (HPI))¹², który skonstruowano zarówno dla krajów rozwijających się (HPI-1), jak i dla krajów OECD o wysokich dochodach (HPI-2). Obydwa mają pokazać trzy wymiary jakości życia:

- 1) długość i zdrowotność jego trwania (*long and healthy life*),
- 2) wiedzę (*knowledge*),
- 3) przyzwoity (godny) poziom życia – (*decent standard of living*).

Wskaźnik dla krajów rozwiniętych dodatkowo uwzględnia jeszcze czwarty aspekt – społeczne wykluczenie (*social exclusion*).

W przypadku krajów wysoko rozwiniętych wskaźnik ubóstwa społecznego HPI-2 jest średnią arytmetyczną sumy wskaźników odzwierciedlających kolejno: (1) odsetek jednostek, których oczekiwana dalsza długość życia nie przekracza 60 lat, (2) odsetek jednostek będących analfabetami funkcjonalnymi, (3) odsetek osób o dochodach poniżej linii ubóstwa (wartość 50 proc. mediany dochodów do dyspozycji na osobę). Ponadto w tym zagregowanym wskaźniku uwzględnia się stopę bezrobocia długookresowego (trwającego 12 miesięcy lub dłużej). Wskaźnik HPI-2¹³ jest miarą znormalizowaną, przyjmującą wartość od 0 do 100, a oszacowanie go jest w miarę proste. Podobnie jak w przypadku innych miar syntetycznych (mierników agregatowych) – wartość ogólnego wskaźnika jest wypadkową poszczególnych wskaźników, których znaczenie podkreśla się poprzez nadanie im odpowiednich wag.

Poniżej chciałabym zaproponować jeszcze jeden wskaźnik, a mianowicie wskaźnik biedy skumulowanej (wszechstronnej). Uwzględnia on różne aspekty ubóstwa, nie tylko biedę dochodową, najczęściej kojarzoną z ubóstwem. Tymczasem ubóstwo ma również aspekty,

które wiążą się z niedostatecznym dostępem do podstawowych udogodnień, które są niezbędne, aby dana osoba mogła prowadzić godziwe życie. Dziś godziwe życie wymaga odpowiednich warunków mieszkaniowych, dostępu do służby zdrowia i do edukacji na właściwym poziomie. Natomiast niski poziom dochodu może, ale nie zawsze musi oznaczać niedostatek i nie zawsze jest to zjawisko pociągające za sobą wykluczenie społeczne.

Aby oszacować zakres biedy skumulowanej należy wziąć pod uwagę występowanie wszystkich jej symptomów, czyli biedę dochodową (BD), biedę mieszkaniową (BM), biedę edukacyjną (BE) i biedę zdrowotną (BZ). Uwzględniając te aspekty możemy mówić o próbie uchwycenia wielowymiarowego charakteru biedy. Na tej podstawie skonstruowano syntetyczny wskaźnik ubóstwa postaci:

$$\text{WSKU} = \text{BD} + \text{BM} + \text{BE} + \text{BZ} \quad (1)$$

Okazało się, że w Polsce tylko w przypadku 1,5 proc. rodzin występują wszystkie symptomy biedy! Gdy w gospodarstwie domowym wystąpił dany symptom biedy, wtedy odpowiedni wskaźnik cząstkowy przyjmuje wartość 1, w przeciwnym przypadku – a więc braku występowania – wartość 0. Dla gospodarstw dotkniętych każdym z symptomów WSKU ma zatem wartość „4”, a dla gospodarstw bez żadnego objawu wartość „0”. Powyższy miernik, będący sumą wskaźników cząstkowych, informuje, które gospodarstwo jest „biedniejsze”, a które „bogatsze” (to które ma wyższą wartość WSKU).

Z moich badań wynika, że w 62,4 proc. gospodarstw nie wystąpił lub wystąpił tylko jeden z symptomów biedy, w 26 proc. wystąpiły dwa symptomy, zaś w 10,1 proc. – trzy. Kumulacja biedy, co stwierdzono już uprzednio, dotyczyła 1,5 proc. ogółu gospodarstw. Jako próg zagrożenia ubóstwem przyjęto arbitralnie wartość wskaźnika WSKU równą 2, co – warto podkreślić – kwalifikowało 11,5 proc. gospodarstw jako ubogie. Takie rozwiązanie – dla celów porównań między biedą dochodową a biedą „wielowymiarową”, jak również dla celów identyfikacji czynników sprzyjających ubóstwu – wydaje się być wystarczającym.

Marginalizacja – obok ubóstwa i bezrobocia – została uznana za barierę dla rozwoju społecznego i ekonomicznego, a poszukiwanie efektywnych metod walki z nią jest jednym z głównych celów polityki społecznej państw unijnych.

Głód mieszkaniowy. W przypadku biedy mieszkaniowej bierzemy pod uwagę jakość warunków mieszkaniowych. Determinuje je głównie fakt posiadania domu czy mieszkania oraz jakość jego wyposażenia. Biedę mieszkaniową możemy scharakteryzować zbierając informacje o rodzinach zamieszkujących w lokalach o najniższym standardzie – bez łazienki, znajdujących się w budynkach wzniesionych przed wojną lub we wczesnych latach powojennych. Bez wątpienia warunki mieszkaniowe okre-

śla również powierzchnia mieszkalna przypadająca na osobę. Przyjęłam, iż w sferze ubóstwa znajdują się gospodarstwa, w których na osobę przypada powierzchnia nie większa niż 10 metrów kwadratowych. W tej sferze są także rodziny, które zamieszkują mieszkania socjalne lub podnajmują lokale płacąc czynsz regulowany.

Bieda mieszkaniowa dotyczy wielu polskich rodzin. Blisko 15,5 proc. mieszka w tanich lokalach (socjalnych lub z czynszem regulowanym). Ponadto blisko 11 proc. rodzin ma mieszkania przeludnione (na 1 osobę przypadało nie więcej jak 10 m² powierzchni użytkowej), a 8,3 proc. gospodarstw obywa się bez podstawowego wyposażenia warunkującego elementarny komfort – to jest bez łazienki.

W ocenie biedy mieszkaniowej można zastanowić się nad konstrukcją specyficznej miary syntetycznej, która opierałaby się na jakości budynków i domów mieszkalnych (podobna do tej jaką proponuję w przypadku wyposażenia materialnego rodzin). Należałoby zrobić „wycenę” miernika warunków mieszkaniowych na podstawie trzech mierników. Pierwszym z nich jest standard wyposażenia mieszkania w instalacje i w media – WM (podstawowe wyposażenie to WC, bieżąca woda, łazienka, CO, gaz, telefon). Kolejnym miernikiem może być prawna forma do lokalu (własność, najem wolnorynkowy, z czynszem regu-

lowanym, mieszkanie socjalne, zamieszkiwanie u rodziców lub rodziny, podnajem części mieszkania od obcej osoby). W przypadku wsi, gdzie większość rodzin mieszka we własnych domach za miernik sytuacji mieszkaniowej można uznać wiek zamieszkiwanego domu. Trzecim i ostatnim miernikiem sytuacji mieszkaniowej rodziny jest wielkość powierzchni użytkowej mieszkania przypadająca na osobę („zagęszczenie” mieszkania) – ZM.

Składniki biedy mieszkaniowej można byłoby uzupełnić o subiektywne opinie na temat jakości warunków mieszkaniowych lub jakości środowiska zamieszkania samych zainteresowanych (na przykład brak zieleni, ciszy, komunikacji publicznej itp.). Z pewnością równie cenną byłaby informacja o pomocy finansowej w płaceniu czynszu czy innych opłat mieszkaniowych.

Ciekawa wydaje się kwestia zależności między biedą dochodową a „mieszkaniową”. Otóż ta zależność nie jest pełna – grupa rodzin biednych dochodowo i mieszkaniowo nie pokrywa się. W trudnych warunkach mieszkaniowych – ze względu na mały metraż na osobę – znajdowało się blisko 21 proc. gospodarstw ubogich dochodowo. Blisko 25 proc. ubogich rodzin nie ma łazienki, a około 22 proc. zamieszkiwało najtańsze lokale. Współwystępowanie biedy mieszkaniowej razem z dochodową doty-



Kumulacja wielu negatywnych zjawisk związanych z biedą (bezdomności, żebractwa, itp.), prowadzi do izolacji społecznej i marginalizacji. Ubóstwo środków materialnych sprzyja ubóstwu w innych dziedzinach życia. Powoduje ograniczoną dostępność do większości sfer życia społecznego, między innymi kultury, oświaty, zdrowia

czyło tylko 3,1 proc. rodzin. 50,3 proc. biednych gospodarstw „nie wpadało” w obszar biedy mieszkaniowej (z uwagi na wszystkie jej przejawy).

Ubóstwo edukacyjne, zdrowotne i środowiskowe. Niezmiernie ważnym aspektem ubóstwa jest ubóstwo edukacyjne. Moim zdaniem można o nim mówić, już wówczas, gdy w gospodarstwie domowym nie ma komputera wraz z dostępem do Internetu. W zakresie biedy edukacyjnej szansą jest rozwój edukacji ustawicznej i poprawa poziomu wykształcenia pracujących (szkolenia). Pożądanym byłby wskaźnik udziału w szkoleniach wśród osób o najniższych kwalifikacjach, szukających pracy i niewykwalifikowanych pracujących. Informacje z zakresu edukacji powinny odzwierciedlać nasycenie procesu edukacji technologiami informatyczno-komunikacyjnymi (liczba godzin kształcenia w zakresie informatyki, matematyki, dostęp do Internetu itp.). Daleko idące konsekwencje ekonomiczne i społeczne ma przecież brak znajomości obsługi komputera, brak dostępu do Internetu, a więc korzystania z informacji o zasięgu globalnym – poszukiwanie pracy, praca w domu, kształcenie, zakupy, transakcje bankowe, itp.

Innym obszarem biedy jest ubóstwo zdrowotne. W tym wypadku wnikliwe analizy nie są potrzebne, aby pojąć, że choroba czy też inne wydarzenie losowe (kalectwo) wpływa na popadnięcie rodzin w ubóstwo. Odsetek gospodarstw borykających się z problemem niepełnosprawności (z osobą mającą orzeczenie inwalidztwa) odzwierciedlać będzie ubóstwo w obszarze zdrowia. W innej kategorii osób czynnikiem ubóstwa zdrowotnego są narkotyki i spożycie alkoholu. Coraz częstszym problemem dla osób o niskich dochodach, a mających kłopoty zdrowotne są dopłaty do usług medycznych, które uniemożliwiają korzystanie z nich. Ważną informacją w odniesieniu do tego problemu byłby wskaźnik częstotliwości porad lekarskich zasięganym przez osoby żyjące w ubóstwie w porównaniu z przeciętnie zasięganymi poradami.

Istotnym przejawem ubóstwa jest bieda zatrudnieniowa oznaczająca brak odpowiedniego dostępu danych osób do rynku pracy. Najjaskrawszym przejawem tego typu ubóstwa jest bezrobocie, które jednocześnie łatwo przekłada się na biedę materialną. Metodą na redukcję biedy zatrudnieniowej jest zwiększanie dostępu do aktywnych programów rynku pracy, które aktywizują osoby bezrobotne albo te pracujące w formach zatrudnienia, które wiążą się z częstym zagrożeniem utraty pracy. Obecnie programy są skierowane głównie do grup wyodrębnionych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Tymczasem skuteczniejsze byłoby,

gdyby na poziomie lokalnym kwalifikowano dane osoby do grup najbardziej zagrożonych bezrobociem, co umożliwiłoby im uczestniczenie w programach wsparcia w poszukiwaniu zatrudnienia. Ponadto na poziomie lokalnym konieczne wydaje się budowanie wiedzy o aktywności ekonomicznej ludności, aby łatwiej identyfikować osoby podatne na biedę zatrudnieniową. Powinniśmy dysponować informacjami na temat: (1) stopy bezrobocia według płci, wieku, wykształcenia, grup społecznych; (2) bezrobotnych bez prawa do zasiłku; (3) popytu na pracę i podaży pracy, czyli luki między podażą a popytem według lokalnych rynków pracy; (4) prognoz bezrobocia (liczby bezrobotnych).

Biedę zatrudnieniową można także zmniejszać zwiększając mobilność mieszkaniową, ułatwiając dojazdy do pracy lub poprawiając dostępność do opieki nad dziećmi. Liczba osób borykających się z tym problemem ujawniłaby przypadki dyskryminacji (wykluczenia) w tym względzie (zwłaszcza kobiet).

Niewątpliwie powinniśmy badać także przejawy tak zwanej biedy środowiskowej. Osoby nią dotknięte nie uczestniczą w lokalnej aktywności politycznej oraz w życiu społecznym. Aby zbadać rozmiar tej biedy należałoby poznać i uwzględnić na przykład:

- odsetek osób uczestniczących w wyborach prezydenckich, parlamentarnych i samorządowych w stosunku do liczby uprawnionych do głosowania;
- liczbę osób członków partii i ugrupowań politycznych;
- liczbę osób ubogich i jednocześnie będących członkami klubów, stowarzyszeń, związków lub innych niezależnych organizacji.

Podsumowanie i rekomendacje. Wyróżnione powyżej symptomy biedy stanowią w znacznym stopniu niezależne od siebie wymiary. Różne grupy rodzin są na nie narażone w zależności od rozpatrywanego symptomu biedy. Oczywiście jest fakt, że rodzina może być biedna dochodowo (niskie dochody), mimo że dysponuje komputerem czy też dobrymi warunkami mieszkaniowymi. Okazuje się, że bieda dochodowa łączyła się przynajmniej z jedną z form ubóstwa mieszkaniowego w przypadku aż 40,7 proc. gospodarstw. W większości – 85,4 proc. gospodarstw – bieda dochodowa współwystępowała z brakiem komputera lub z brakiem dostępu do Internetu, a w około 17,6 proc. dotyczyła zarówno dochodu jak i inwalidztwa.

Ocena poziomu biedy materialnej w Polsce wymaga odwołania się do wskaźnika pokazującego odsetek gospodarstw domowych plasujących się poniżej rela-

tywnej linii ubóstwa. W przypadku szacowania ubóstwa w regionach, niezwykle korzystne byłoby, gdyby linie ubóstwa uwzględniały ich specyfikę, co oznacza, że każde z województw (bądź grupa województw) powinno mieć swoją własną linię ubóstwa, uwzględniającą chociażby różnice w kosztach utrzymania.

Ważnym postulatem jest także to, aby przy wykonywaniu szacunków poziomu ubóstwa przy użyciu miar pieniężnych, badać rozmiar konsumpcji, a nie tylko dochodów. Konsumpcja może lepiej odzwierciedlać bieżący standard życia rodzin i możliwość zaspokojenia ich podstawowych potrzeb. Rzecz w tym, że wydatki na konsumpcję odzwierciedlają nie tylko wielkość zarobionego dochodu poświęcanego na zakup dóbr i usług. Pokazują one także dostęp do kredytu rynkowego lub korzystanie z oszczędności w czasie, gdy bieżący dochód jest niski lub ujemny. Dlatego istotne zastrzeżenia wzbudza pojęcie wskaźnika niskiego dochodu jako kryterium ubóstwa.

W badaniu biedy materialnej powinno się uwzględniać – poza kategoriami dochodów rodzin (lub ich wydatków) – zasoby wybranych dóbr trwałych będących w ich dyspozycji. To z pewnością uwypukli różnice w obrazie ich zamożności (rodzina może mieć niskie dochody mimo, że dysponuje wysokim zagospodarowaniem materialnym i odwrotnie). W tym przypadku warto zastanowić się nad konstrukcją zagregowanego wskaźnika¹⁴, który określałby różnice w zasobach dóbr będących w dyspozycji gospodarstw:

$$MZM = \sum_i^n x_i \cdot w_i \quad (2)$$

gdzie: x_i = ilość dobra i ;

w_i = waga danego dobra i z zakresu $[0,1]$ określona na podstawie jego przeciętnej ceny¹⁵.

Ten prosty miernik (obliczony jako suma iloczynów ilości danego dobra przez odpowiednią wagę), informuje, które gospodarstwo ma „bogatszy”, a które „biedniejszy” zestaw dóbr. Dla gospodarstw posiadających wszystkie dobra miernik ten przyjmować będzie wartość 1, a 0 dla gospodarstw nie posiadających żadnych dóbr. Tym samym, jeśli gospodarstwo domowe X ma wyższą wartość miernika niż gospodarstwo Y , oznacza, że gospodarstwo X dysponuje „bogatszym” zestawem dóbr niż Y . Nie oznacza to jednak, że zestaw dóbr w gospodarstwie X jest „droższy” niż w Y . Przy konstrukcji miernika zasobów dóbr trwałych należałoby uwzględnić dobra szeroko roz-

powszechnione, których brak w gospodarstwie uznaje się za wskaźnik ubóstwa.

¹ M. Radziukiewicz, *Zasięg ubóstwa w Polsce*, PWE, Warszawa, 2006.

² 60 proc. wartości mediany dochodu ekwiwalentnego ogółu gospodarstw.

³ Wkraczanie poszczególnych jednostek lub grup społecznych na istniejący margines społeczny wbrew swej woli, choć nierzadko na skutek własnych wad, definiuje się jako *marginalizację*.

⁴ Y. Jorens, *Zmiana polityki społecznej w Unii Europejskiej*, Polityka Społeczna nr 3, 2005.

⁵ *Upgrading the Skills of the Low-Qualified: a new Local Policy Agenda*. An Exploratory Report, OECD Local Economic and Employment Development, May, 2002.

⁶ R. Marks-Bielska, *Marginalizacja społeczno-ekonomiczna w świetle polskiej literatury przedmiotu – lata 90*, Polityka Społeczna nr 3, 2003.

⁷ Sytuacja nierównego dostępu do praw i instytucji utożsamiana jest często z ekskluzją społeczną (z łac. *exclusio* – wykluczenie, wyłączenie, odrzucenie).

⁸ A. Zybala, „Rynek pracy społecznie integrujący. Zadania dla lokalnych partnerów”, *Dialog* nr 2, 2007.

⁹ Sytuację uniemożliwiającą lub znacznie utrudniającą jednostce lub grupie pełnienie zgodne z prawem ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób określa się *wykluczeniem społecznym*. Zob. T. Atkinson, B. Cantillon, E. Markier and B. Nolan: *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, Oxford University Press, 2002.

¹⁰ *Bilans istniejących badań i analiz oceniających poziom ubóstwa i zagrożenia wykluczeniem społecznym oraz kierunki przyszłych analiz*, raport wstępny Zespołu ds. Reintegracji Społecznej, MGPIPS, Warszawa, 2004.

¹¹ *Questions about other indices used in the Human Development Report*, World Bank, Technical Paper, 2003.

¹² Miernik poziomu ubóstwa społecznego HPI-2 dla Polski i 16 województw przedstawia artykuł M. Radziukiewicz: *Przestrzenne zróżnicowanie ubóstwa społecznego*, *Handel Wewnętrzny* nr 2, 2006.

¹³ Przykład konstrukcji miernika zagospodarowania materialnego znajduje się w *Rozkłady dochodów, wydatków i oszczędności z uwzględnieniem dochodów z szarej strefy*, *Z prac ZBSE*, Zeszyt 278.

¹⁴ Udział przeciętnej ceny dobra i w przeciętnej cenie ogółu dóbr (zestawu dóbr) będących w dyspozycji gospodarstwa.

¹⁵ Y. Jorens, *Zmiana polityki społecznej w Unii Europejskiej*, Polityka Społeczna nr 3, 2005.