

**Aneta Mikula**

*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*

## **POZIOM UBÓSTWA W POLSCE W UJĘCIU REGIONALNYM**

### *THE PROBLEM OF POVERTY IN POLAND IN REGIONAL DIMENSION*

**Słowa kluczowe: ubóstwo, zróżnicowanie regionalne**

*Key words: poverty, regional disparities*

**Synopsis.** W artykule przedstawiono poziom ubóstwa w Polsce w ujęciu regionalnym. Określono zasięg ubóstwa w oparciu o trzy granice: minimum egzystencji, relatywną oraz ustawową. Zamieszczono również dane przedstawiające trudności gospodarstw domowych w zaspokajaniu podstawowych potrzeb.

### **Wstęp**

Transformacja systemowa w Polsce przyczyniła się do pozytywnych zmian na wielu płaszczyznach życia gospodarczego i społecznego. Jednocześnie pogłębiają się różnice w poziomie życia ludności w ujęciu regionalnym. Podstawowych przyczyn tego zróżnicowania należy szukać w historycznym procesie rozwoju regionów (istniejący potencjał i struktura gospodarcza), ale również w obecnie występujących zjawiskach – odmiennej sytuacji na rynku pracy i różnej dynamice rozwoju gospodarczego. Różnice w poziomie życia są również widoczne w podziale na obszary miejskie i wiejskie. Globalizacja przyspiesza rozwój obszarów wiejskich, ale również pogłębia istniejące dysproporcje. Na obszarach wiejskich kumuluje się wiele negatywnych czynników. Kapitał ludzki na wsi charakteryzuje najczęściej niski poziom wykształcenia oraz niedostateczna aktywność i przedsiębiorczość. Dodatkowo stan infrastruktury społecznej i technicznej pozostawia wiele do życzenia. Powoduje to, że nadwyżki siły roboczej w rolnictwie nie mają alternatywnych możliwości działalności gospodarczej poza tym sektorem [Strategia rozwoju... 2005].

Dyskusja nad skalą zróżnicowania poziomu życia w Polsce nie może ominąć takich zjawisk jak ubóstwo i wykluczenie społeczne. Brak jednolitych definicji tych pojęć powoduje, że istnieje wiele sposobów ich pomiaru. Klasyczne ujęcie identyfikuje sferę ubóstwa wyłącznie ze względu na sytuację dochodową (lub na podstawie poziomu wydatków) gospodarstw domowych. Może to prowadzić do pominięcia ważnych aspektów rzeczywistości. Wielowymiarowość ubóstwa zyskuje coraz więcej zwolenników, istnieje jednak ciągle dyskusja nad wybraniem odpowiednich wskaźników i metod pomiaru pozadochodowych aspektów życia społecznego [Golinowska, Tarkowska 2005].

### **Metodyka badań**

Celem artykułu było wskazanie rozpiętości ubóstwa w Polsce w różnych województwach w podziale na wieś i miasto. Cel ten wzbogacono o analizę zróżnicowania zagrożenia ubóstwem w grupach społeczno-ekonomicznych. Określono również trudności gospodarstw domowych w zaspokajaniu podstawowych potrzeb. Podstawowe źródło informacji stanowiły materiały pochodzące z wtórnych źródeł krajowych takich, jak: artykuły prasowe oraz dane statystyczne GUS, w tym przede wszystkim publikacje dotyczące zasięgu ubóstwa oraz wyniki badań budżetów gospodarstw domowych.

Ubóstwo można określać w sposób absolutny lub względny. W podejściu absolutnym za ubogie uważa się te gospodarstwa domowe, które nie mogą zaspokoić potrzeb uznanych za podstawowe, niezbędne. W podejściu względnym (relatywnym) ubogie są te rodziny, których poziom życia jest niższy od przeciętnego poziomu życia w danym kraju. Zasięg ubóstwa określa odsetek osób, których wydatki są niższe od wartości przyjętej za granicę ubóstwa. Ubóstwo absolutne (skrajne) ustalane jest na podstawie minimum egzystencji. Koszyk potrzeb obejmuje te, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie – konsumpcja niższa od tego poziomu skutkuje wyniszczeniem biologicznym, dlatego zwany jest on również minimum biologicznym. Ubóstwo względne jest określane na podstawie relatywnej granicy ubóstwa, ustalonej w Polsce na poziomie 50% średnich miesięcznych wydatków ogółu gospodarstw domowych. Warto zauważyć, że relatywna granica ubóstwa ustalona przez Eurostat wynosi 60% mediany dochodów ekwiwalentnych osiąganych w danym kraju. Istnieje również tzw. ustawowa granica ubóstwa. Jest to kwota, która zgodnie z obowiązującą ustawą *o pomocy społecznej* uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej. Przekroczenie tej granicy nie powoduje jednak, że świadczenie na pewno nie będzie przyznane.

### Zasięg ubóstwa

Występujące w Polsce różnice w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego między miastem a wsią oraz między poszczególnymi regionami, znajdują swe odzwierciedlenie w danych dotyczących zasięgu ubóstwa (tab. 1).

W latach 2004-2009 wskaźnik zagrożenia ubóstwem, bez względu na przyjętą granicę, malał. Jednak w miastach sfera ubóstwa była ponad dwukrotnie mniejsza niż na wsi. W 2004 r. w ubóstwie skrajnym żyło w Polsce prawie 12% gospodarstw domowych, przy tym w aglomeracjach miejskich co trzynasty mieszkaniec nie osiągał dochodów pozwalających zaspokoić najbardziej podstawowe potrzeby, na wsi – prawie co piąty. W 2009 r. różnica ta jeszcze się zwiększyła – w ubóstwie skrajnym w mieście znajdowało się prawie co trzydzieste gospodarstwo domowe, podczas gdy na wsi co dziesiąte. Podobne różnice wystąpiły w zagrożeniu ubóstwem relatywnym. W badanym okresie zasięg ubóstwa relatywnego zmniejszył się z 20 do 17%, przy tym sfera ubóstwa na wsi była ponad dwukrotnie większa niż w mieście. Miejsce zamieszkania miało również zdecydowany wpływ na wielkość odsetka osób upoważnionych do ubiegania się o pomoc społeczną. W 2004 r. ubóstwo urzędowe obejmowało prawie co trzecią osobę mieszkającą na wsi i prawie co ósmą mieszkającą w aglomeracji miejskiej. W 2009 r. sfera ubóstwa urzędowego w Polsce zmniejszyła się o ponad połowę, jednak w mieście spadek ten wyniósł ponad 60%, podczas gdy na wsi – nieco ponad 50%. Zła sytuacja dochodowa gospodarstw domowych zamieszkujących obszary wiejskie i małe miejscowości ma kilka przyczyn. Podstawowym czynnikiem, decydującym o statusie społecznym, w tym o sytuacji materialnej jednostki i jej rodziny, jest miejsce zajmowane na rynku pracy. Ubóstwem zagrożone są przede wszystkim osoby bezrobotne. Ponad jedna czwarta gospodarstw domowych, w skład których wchodziła przynajmniej jedna osoba bezrobotna znalazła się w 2004 r. w sferze ubóstwa skrajnego, podczas gdy wśród rodzin bez osób bezrobotnych wskaźnik ten wyniósł około 7% [Warunki życia... 2007]. Bezrobocie jest podstawowym czynnikiem powodującym ubóstwo, a szczególnie trudna sytuacja na rynku pracy występuje na terenach byłych PGR-ów oraz w małych miastach.

**Tabela 1. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem według lokalizacji w latach 2004-2009**  
*Table 1. At risk of poverty rate by localization for the years 2004-2009*

Wyszczególnienie/ Specification	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w latach [%]/At risk of poverty rate in years [%]					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	<b>% osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej: % of persons in households below:</b>					
	<b>minimum egzystencji/subsistence minimum</b>					
Ogółem/Total	11,8	12,3	7,8	6,6	5,6	5,7
Miasto/Urban areas	7,7	8,2	5,2	4,1	3,3	3,5
Wieś/Rural areas	18,5	18,7	12	10,5	9,2	9,2
	<b>relatywnej granicy ubóstwa/relative poverty line</b>					
Ogółem/Total	20,3	18,1	17,7	17,3	17,6	17,3
Miasto/Urban areas	14	12,5	12,7	12,2	12,3	11,8
Wieś/Rural areas	30,4	27	25,8	25,5	26,1	26,1
	<b>ustawowej granicy ubóstwa/legal poverty line</b>					
Ogółem/Total	19,2	18,1	15,1	14,6	10,6	8,3
Miasto/Urban areas	12,9	12,3	10,5	10,4	6,9	5
Wieś/Rural areas	29,3	27,3	22,6	21,9	16,7	13,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS  
Source: own study based on GUS

Oprócz zróżnicowania związanego z klasą miejscowości zamieszkania, występuje także zróżnicowanie przestrzenne skali ubóstwa w różnych województwach Polski (tab. 2).

Posługując się różnymi miernikami ubóstwa uzyskuje się odmienne oszacowania liczebności osób ubogich. Zasięg ubóstwa skrajnego oszacowano w 2008 r. na 5,6%. W poszczególnych województwach stopa ubóstwa wahała się jednak od ok. 2 do ok. 11%. Niższa niż przeciętnie w skali kraju sfera ubóstwa skrajnego występowała w woj.: opolskim, mazowieckim, lubuskim, łódzkim, małopolskim, dolnośląskim, podkarpackim i wielkopolskim. Najmniej korzystnie wypada natomiast woj. świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie i podlaskie. We wszystkich województwach w latach 2004-2008 odnotowano spadek odsetka osób znajdujących się w skrajnej biedzie, jednak w woj.: opolskim, małopolskim, podkarpackim, mazowieckim i łódzkim spadek ten wyniósł ponad 60%. Z kolei w woj. świętokrzyskim, lubelskim i podla-

skim sfera ubóstwa skrajnego zmniejszyła się w analizowanym okresie o niecałe 45%. Biorąc pod uwagę zasięg ubóstwa relatywnego można zauważyć, że najgorsza sytuacja występowała w 2008 r. w woj. świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim, gdzie co czwarta osoba nie osiągnęła dochodów na poziomie 50% średnich dochodów ekwiwalentnych w kraju. Z kolei w woj. opolskim, lubuskim i mazowieckim stopa ubóstwa relatywnego wynosiła nieco ponad 11%. Odsetek osób będących poniżej relatywnej granicy ubóstwa w większości województw zmniejszył się, jednak w województwach świętokrzyskim i lubelskim wystąpił jego wzrost. W analizowanym okresie zmniejszył się znacznie odsetek osób znajdujących się poniżej ustawowej granicy ubóstwa. Warto jednak podkreślić, że w latach 2007-2008 obowiązywały takie same kwoty progowe, co w IV kwartale 2006 r. Najmniej osób uprawnionych do ubiegania się o pomoc społeczną znajdowało się w woj. opolskim, lubuskim i mazowieckim, najwięcej natomiast w woj. świętokrzyskim i lubuskim.

Mimo, że w większości województw w latach 2004-2008 wskaźniki ubóstwa zmalały, to jednak do najbardziej zagrożonych pauperyzacją należą województwa: świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie oraz podlaskie. Wymienione województwa łączy niski rozwój ekonomiczny oraz rozmięszczenie na ich terenach byłych PGR-ów i przewaga rolnictwa tradycyjnego [Dziubińska-Michalewicz 2004]. Województwami o najniższym wskaźniku ubóstwa są: opolskie, mazowieckie oraz lubuskie, w których na poziom pauperyzacji rzutują duże miasta.

Zasięg ubóstwa jest wyraźnie zróżnicowany w zależności od grupy społeczno-ekonomicznej, a więc w zależności od przeważającego źródła dochodów (rys. 1). W 2009 r. w najtrudniejszej sytuacji znajdowały się osoby utrzymujące się z niezarobkowych źródeł, wśród których prawie co piąta nie osiągnęła wydatków na poziomie minimum egzystencji. Wyższy od przeciętnego był wskaźnik osób żyjących w sferze ubóstwa wśród gospodarstw domowych rencistów oraz osób powiązanych z rolnictwem. Dane potwierdzają, że chociaż bardziej zagrożone ubóstwem są rodziny rolników mających małe gospodarstwa rolne, to do sfery ubóstwa trafiają też coraz częściej rodziny rolników użytkujących gospodarstwa większe, nastawione na produkcję towarową. Najniższy (ok. 2%) udział ubogich poniżej minimum egzystencji w 2009 r. wystąpił w gospodarstwach czerpiących dochody z pracy na rachunek własny oraz w gospodarstwach emerytów (ok. 4%). W rodzinach pracowniczych udział ubogich wynosił w 2009 r. ok. 5%. W sferze ubóstwa znajdowały się przede wszystkim osoby z gospodarstw pracowników zatrudnionych na stanowiskach robotniczych. Poniżej minimum egzystencji żyło w tej grupie w 2009 r. ok. 8% osób, podczas, gdy odsetek osób ubogich według tego samego kryterium w rodzinach pracowników zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych wynosił około 1% [Sytuacja gospodarstw... 2009].

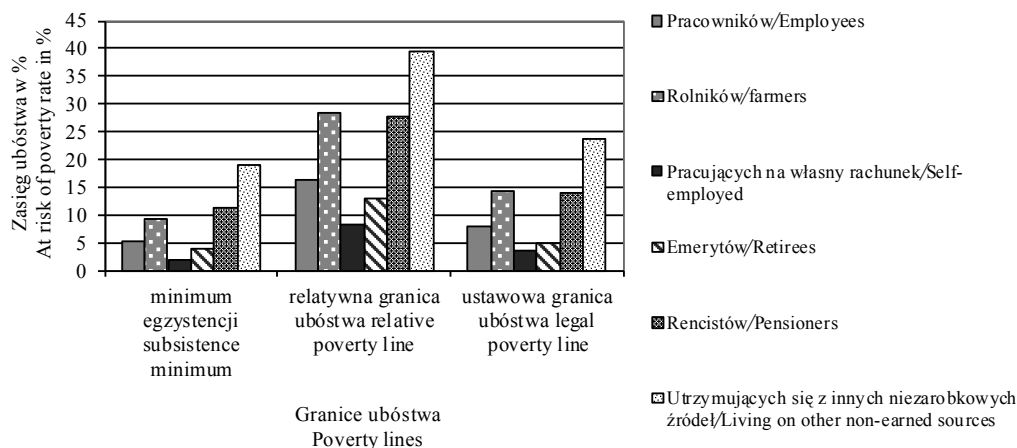
Najwięcej osób uprawnionych do ubiegania się o pomoc społeczną żyło w gospodarstwach utrzymujących się głównie ze źródeł niezarobkowych, gospodarstwach rolników oraz rencistów. Najlepsza sytuacja występowała w 2009 r. wśród członków gospodarstw domowych emerytów oraz pracujących na własny rachunek.

**Tabela 2. Zagrożenie ubóstwem według województw w latach 2004 i 2008**  
*Table 2. At risk of poverty rate by provinces in 2004 and 2008*

Województwa/ Province	% osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej: % of persons in households below:					
	minimum egzystencji/ subsistence minimum		relatywnej gra- nicy ubóstwa/ relative poverty line		ustawowej gra- nicy ubóstwa/ legal poverty line	
	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Polska	11,8	5,6	20,3	17,6	19,2	10,6
Dolnośląskie	11,9	5,3	21,5	17,2	20	10,5
Kujawsko-pomorskie	14,1	7,5	23,4	22,9	22	14,9
Lubelskie	13,1	8,3	21,1	23,7	19,3	15,3
Lubuskie	9,2	3,8	18,2	11,8	17,8	7
Łódzkie	11,6	4,6	19,5	14,1	18,4	7,5
Małopolskie	12,3	4,6	20,9	15,9	20	9,2
Mazowieckie	8,8	3,4	15,8	11,8	14,5	7
Opolskie	8,7	1,8	14,8	11,1	15,4	6,8
Podkarpackie	14	5,3	23,7	20,4	22,7	12,3
Podlaskie	15	8,4	24,6	23,1	23,8	14,4
Pomorskie	13,9	6,3	22,1	18,2	21,3	10,9
Śląskie	9,4	4,6	16,7	17	15,3	9,5
Świętokrzyskie	15,2	11,3	26,5	27,1	25,5	18
Warmińsko-mazurskie	18,2	9,4	29,5	24,5	27	14,7
Wielkopolskie	11	5,4	19,6	18,4	19,1	10,6
Zachodniopomorskie	12,6	5,7	20,6	16,4	20,4	11,7

Źródło: jak w tab. 1

Source: see tab. 1



Rysunek 1. Zagrożenie ubóstwem według grup społeczno-ekonomicznych w 2009 r.

Figure 1. At risk of poverty rate by socio-economic group in 2009

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Source: own study based on GUS data

W 2009 r. nierówność podziału wydatków, którą odzwierciedla relatywna granica ubóstwa, kształtowała się podobnie jak inne rodzaje ubóstwa. Najbardziej zagrożeni biedą relatywną byli członkowie gospodarstw domowych utrzymujących się z niezarobkowych źródeł, gdzie częściej niż co czwarte z nich wydawało w 2009 r. miesięcznie mniej niż 633 zł – w gospodarstwach jednoosobowych i 1 709 zł – w czteroosobowych. Wyższą od średniej krajowej wartością wskaźnika charakteryzowały się gospodarstwa domowe rolników oraz rencistów. Najmniej zagrożona ubóstwem relatywnym była grupa emerytów oraz pracujących na własny rachunek.

Sytuacja rodzin biednych na wsi odbierana jest w świadomości społecznej jako łagodniejsza, od sytuacji rodzin ubogich mieszkających w miastach. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że panuje przekonanie o łatwiejszym dostępie ludności rolniczej do tańszej żywności z własnego gospodarstwa rolnego. Istnieje również przeświadczenie o nieporównywalnie niższych wydatkach na utrzymanie mieszkania na wsi. Wyniki europejskiego badania warunków życia ludności EU-SILC pokazują jednak, że problemy finansowe, z jakimi boryka się część rodzin rolników powodują duże ograniczenia w za-

Tabela 3. Trudności gospodarstw domowych w zaspokajaniu potrzeb w wybranych grupach społeczno-ekonomicznych w 2009 r.

Table 3. Households' difficulties with satisfying their needs by selected socio-economic group in 2009

Wyszczególnienie/Specification	% gospodarstw domowych deklarujących brak możliwości realizacji danej potrzeby/ % of households declaring no possibility to satisfy a certain need			
	ogółem/ total	grupy społeczno-ekonomiczne/ socio-economic groups of:		
		pracowników/ employees	rolników/ farmers	emerytów/ retirees
Tygodniowy wypoczynek rodziny raz w roku/One week annual holiday	60,4	53,0	68,6	69,5
Jedzenie mięsa lub ryb co drugi dzień/Meal with meat or fish every second day	18,8	14,1	14,1	22,3
Ogrzewanie mieszkania odpowiednio do potrzeb/Keeping home adequately warm	18,5	14,1	11,7	22,1
Zaproszenie przyjaciół/rodziny na lampkę wina/posiłek raz w miesiącu/Getting together with friends/family for a drink/meal once a month	26,4	18,8	20,4	34,0
Kupowanie lepszej jakości odzieży/Buying better quality clothes	38,5	29,1	25,6	51,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie Dochody i warunki... 2011

Source: own study based on Dochody i warunki... 2011

spokajaniu podstawowych potrzeb (tab. 3). Prawie 70% gospodarstw domowych rolników nie mogło zapewnić swojej rodzinie tygodniowego wypoczynku, podczas gdy wśród rodzin pracowników odsetek ten wyniósł nieco ponad 50%. Prawie co piąty Polak nie może sobie pozwolić na obfity posiłek przynajmniej co drugi dzień, przy tym wskaźnik ten dla pracowników i rolników jest na takim samym poziomie – 14%.

Problemy finansowe powodują również ograniczenie kontaktów towarzyskich. Co piąta rodzina rolników nie mogła sobie pozwolić na zaproszenie choćby raz w miesiącu przyjaciół i rodziny, oferując poczęstunek – wskaźnik ten był nieco mniejszy dla rodzin pracowników. Najmniej problemów w gospodarstwach domowych rolników sprawiło w 2009 r. ogrzewanie mieszkania. Wśród emerytów sytuacja jest znacznie gorsza. Wszystkie wskaźniki w tej grupie społeczno-ekonomicznej osiągnęły wartość większą niż średnia w kraju.

### Wnioski

1. Relatywnie najczęściej w Polsce w ubóstwie, bez względu na przyjętą granicę, żyją gospodarstwa domowe na wsi oraz w małych miasteczkach. Najrzadziej ubóstwem dotknięci są mieszkańcy dużych aglomeracji miejskich.
2. W 2009 r. w skrajnym ubóstwie na wsi żyło ok. 9% osób, w mieście poniżej granicy ubóstwa przyjętej na poziomie minimum egzystencji znajdowało się ok. 3,5% osób.
3. Zaobserwować można znaczne regionalne zróżnicowanie w ocenach zasięgu ubóstwa. Do najbardziej zagrożonych pauperyzacją należą województwa: świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie oraz podlaskie. W badanym okresie najmniejsza sfera ubóstwa występowała natomiast w województwach: opolskim, mazowieckim oraz lubuskim.
4. W grupach społeczno-ekonomicznych w najtrudniejszej sytuacji znajdują się rodziny osób utrzymujących się z innych niezarobkowych źródeł dochodów. Wyższy od przeciętnego wskaźnik osób znajdujących się w sferze ubóstwa wystąpił również w rodzinach rencistów oraz rolników.
5. Problemy finansowe rolników powodują duże ograniczenia w zaspokajaniu podstawowych potrzeb. Nie mogą oni przede wszystkim zapewnić swojej rodzinie tygodniowego wypoczynku, część z nich nie może również pozwolić sobie na obfity posiłek przynajmniej raz na dwa dni.

### Literatura

- Dochody i warunki życia ludności Polski (raport z badania EU-SILC 2009). 2011: GUS, Warszawa.
- Dziubińska-Michalewicz M.** 2004: Problemy bezrobocia i ubóstwa na terenach byłych Państwowych Gospodarstw Rolnych. Kancelaria Sejmu. Biuro Studiów i Ekspertyz, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, Raport nr 220.
- Golinowska S., Tarkowska E.** (red.) 2005: Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Badania. Metody. Wyniki. IPiSS, Warszawa.
- Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007-2013 (z elementami prognozy do roku 2020). 2005: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych. Informacja sygnałowa. 2009: GUS, Warszawa.
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2007 r. w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych. Notatka informacyjna. 2008: GUS, Warszawa.
- Warunki życia ludności Polski w latach 2004-2005, 2007: GUS, Warszawa.

### Summary

*The article presents the level of poverty in Poland in regional dimension. The extent of poverty has been presented on the basis of three poverty lines: subsistence minimum, relative and legal poverty line. Moreover, data presenting households' difficulties with satisfying their needs has been included.*

#### Adres do korespondencji:

dr Aneta Miłkuła  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie  
Wydział Nauk Ekonomicznych, ul. Nowoursynowska 166, 02-786 Warszawa  
tel. (22) 593 40 37, e-mail: aneta\_stanko@sggw.pl