



Anna Szukielójć-Bieńkuńska  
Departament Pracy i Warunków Życia, GUS  
a.bienkunska@stat.gov.pl

## ***Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej – podstawowe fakty i dane***

Ekspertyza przygotowana w ramach projektu

EAPN Polska – profesjonalny dialog na rzecz Europy Socjalnej



*Projekt „EAPN Polska – profesjonalny dialog na rzecz Europy Socjalnej” jest realizowany przy wsparciu udzielonym przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz budżetu Rzeczypospolitej Polskiej w ramach Funduszu dla Organizacji Pozarządowych.*

Ograniczenie ubóstwa i spójność społeczna to zarówno priorytet ekonomiczny jak i strategiczny cel polityki społecznej Unii Europejskiej realizowanej wspólnie z krajami członkowskim w ramach metody otwartej koordynacji<sup>1</sup>. Niezbędnym warunkiem programowania i prowadzenia skutecznej kompleksowej polityki zarówno w sferze ekonomicznej jak i społecznej jest odpowiedni system informacji, stąd też zarówno w zaleceniach jak i działaniach Komisji Europejskiej położony został duży nacisk na stałe doskonalenie i harmonizację statystycznych źródeł informacji. Dotyczy to również przyjęcia zestawu wspólnie uzgodnionych wskaźników, które pozwoliłyby w sposób możliwie precyzyjny diagnozować oraz porównywać sytuację w państwach członkowskich Unii, a także monitorować postępy w realizacji przyjętych przez Wspólnotę celów w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i walki z ubóstwem

### **Czy obywatele Unii Europejskiej czują się zagrożeni ubóstwem?**

W 2007 r. na zlecenie Komisji Europejskiej we wszystkich krajach Unii zostało przeprowadzone specjalne badanie ankietowe dotyczące postrzegania przez opinię publiczną zjawiska ubóstwa i społecznego wykluczenia<sup>2</sup>. Badaniem objęto około 26,5 tys. osób w wieku 15 lat i więcej ( po ok.1000 osób w każdym z krajów, z wyjątkiem Cypru i Malty, gdzie próba liczyła po ok.500 osób). Z badania tego wynika m.in., iż przeciętny mieszkaniec Unii Europejskiej uważa, że w miejscu jego zamieszkania (w najbliższej okolicy) - 39% osób doświadcza sytuacji, które wskazują na to, że żyją one w ubóstwie (w tym co 10 osoba - w skrajnym ubóstwie). Jako żyjący w biedzie postrzegani są przede wszystkim mieszkańcy „nowych krajów członkowskich” (w dwunastu nowych krajach członkowskich - jako doświadczeni sytuacji ubóstwa, w tym skrajnego, postrzeganych jest 63% osób, wobec 32% osób - w krajach „starej piętnastki”). Przeciętny Polak sądzi, iż w okolicy w której mieszka, ubóstwem dotkniętych jest 64% osób, w tym skrajnym ubóstwem - 20%. Cytowane dane świadczą o tym, jak bardzo rozpowszechnione jest w świadomości społecznej poczucie zagrożenia biedą i jak duża jest skala tego problemu w Europie (pomimo tego, że w pewnym stopniu, opinie respondentów wynikają jedynie z przypuszczeń, subiektywnych ocen, a nie ze znajomości faktycznych warunków życia osób postrzeganych jako ubogie). **Czy subiektywne odczucia dotyczące skali ubóstwa w krajach Unii Europejskiej znajdują potwierdzenie w tak zwanych obiektywnych miarach tego zjawiska?**

### **Jak mierzy się poziom ubóstwa obiektywnego w Unii Europejskiej?**

Według wspólnie uzgodnionej i przyjętej przez Eurostat (Urząd Statystyczny Unii Europejskiej) metodologii, za zagrożone ubóstwem uważa się osoby żyjące w gospodarstwach domowych, których dochód do dyspozycji jest niższy od granicy ubóstwa ustalonej na poziomie 60% mediany dochodu w danym kraju. **Przyjęto zatem relatywne podejście do pomiaru ubóstwa<sup>3</sup>, w którym próg ubóstwa powiązany jest ze standardem**

<sup>1</sup> Aby z jednej strony uświadomić skalę problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego a z drugiej strony upowszechnić i wesprzeć działania Wspólnoty w walce z tymi zjawiskami, zgodnie z Decyzją Parlamentu i Rady UE nr 1098/2008/WE z dnia 22 października 2008 r. rok 2010 ustanowiono Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym. Decyzja ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej L 298, w dniu 7.11.2008 r.

<sup>2</sup> Metodologia i wyniki tego badania zostały opublikowane w raporcie: Special Eurobarometr, Poverty and social Exclusion, European Commission, September 2007

<sup>3</sup> Relatywne podejście do pomiaru ubóstwa uznano w warunkach Unii Europejskiej jako bardziej adekwatne od podejścia absolutnego, przynajmniej z dwu podstawowych powodów. Po pierwsze – kluczowym wyzwaniem stawianym przez UE jest stworzenie możliwości korzystania przez wszystkich jej mieszkańców z przeciętnie wysokiego poziomu dobrobytu w krajach Unii. Po drugie – to, co jest postrzegane jako minimalny akceptowalny

życia w poszczególnych krajach. Miara ta określa zatem grupę ludności będącą w każdym z krajów, w relatywnie najtrudniejszej sytuacji dochodowej (bez odniesienia do poziomu dochodów w pozostałych państwach).

W ostatnich latach podstawą prowadzenia systematycznych analiz dotyczących zasięgu i społecznego zróżnicowania ubóstwa w Unii Europejskiej są wyniki prowadzonego przez wszystkie kraje członkowskie europejskiego badania dochodów i warunków życia, zwanego w skrócie od angielskiej nazwy EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Condition)

### **Jaki jest zasięg ubóstwa relatywnego w Unii Europejskiej?<sup>4</sup>**

Z aktualnie dostępnych szacunków Eurostatu przeprowadzonych na podstawie EU-SILC 2007, w którym to badaniu zbierano informacje o sytuacji dochodowej gospodarstw domowych w 2006 r. wynika, że w sferze ubóstwa relatywnego żyło w tym czasie 16% obywateli Unii Europejskiej (od 10% w Czechach i Niderlandach do 25% w Rumunii).

**W Polsce wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym był zbliżony do średniej Unijnej i wyniósł 17%. Jednocześnie jednak Polska zaliczała się do grona krajów charakteryzujących się najniższym poziomem granic ubóstwa.** Wartość granicy ubóstwa dla gospodarstwa jednoosobowego wynosiła w Polsce 2101 Euro (8187 zł) rocznie, a po uwzględnieniu różnic cen w krajach Unii – 3427 PPS. Najniższy poziom granic ubóstwa odnotowano w Rumunii – niecałe 1,8 tys. PPS i Bułgarii – poniżej 2,7 tys. PPS, zbliżony do Polski – na Litwie i Łotwie natomiast najwyższy poziom - w Luksemburgu – ponad 17 tys. PPS i w Wielkiej Brytanii - powyżej 11 tys. PPS). Tak więc próg ubóstwa dochodowego w Polsce, po uwzględnieniu różnic w poziomie cen między krajami, był prawie dwukrotnie wyższy niż w Rumuni ale ponad trzykrotnie niższy niż w Wielkiej Brytanii i pięciokrotnie niższy niż w Luksemburgu.

**Głębokość ubóstwa** (tj. różnica między granicą ubóstwa przyjętą na poziomie 60% mediany dochodów a medianą dochodów osób żyjących poniżej tej granicy) **oszacowano dla Polski na 24%. Wartość wskaźnika luki dochodowej dla krajów UE wynosiła 22%** i wahała się od 14% w Finlandii do 35% w Rumunii.

#### **O porównywalnych dla Unii Europejskiej danych dotyczących dochodów i ubóstwa- wyjaśnienia metodologiczne**

*Podstawą prezentowanych (wspólnie uzgodnionych i przyjętych przez kraje Unii Europejskiej) wskaźników spójności społecznej w zakresie zróżnicowania dochodów i ubóstwa są aktualnie wyniki europejskiego badania dochodów i warunków życia ludności – EU-SILC (realizowanego przez GUS od 2005 r.). Organizacyjne i metodologiczne podstawy tego badania określone są w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1177/2003 z 16 czerwca 2003 r. (z modyfikacjami zawartymi w rozporządzeniu nr 1553/2005) dotyczącym statystyki dochodów i warunków życia ludności (EU-SILC) oraz korespondującymi z tym aktem prawnym rozporządzeniami Komisji Europejskiej. Podstawą do obliczania wskaźników w zakresie zróżnicowania dochodów i ubóstwa jest dochód do dyspozycji.*

standard życia zależy w dużej mierze od poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego, który jest zróżnicowany w zależności od kraju. Szerzej o aspektach metodologicznych pomiaru ubóstwa w Polsce i w Unii Europejskiej m.in. w: I.Topińska, J.Ciecieląg, A.Szukiełojć-Bieńkuńska, Pomiar ubóstwa. Zmiany koncepcji i ich znaczenie, Opracowania PBZ, IPiSS, Warszawa 2008

<sup>4</sup> W oparciu o dostępne w lipcu 2009 r. na stronie internetowej dane Eurostatu. Prezentowane wskaźniki obliczone zostały na podstawie wyników EU-SIC 2007, w którym to badaniu okresem odniesienia dla dochodów był rok 2006.

**Dochód do dyspozycji** - suma rocznych dochodów pieniężnych (w przypadku dochodów z pracy najemnej uwzględniających dodatkowo korzyści niepieniężne związane z użytkowaniem samochodu służbowego) netto (po odliczeniu zaliczek na podatek dochodowy, podatków od dochodów z własności, składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne) wszystkich członków gospodarstwa domowego pomniejszona o: podatki od nieruchomości, transfery pieniężne przekazane innym gospodarstwom domowym oraz rozliczenia z Urzędem Skarbowym.

W celu porównania sytuacji dochodowej gospodarstw domowych różniących się wielkością i strukturą demograficzną i wyeliminowania wpływu jaki na koszty utrzymania gospodarstwa domowego ma jego skład demograficzny, przy obliczeniach wyników z zakresu dochodów zastosowano zmodyfikowaną skalę ekwiwalentności OECD. Według tej skali wagę 1 przypisuje się pierwszej osobie w gospodarstwie domowym w wieku 14 lat i więcej, 0,5 – każdej następnej osobie w tym wieku, 0,3 – każdemu dziecku w wieku poniżej 14 lat.

**Nierówność rozkładu dochodów S80/S20 (wskaźnik zróżnicowania kwintalowego)** - stosunek sumy dochodów uzyskanych przez 20% osób o najwyższym poziomie dochodów (najwyższy kwintyl) do sumy dochodów uzyskanych przez 20% osób o najniższym poziomie dochodów (najniższy kwintyl).

**Współczynnik Giniego** - miara nierówności rozkładu dochodów; przybiera wartość między 0 a 1 (lub jeśli przemnożymy przez 100, między 0 a 100%). Wskaźnik ten osiągnąłby wartość 0 (rozkład jednorodny), gdyby wszystkie osoby miały ten sam dochód, natomiast wartość 1, gdyby wszystkie osoby poza jedną miały dochód zerowy. Im więc większa jest wartość wskaźnika, tym większy jest stopień koncentracji, a tym samym większe nierówności.

**Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych** - procent osób, których dochód ekwiwalentny do dyspozycji (po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych) jest niższy od granicy ubóstwa ustalonej na poziomie 60% mediany ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji w danym kraju.

**Wskaźnik zagrożenia ubóstwem bez uwzględnienia w dochodach transferów społecznych /innych niż świadczenia związane z wiekiem (emerytury)/** - procent osób, których dochód ekwiwalentny do dyspozycji bez uwzględnienia w nim transferów społecznych innych niż świadczenia związane z wiekiem oraz renty rodzinne, jest niższy od granicy ubóstwa ustalonej na poziomie 60% mediany ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji w danym kraju

## Zróżnicowanie rozkładu dochodów

Za podstawowe mierniki ilustrujące różnice w rozkładzie dochodów ludności przyjęto wskaźnik kwintylowego zróżnicowania rozkładu dochodów (S80/S20) oraz wskaźnik Giniego.

Z danych Eurostatu wynika, że w 2006 roku wskaźnik kwintylowego zróżnicowania dochodów wyniósł w całej Unii Europejskiej 4,8 i wahał się od 3,3-3,5 w Słowenii, Czechach, Szwecji do 6,3-6,5 – w Portugalii, na Łotwie, najwyższą wartość osiągając w Rumuni ( 7,8). W przypadku Polski w 2006 r. 20% osób o najwyższym poziomie dochodów dysponowało 5,3 - krotnie wyższymi dochodami niż 20% osób o najniższych dochodach.

Wskaźnik Giniego przybiera teoretycznie wartość od 0 do 1 (lub od 0 do 100). Im większa jest wartość tego wskaźnika, tym większy jest stopień koncentracji, a tym samym większe nierówności dochodowe. Z europejskiego badania warunków życia ludności (EU – SILC 2007) wynika, iż w 2006 r. wskaźnik Giniego wynosił w „nowych krajach członkowskich” – od 23 - w Słowenii do 38 – w Rumunii. Wśród „krajów starej piętnastki” najmniejszą koncentracją dochodów charakteryzowali się mieszkańcy Szwecji (wskaźnik Giniego-23) natomiast najwyższą - mieszkańcy Portugalii (wskaźnik Giniego – 37). W Polsce wskaźnik Giniego osiągnął wartość 32 i był nieco wyższy od wskaźnika przeciętnego dla całej Unii Europejskiej (30).

Generalnie można powiedzieć, że kraje o wyższym poziomie koncentracji dochodów charakteryzowały się wyższymi wskaźnikami zagrożenia ubóstwem.

**Tabl.1. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem i zróżnicowania rozkładu dochodów na podstawie EU-SILC 2007 (w oparciu o sytuację dochodową w 2006 r.)**

	Poziom granic ubóstwa - PPS	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem	Głębokość ubóstwa (wskaźnik luki dochodowej) – w %	Wskaźniki zróżnicowania rozkładu dochodów	
				S80/S20	Współczynnik Giniego
<b>EU 27</b>	:	<b>16</b>	22	4,8	:
<b>EU 25</b>	:	<b>16</b>	22	4,8	30
<b>EU 15</b>	:	<b>17</b>	22	4,9	30
<b>EU 10</b>	:	<b>15</b>	23	4,7	30
BE	10035	15	18	3,9	26
BG	2681	14	21	3,7	:
CZ	5348	10	18	3,5	25
DK	10175	12	17	3,7	25
DE	10403	15	24	5	30
EE	4059	19	20	5,5	33
IE	10706	18	18	4,8	31
EL	6946	20	26	6,0	34
ES	7807	20	24	5,3	31
FR	9363	13	17	3,8	26
IT	8748	20	22	5,5	32

CY	6298	16	20	4,5	30
LV	3356	21	25	6,3	35
LT	3512	19	26	5,9	34
LU	17575	14	19	4,0	27
HU	3979	12	20	3,7	26
MT	7543	14	17	3,8	26
NL	10631	10	17	4,0	28
AT	10933	12	17	3,8	26
PL	3422	17	24	5,3	32
PT	5360	18	24	6,5	37
RO	1765	25	35	7,8	38
SI	7979	12	19	3,3	23
SK	4133	11	19	3,5	24
FI	9321	13	14	3,7	26
SE	9581	11	20	3,4	23
UK	11366	19	23	5,5	33
<b>Maksymalna wartość</b>	17575	25	14	7,8	38
<b>Minimalna wartość</b>	1765	10	35	3,3	24

\*Dla gospodarstwa jednoosobowego

Źródło: Dane Eurostatu

## Spoleczne zróżnicowanie zasięgu ubóstwa

**W Unii Europejskiej relatywnie częściej niż przeciętnie ubóstwem zagrożone są dzieci (osoby w wieku 0- 17 lat) oraz osoby starsze (w wieku 65 i więcej lat). Wskaźnik zagrożenia ubóstwem dla obu wymienionych grup osób wynosił w 27 krajach Unii po ok. 19%.**

**W przypadku dzieci stopa ubóstwa wahała się od 10% w Danii, 11% w Finlandii oraz w Słowenii do 25 % w Rumunii i we Włoszech. W Polsce poniżej granicy ubóstwa relatywnego żyło 24% dzieci. Polska należała do krajów o najwyższym stopniu zagrożenia ubóstwem dzieci i młodzieży.**<sup>5</sup>

Relatywnie najczęściej w sferze ubóstwa znajdowały się dzieci z rodzin wielodzietnych i niepełnych. **Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród gospodarstw domowych złożonych z 2 osób dorosłych z przynajmniej 3 dzieci na utrzymaniu wynosił w Unii Europejskiej 24% (22%-wśród „starych krajów członkowskich”, 32% wśród „nowych”). W Polsce stopa ubóstwa wśród tego typu gospodarstw domowych kształtowała się na poziomie 36%.**

**Wśród samotnych rodziców z dziećmi na utrzymaniu w UE zagrożonych ubóstwem było 34% osób (od 17% w Danii do 54% na Malcie); w Polsce – 31% osób.**

Wśród osób w wieku co najmniej 65 lat wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym wynosił od 5% w Czechach, 6% na Węgrzech do 33% - w Estonii i na Łotwie oraz 51% na Cyprze.

<sup>5</sup> Szczegółowa analiza sytuacji dzieci w krajach Unii Europejskiej została przedstawiona w raporcie: Child Poverty and Well-being in the EU: Current Status and Way Forward, Office for Official Publications of European Communities, 2008

**W Polsce, wśród osób starszych, dochody poniżej granicy ubóstwa miało 8% osób. Jest to jeden z najniższych wskaźników ryzyka ubóstwa dla tej grupy wiekowej w Unii Europejskiej.<sup>6</sup>**

**Niekorzystnie natomiast na tle większości krajów Unii przedstawiała się w Polsce sytuacja osób pracujących.** W populacji osób pracujących (w wieku co najmniej 18 lat) wskaźnik zagrożenia ubóstwem dla 27 krajów Unii Europejskiej oszacowano na ok. 8% (od 3% do 14%); Polska, ze wskaźnikiem wynoszącym 12% należała do krajów o najwyższej stopie ubóstwa wśród tej grupy ludności. Wyższe wartości wskaźnika odnotowano w Grecji (14%) i Rumunii (18%).

**Tabl.2. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem osób pracujących oraz emerytów na podstawie EU-SILC 2007 (w oparciu o sytuację dochodową w 2006 r.)**

	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem osób w wieku 18 lat i więcej		
	ogółem	pracujący	emeryci
<b>EU 27</b>	:	8	17
<b>EU 25</b>	15	8	17
<b>EU 15</b>	16	8	18
<b>EU 10</b>	13	8	10
<b>PL</b>	15	12	6
maksymalna wartość krajach EU	21	14	51
minimalna wartość w krajach EU	8	3	6

Źródło: Dane Eurostatu

**Na podstawie dochodów z 2006 r. stopę ubóstwa relatywnego dla emerytów oszacowano w Unii na poziomie 17%. Sytuacja w poszczególnych krajach była bardzo zróżnicowana. Wartość wskaźnika zagrożenia ubóstwem wahała się od 6% w Czechach oraz w Polsce do 37-38% w Estonii i Łotwie; najbardziej ubóstwem zagrożeni byli emeryci na Cyprze (51%).**

**Wśród osób bezrobotnych (w wieku 18 lat i więcej) w Unii Europejskiej ubóstwem dochodowym zagrożonych było 42% osób – relatywnie najrzadziej w Szwecji, Niderlandach, na Cyprze, w Danii, Portugalii, Francji i Belgii (26 - 34 %), - natomiast najczęściej w Niemczech (51%), na Litwie, Łotwie (po 57%) oraz w Estonii (61%). W Polsce wskaźnik zagrożenia ubóstwem osób bezrobotnych kształtował się na poziomie zbliżonym do średniej unijnej (43%).**

### **W jakim stopniu transfery społeczne ograniczają zasięg ubóstwa relatywnego?**

Aby odpowiedzieć na to pytanie oblicza się hipotetyczne wskaźniki zagrożenia ubóstwem – określane jako wskaźniki zagrożenia ubóstwem bez uwzględnienia w dochodach transferów społecznych. Obliczane są one bowiem w oparciu o dochody gospodarstw domowych z wyłączeniem wartości otrzymywanych świadczeń społecznych.

**Jeżeli od dochodów gospodarstw domowych odjęlibyśmy wszystkie świadczenia społeczne z wyjątkiem świadczeń związanych z wiekiem (głównie emerytury), to wskaźnik zagrożenia ubóstwem (przy przyjęciu progu ubóstwa na poziomie 60% mediany dochodów do dyspozycji) wzrósłby w Krajach Unii z 16% do 25%. Świadczenia społeczne**

<sup>6</sup> Na podstawie EU-SILC 2007 oszacowano, że w 2006 r mediana dochodów osób w wieku 65 lat i więcej była w Polsce nieco wyższa od mediany dochodów osób poniżej 65 roku życia (104%), podczas gdy na Cyprze wynosiła 57% mediany dochodów osób młodszych, a w całej UE – 84%.

powodują ograniczenie zasięgu ubóstwa dochodowego we wszystkich krajach. W największym stopniu – w Szwecji. Relatywnie najmniejszy wpływ na zmniejszenie zasięgu ubóstwa mają one w Bułgarii, Grecji, Hiszpanii, Estonii, na Łotwie i we Włoszech. **W Polsce brak dochodów z transferów społecznych (innych niż emerytury i renty rodzinne) zwiększyłby zasięg ubóstwa z 19% do 27%.**

**Tabl. 3. Wpływ transferów społecznych na redukcję wskaźnika zagrożenia ubóstwem na podstawie EU-SILC 2007 (w oparciu o sytuację dochodową w 2006 r.)**

	Różnica między wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych (Wts) a wskaźnik zagrożenia ubóstwem bez uwzględnienia w dochodach transferów społecznych (W)			
	<b>W/Wts</b>			
	ogółem	osoby poniżej 18 lat	osoby w wieku 18-64 lata	osoby w wieku 65 lat i więcej
<b>EU 27</b>	1,6	1,7	1,6	1,2
<b>EU 25</b>	1,6	1,7	1,6	1,3
<b>EU 15</b>	1,5	1,7	1,6	1,2
<b>EU 10</b>	1,7	1,6	1,8	1,4
<b>PL</b>	1,6	1,5	1,6	1,5
maksymalna różnica w krajach EU	2,5	2,8	2,7	2,4
minimalna różnica w krajach EU	1,2	1,2	1,2	1,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu



**Tabl.4. Porównanie wskaźników zagrożenia ubóstwem po i przed uwzględnieniem w dochodach gospodarstw domowych transferów społecznych na podstawie EU-SILC 2007 (w oparciu o sytuację dochodową w 2006 r.)**

	Poziom granic ubóstwa* - PPS	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych (Wts)		Wskaźnik zagrożenia ubóstwem bez uwzględnienia w dochodach transferów społecznych (W) % osób	Różnica między wskaźnikami	
		% osób	Ranking (najwyższa wartość wskaźnika = 1)		W – Wts	W/Wts
<b>EU 27</b>	:	<b>16</b>	:	<b>25</b>	<b>9</b>	<b>1,6</b>
<b>EU 25</b>	:	<b>16</b>	:	<b>26</b>	<b>10</b>	<b>1,6</b>
<b>EU 15</b>	:	<b>17</b>	:	<b>26</b>	<b>11</b>	<b>1,5</b>
<b>EU 10</b>	:	<b>15</b>	:	<b>25</b>	<b>10</b>	<b>1,7</b>
BE	10035	15	8	28	13	1,9
BG	2681	14	9	17	3	1,2
CZ	5348	10	13	20	10	2,0
DK	10175	12	11	27	15	2,3
DE	10403	15	8	25	10	1,7
EE	4059	19	4	25	6	1,3
IE	10706	18	5	33	15	1,8
EL	6946	20	3	24	4	1,2
ES	7807	20	3	24	4	1,2
FR	9363	13	10	26	13	2,0
IT	8748	20	3	24	4	1,2
CY	6298	16	7	21	5	1,3
LV	3356	21	2	27	6	1,3
LT	3512	19	4	26	7	1,4
LU	17575	14	9	23	9	1,6
HU	3979	12	11	29	17	2,4
MT	7543	14	9	22	8	1,6
NL	10631	10	13	21	11	2,1
AT	10933	12	11	25	13	2,1
<b>PL</b>	<b>3422</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>27</b>	<b>10</b>	<b>1,6</b>
PT	5360	18	5	24	6	1,3
RO	1765	25	1	31	6	1,2
SI	7979	12	11	23	11	1,9
SK	4133	11	12	18	7	1,6
FI	9321	13	10	29	16	2,2
SE	9581	11	12	28	17	2,5
UK	11366	19	4	30	11	1,6
<b>Maksymalna wartość</b>	17575	25	:	33 (IE)	17	2,5
<b>Minimalna wartość</b>	1765	10	:	17	3 (BG)	1,2

\*Dla gospodarstwa jednoosobowego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

**Tabl.5. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wg wieku na podstawie EU-SILC 2007 (w oparciu o sytuację dochodową w 2006 r.)**

	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych (Wts)			Wskaźnik zagrożenia ubóstwem bez uwzględnienia w dochodach transferów społecznych (W)		
	poniżej 18 lat	18-64 lata	65 lat i więcej	poniżej 18 lat	18-64 lata	65 lat i więcej
	% osób					
<b>EU 27</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>33</b>	<b>24</b>	<b>23</b>
<b>EU 25</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>33</b>	<b>24</b>	<b>24</b>
<b>EU 15</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>21</b>	<b>33</b>	<b>24</b>	<b>25</b>
<b>EU 10</b>	<b>21</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>34</b>	<b>25</b>	<b>15</b>
BE	17	13	23	31	26	27
BG	18	12	18	22	14	23
CZ	16	8	5	31	19	12
DK	10	11	18	24	27	34
DE	14	15	17	30	25	18
EE	18	16	33	28	21	36
IE	19	15	29	39	29	42
EL	23	19	23	27	22	28
ES	24	16	28	29	21	31
FR	16	12	13	36	24	18
IT	25	18	22	32	22	24
CY	12	10	51	20	15	55
LV	21	18	33	30	24	37
LT	22	16	30	29	22	34
LU	20	13	7	33	23	10
HU	19	12	6	44	29	11
MT	19	12	21	29	19	23
NL	14	9	10	25	20	17
AT	15	11	14	36	23	17
<b>PL</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>35</b>	<b>27</b>	<b>12</b>
PT	21	15	26	27	22	29
RO	33	21	31	41	27	35
SI	11	10	19	25	21	30
SK	17	9	8	27	17	13
FI	11	11	22	31	28	31
SE	12	10	11	33	27	23
UK	23	15	30	40	25	38

Źródło: Dane Eurostat

## **Co dałoby porównanie dotyczące różnic zasięgu ubóstwa w Unii Europejskiej w oparciu o absolutną definicję tego zjawiska?**

Przedstawione do tej pory oceny dotyczące skali zjawiska ubóstwa dochodowego w Unii Europejskiej uwzględniały relatywne podejście do jego pomiaru. Oparte były one na podstawowym wskaźniku wykorzystywanym przez Komisję Europejską do diagnozowania oraz porównywania zagrożenia ubóstwem w państwach członkowskich Unii oraz monitorowania postępów w realizacji przyjętych przez Wspólnotę celów w zakresie przeciwdziałania temu zjawisku, który to wskaźnik mówi nam o tym, jaki procent społeczeństwa żyje w gospodarstwach o dochodach niższych od 60% mediany dochodów w danym kraju. Ze względu na dysproporcje w poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego, znajdującego m.in. odzwierciedlenie w zróżnicowanej sytuacji dochodowej, a co za tym idzie w znaczących różnicach relatywnych progów ubóstwa w krajach Unii Europejskiej, sytuacja „relatywnie ubogiego” Polaka, Łotysza czy Litwina znacznie odbiega od sytuacji „relatywnie ubogiego” mieszkańca Luksemburga, Brytyjczyka czy Szweda.

W opublikowanym w 2008 r. przez Komisję Europejską raporcie dotyczącym sytuacji społecznej w Unii Europejskiej<sup>7</sup>, oprócz ocen dotyczących ubóstwa relatywnego zaprezentowane zostały dodatkowo wyniki analiz uwzględniające tzw. obiektywne progi ubóstwa. Podstawą tych analiz były wyniki europejskiego badania dochodów i warunków życia ludności - EU-SILC 2005, w którym to badaniu zbierano informacje o dochodach ludności w 2004 r. **Przyjęcie takich samych (w wymiarze realnym dzięki zastosowaniu parytetu siły nabywczej) progów ubóstwa we wszystkich krajach Unii stworzyło możliwość zdiagnozowania, w którym z państw członkowskich mamy do czynienia z obiektywnie najtrudniejszą sytuacją dochodową ludności.**

### Dochody poniżej równowartości 10€ dziennie

**W roku 2004 co 20 mieszkańców (rozszerzonej w tym roku o nowe kraje członkowskie) Unii Europejskiej dysponował dochodem nie przekraczającym równowartości 10 Euro dziennie. Największym odsetkiem osób o dochodach poniżej tego progu ubóstwa odznaczały się Łotwa i Litwa (ok.37-40%) oraz Estonia i Polska (26-27%).** Wśród nowych krajów członkowskich najmniejszy procent osób poniżej tej granicy odnotowano na Cyprze (0,7%), w Słowenii (1,6%) oraz w Czechach (4,1%). Wśród „starych krajów członkowskich” - najwyższym poziomem wskaźnika osób o dochodach niższych niż 10 Euro dziennie charakteryzowała się Portugalia (8% społeczeństwa) oraz Grecja, Hiszpania i Włochy (3-4%) natomiast najniższym – Luksemburg oraz Finlandia (0,3-0,5%).

### Dochody poniżej równowartości 5 € dziennie

Można stwierdzić, iż obniżając próg ubóstwa obiektywnego do równowartości 5 Euro dziennie uzyskano informacje o zasięgu skrajnego ubóstwa dochodowego w Unii Europejskiej<sup>8</sup>. Z danych EU-SILC wynika, że w roku 2004 poniżej tego progu ubóstwa żyło 1,5% mieszkańców Unii Europejskiej. Chociaż jest to relatywnie niski procent, to w wymiarze liczb absolutnych, oznacza on około 7 mln osób. **Polska należała do grupy**

<sup>7</sup> Zobacz: The Social Situation in the European Union 2007, (2008) Social Cohesion through Equal Opportunities, European Commission, Eurostat (2008)

<sup>8</sup> Dla porównania wartość granicy ubóstwa w 2004 r. przyjęta na poziomie 60% mediany dochodów w 24 krajach Unii Europejskiej (z wyjątkiem Malty) wynosiła ok. 22 Euro (w warunkach porównywalnych, z uwzględnieniem PPP). Dochody poniżej tej granicy miało 22,5% mieszkańców Unii Europejskiej (w porównaniu z 16% przy zastosowaniu progu ubóstwa ustalonego na poziomie 60% mediany w danym kraju).

**krajów o relatywnie najwyższym udziale osób o dochodach poniżej 5 Euro dziennie (7%); wyższe odsetki odnotowano jedynie na Łotwie i Litwie (9-10%).**

**W 2004 r. z grupy 7 mln osób o najniższym poziomie dochodów w Unii Europejskiej – 39% (2,6 mln) stanowili mieszkańcy Polski.**

**Tabl. 6. Zagrożenie ubóstwem absolutnym i relatywnym w krajach Unii Europejskiej na podstawie EU-SILC 2005 (dane o dochodach dotyczą 2004 r.)\***

	Osoby o dochodach poniżej					
	10€ dziennie**		5€ dziennie**		60% mediany dochodu w danym kraju	
	%	EU=1,0 (kraj/EU)	%	EU =1,0 (kraj/EU)	%	EU=1 (kraj/EU)
EU	5,2	1,0	1,5	1,0	16	1,0
BE	0,6	0,1	0,3	0,2	15	0,9
CZ	4,1	0,8	0,3	0,2	10	0,6
DK	1,2	0,2	0,9	0,6	12	0,8
DE	1,0	0,2	0,4	0,3	12	0,8
EE	26,4	5,1	5,2	3,5	18	1,1
IE	0,7	0,1	0,2	0,1	20	1,3
EL	4,4	0,8	1,6	1,1	20	1,3
ES	4,0	0,8	1,6	1,1	20	1,3
FR	0,7	0,1	0,3	0,2	13	0,8
IT	3,1	0,6	1,5	1,0	19	1,2
CY	0,7	0,1	0,2	0,1	16	1,0
LV	37,2	7,2	8,7	5,8	19	1,2
LT	39,5	7,6	10,3	6,7	21	1,3
LU	0,3	0,1	0,1	0,1	13	0,8
HU	15,2	2,9	1,2	0,8	13	0,8
MT	-	-	-	-	14	0,9
NL	1,8	0,3	1,1	0,7	11	0,7
AT	1,0	0,2	0,3	0,2	12	0,8
PL	27,5	5,2	7,0	4,7	21	1,3
PT	8,0	1,5	1,6	1,1	19	1,2
SI	1,6	0,3	0,4	0,3	12	0,8
SK	18,1	3,5	3,1	2,1	13	0,8
FI	0,5	0,1	0,1	0,1	12	0,8
SE	1,5	0,3	0,9	0,6	9	0,6
UK	2,0	0,4	0,9	0,6	19	1,2
maksymalna wartość wskaźnika	39,5	7,6	10,3	6,7	21	1,3
minimalna wartość wskaźnika	0,3	0,1	0,1	0,1	9	0,6

\* Dane nie uwzględniają Malty, Bułgarii i Rumunii

\*\*Z uwzględnieniem PPP

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zamieszczonych w raporcie: The Social Situation in the European Union, European Commission 2008

**Parytet siły nabywczej (PPP –Purchasing Power Parity)** – to współczynniki walutowe (realne kursy walut) odzwierciedlające siłę nabywczą waluty danego kraju na rynku krajowym, obliczane na podstawie cen towarów i usług. Parytety siły nabywczej są stosowane w celu przeliczenia waluty krajowej na wspólną walutę umowną, której jednostką jest standard siły nabywczej (Purchasing Power Standard - PPS), Wartość jednego PPS równa się liczbie jednostek waluty danego kraju odpowiadającej 1 euro na rynku krajowym, przy uwzględnieniu relacji cen danego kraju do cen pozostałych krajów biorących udział w porównaniu.

**Tabl. 7. Współczynniki parytetu siły nabywczej według Eurostatu w 2004 r.**

	Współczynnik wymiany*	Równowartość 10€**
DK	1,322	7,56
IE	1,178	8,49
SE	1,178	8,49
FI	1,125	8,89
LU	1,104	9,06
DE	1,090	9,17
UK	1,089	9,19
FR	1,070	9,35
NL	1,065	9,39
AT	1,043	9,59
BE	1,031	9,70
IT	0,996	10,04
CY	0,898	11,14
ES	0,887	11,28
PT	0,829	12,06
EL	0,819	12,21
SI	0,730	13,70
MT	0,679	14,72
HU	0,589	16,99
EE	0,574	17,41
CZ	0,534	18,74
SK	0,523	19,10
LV	0,497	20,14
LT	0,485	20,60
PL	0,482	20,75

\* Euro lub waluta narodowa/parytet siły nabywczej

\*\*Siła nabywcza 10 Euro

Źródło: The Social Situation in the European Union, European Commission 2008, str 40, Tablica 4

## Uwagi końcowe<sup>9</sup>

W roku 2004, w którym to Polska stała się członkiem Unii Europejskiej, ubóstwem relatywnym (wg kryteriów Eurostau) zagrożonych było 21% mieszkańców naszego kraju. Polska wraz z Litwą charakteryzowały się w tym czasie najwyższymi wskaźnikami ubóstwa relatywnego w całej Unii. Jednocześnie w grupie 7 milionów osób o najniższych dochodach we wszystkich krajach Wspólnoty (kryterium równowartości 5 Euro dziennie) - częściej niż co 3 osoba – była mieszkańcem Polski. Polska na tle Unii wyróżniała się szczególnie wysokimi wskaźnikami zagrożenia ubóstwem dzieci oraz osób pracujących. Choć jak wskazują wyniki badania EU-SILC, w kolejnych latach w Polsce następowała stopniowa poprawa sytuacji dochodowej ludności, malało stopniowo zróżnicowanie dochodów, czego odzwierciedleniem był m.in. spadek wartości wskaźnika zagrożenia ubóstwem relatywnym (do 17% w latach 2006, 2007), w tym zagrożenia ubóstwa dzieci (z 29% w 2004 r. do 24% w 2006 r. i 22% w 2007 r.), to nadal ubóstwo ekonomiczne, ze wszystkimi jego konsekwencjami, stanowi w Polsce istotny problem społeczny. Jego ograniczenie wymaga prowadzenia kompleksowych i długofalowych działań w sferze polityki ekonomicznej i społecznej.

---

<sup>9</sup> Analizując zmiany zasięgu ubóstwa oraz porównując sytuację Polski, czy innego kraju na tle pozostałych krajów Unii należy mieć cały czas na uwadze względny charakter pomiaru ubóstwa ekonomicznego stosowany w oficjalnej statystyce Unii Europejskiej. Na przykład w 2006 r. (na podstawie wyników badania EU-SILC 2007) wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym w Polsce był o 3 punkty procentowe wyższy niż we Włoszech (20%) ale jednocześnie wartość granicy ubóstwa we Włoszech była dwu i półkrotnie wyższa niż w naszym kraju.

## Aneks 1.

### Najważniejsze aspekty metodologiczne związane z pomiarem ubóstwa.

Badania nad ubóstwem mają ponad stuletnią tradycję i praktycznie od początku tych badań po dzień dzisiejszy podstawowym problemem jest przyjęcie ‘operacyjnej definicji’ tego zjawiska a w konsekwencji wybór metody pomiaru. **Należy bowiem pamiętać, że od przyjętej konwencji pomiaru oraz źródła danych zależy w dużym stopniu zarówno liczba ubogich jak i ich charakterystyka społeczno-demograficzna.** Nie powinniśmy również zapominać o tym, iż złożoność zjawiska ubóstwa (w tym jego zmienność w czasie, zróżnicowanie przestrzenne, uwarunkowania ekonomiczne, kulturowe) oraz fakt powiązania tej problematyki badawczej z działaniami praktycznymi w sferze polityki społecznej powoduje, że definicja ubóstwa wymyka się często nauce a zdefiniowane ubogiego bywa aktem politycznym, normatywnym, noszącym znamiona całego szeregu konwencji.

**Mówiąc najbardziej ogólnie ubóstwo można pojmować w sposób absolutny lub względny.**

**W podejściu absolutnym** ubogie są te gospodarstwa domowe, te osoby, które nie mają możliwości zaspokojenia potrzeb uznanych w danych warunkach za podstawowe, niezależnie od tego, na jakim poziomie żyją lepiej sytuowane warstwy społeczeństwa. **W podejściu względnym** ubóstwo rozważane jest jako forma nierówności, nadmiernego dystansu między poziomem życia poszczególnych grup ludności: ubogie są te osoby, te rodziny, których poziom życia jest znacznie niższy niż pozostałych członków danego społeczeństwa.

**Konsekwencje dokonanego wyboru między pojmowaniem ubóstwa w sposób absolutny lub względy są bardzo ważne.** W podejściu absolutnym zmiany norm dotyczących zaspokojenia potrzeb podstawowych następują raczej powoli i nawet niewielki ogólny wzrost dochodów w perspektywie krótkoterminowej może wpłynąć na ograniczenie zasięgu ubóstwa. Poprzez znaczący wzrost ekonomiczny **można doprowadzić do prawie całkowitej likwidacji ubóstwa.** W podejściu względnym natomiast ubóstwo nie może zostać w praktyce całkowicie wyeliminowane. Kiedy ma miejsce ogólny wzrost poziomu dochodów odsetek ubogich może pozostać taki sam. Zmieni się on jedynie na skutek zmian nierównomierności rozdziału dochodów: spadek udziału ubogich następuje w wyniku zmniejszenia nierównomierności rozdziału dochodów.

Dokonanie wyboru między definicją względną a absolutną stanowi pierwszy krok na drodze do statystycznego pomiaru ubóstwa. **Przed rozpoczęciem analizy musimy również zdecydować, czy rozpatrywać je będziemy w sposób obiektywny, to znaczy oceniając poziom zaspokojenia potrzeb badanych jednostek niezależnie od ich osobistych wartościowań w tym zakresie, czy też w sposób subiektywny – uwzględniając opinię badanych.**

W ujęciu klasycznym identyfikacja sfery ubóstwa dokonywana jest wyłącznie ze względu na sytuację dochodową lub w oparciu o poziom wydatków/konsumpcji gospodarstw domowych. Taki sposób wyodrębniania ubogich jest pewnym uproszczeniem i może doprowadzić do pominięcia ważnych aspektów rzeczywistej sytuacji; stąd też coraz więcej zwolenników uzyskują metody analizy ubóstwa uwzględniające także inne pozadochodowe aspekty traktując ubóstwo jako zjawisko wielowymiarowe. Przy czym w definicjach ubóstwa wielowymiarowego często odchodzi się od koncepcji dotkliwego ubóstwa materialnego na rzecz ubóstwa rozumianego również jako brak lub ograniczona możliwość dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji, kultury, brak poczucia bezpieczeństwa socjalnego, osłabienie więzi społecznych. W literaturze przedmiotu, szeroko rozumiane, wieloaspektowe ubóstwo określane jest również terminem „overall

poverty”. Terminu tego użyto m.in. w Deklaracji Kopenhaskiej wzywającej do walki z różnymi przejawami ubóstwa.

**Wielu autorów twierdzi, że szerokie rozumienie ubóstwa i umieszczenie go w kontekście społecznym oznacza w pewnym sensie przesunięcie koncepcji ubóstwa w kierunku wykluczenia społecznego.**

Chcąc w praktyce dokonać pomiaru ubóstwa wielowymiarowego należy rozstrzygnąć szereg kwestii metodologicznych: w tym m.in. odpowiedzieć na pytania: jakie uwzględnić wymiary ubóstwa i jakie wskaźniki stosować do każdego z wymiarów, czy wszystkie wymiary ubóstwa należy uznać za równie ważne, jak identyfikować ubogich biorąc pod uwagę wiele wymiarów, czy i jak konstruować agregatowe wskaźniki ubóstwa wielowymiarowego?. W praktyce najczęściej stosuje się rozwiązania uproszczone, uwarunkowane dostępnością danych. Często też odstępuje się od wskaźników agregatowych na rzecz zestawu wskaźników opisujących dany wymiar.

**Ze względu na praktyczne problemy pomiaru oraz często trudniejszą interpretację wyników wielowymiarowej analizy ubóstwa (szczególnie w przypadku wskaźników agregatowych, czy przy zastosowaniu bardziej złożonych technik) ciągle podstawowe znaczenie, dla oceny skali zjawiska ubóstwa oraz kształtowania polityki społecznej ma pomiar ubóstwa ekonomicznego w ujęciu klasycznym, oparty o jednoznacznie zdefiniowane granice ubóstwa (określany często jako ubóstwo monetarne).** Analizy wielowymiarowe stanowią natomiast niezbędne uzupełnienie pomiaru ubóstwa monetarnego.

**W standardowych analizach ubóstwa ekonomicznego za syntetyczną miarę dobrobytu ekonomicznego przyjmuje się poziom dochodów lub poziom konsumpcji/wydatków.**

**Wybór uwarunkowany jest przede wszystkim dostępnością i jakością danych.**

Na ogół, tam gdzie prowadzone są systematyczne specjalne badania dochodów gospodarstw domowych za miarę możliwości zaspokojenia potrzeb przyjmuje się dochód do dyspozycji.

W przypadku, gdy analizy oparte są na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych - na ogół, chociaż nie zawsze - poziom wydatków/konsumpcji. Za użyciem poziomu konsumpcji (wydatki łącznie ze spożyciem naturalnym), a nie bieżących dochodów jako miernika dobrobytu przemawia kilka argumentów. Między innymi, na podstawie wieloletnich obserwacji ocenia się, że w badaniach budżetów informacje o wydatkach są bardziej miarodajne (mniejszy stopień zaniżeń); istnieje również przekonanie, że wydatki konsumpcyjne są stabilniejsze jak również wiążą się z poziomem tzw. dochodów permanentnych – przewidywanych przez gospodarstwo domowe w dłuższej perspektywie czasowej.

Potocznie wiadomo, że gospodarstwo domowe czteroosobowe, w porównaniu na przykład z gospodarstwem dwuosobowym, aby zachować taki sam standard życia nie musi wydawać na swoje potrzeby dwukrotnie więcej niż gospodarstwo dwuosobowe, a na utrzymanie młodszych dzieci wydaje się nieco mniej niż na starsze dzieci. **Stąd też, aby móc porównać sytuację gospodarstw domowych (w zakresie dochodów i wydatków) różniących się wielkością i strukturą demograficzną stosowane są skale ekwiwalentności.** Na przykład GUS w swoich analizach stosuje aktualnie dwie skale – skalę oryginalną OECD zwaną również oxfordzką oraz tak zwaną skalę zmodyfikowaną OECD. Skala oryginalna OECD stosowana jest przede wszystkim na potrzeby analiz krajowych a skala zmodyfikowana, zgodnie z wymogami Eurostatu, na potrzeby analiz porównawczych w obrębie krajów Unii Europejskiej.

Zmodyfikowana skala ekwiwalentności OECD obliczona jest w sposób następujący: 1 dla pierwszej osoby dorosłej w gospodarstwie (osoba w wieku 14 lat i więcej), 0,5 – dla każdego następnego dorosłego członka gospodarstwa, 0,3 – dla każdego dziecka w wieku poniżej 14



lat. Oznacza to, że przykładowe 3-osobowe gospodarstwo domowe złożone z 2 osób dorosłych i jednego dziecka liczy sobie 1,8 jednostek ekwiwalentnych (1+ 0,5+0,3).

Skala oryginalna różni się jedynie tym, iż drugiej i każdej następnej osobie dorosłej w gospodarstwie domowym przypisuje się wartość 0,7, natomiast każdemu dziecku – 0,5. W związku z tym, przykładowe 3-osobowe gospodarstwo domowe złożone z 2 osób dorosłych i jednego dziecka liczy 2,2 jednostek ekwiwalentnych.

**Granica (nazywana również linią) ubóstwa określa nam wartość dochodów lub wydatków, które przyjęto za niewystarczające dla zaspokojenia potrzeb gospodarstwa domowego.** Gospodarstwo domowe, a tym samym wszystkie osoby wchodzące w jego skład zostaje uznane za ubogie, jeżeli poziom jego dochodów/wydatków jest niższy od wartości przyjętej za granicę ubóstwa.

**Generalnie, w zależności od przyjętej koncepcji ubóstwa, wyodrębnia się trzy podstawowe grupy linii ubóstwa: absolutne, relatywne, subiektywne. Mogą one być wyznaczane na wiele sposobów.**

**W podejściu absolutnym** za granice ubóstwa przyjmowane są często opracowane przez ekspertów metodą koszykową minima egzystencji lub minima socjalne. Innym rozwiązaniem, stosowanym często w porównaniach międzynarodowych jest arbitralne ustalenie granicy ubóstwa (oparte o doświadczenia badawcze/empiryczne). Takie podejście stosuje na przykład Bank Światowy – przyjmując jako wartość granicy 1,2, 4 dolary dziennie na osobę.

W podejściu relatywnym granicę ubóstwa ustala się w odniesieniu do mediany lub wartości przeciętnej (średniej) dochodów bądź wydatków/wartości konsumpcji, obliczanych z badań reprezentacyjnych. Rozstrzygnięcie, jaki konkretnie ułamek mediany, czy średniej zostanie przyjęty za granicę ubóstwa jest w zasadzie arbitralne, dosyć luźno związane z rozkładem dochodów. Często wyznacza się kilka progów ubóstwa: np.40%,50%,60% i 70% mediany jak to robi Eurostat dla krajów UE; przy czym za podstawową granicę przyjmowane jest 60% mediany.

**W kontekście porównań międzynarodowych należy pamiętać, że przyjęcie takiego samego procenta mediany/średniej dochodów lub wydatków – w kraju o przeciętnie niskim i przeciętnym wysokim poziomie zamożności – oznacza możliwość nabycia za kwotę stanowiącą próg ubóstwa zupełnie innego „koszyka dóbr i usług”.** Tak więc porównując wskaźniki zagrożenia ubóstwem relatywnym w poszczególnych krajach miejmy zawsze na uwadze to, iż względny charakter pomiaru, wskazuje nam w dużej mierze na stopień zróżnicowania dochodów/wydatków, nie mówi natomiast o tym co dałoby porównanie w oparciu o absolutną definicję ubóstwa.

**W subiektywnym podejściu wychodzi się z założenia, że aby uniknąć tworzenia arbitralnych granic ubóstwa można zaufać percepcji badanych przedstawicieli społeczeństwa.** Subiektywne linie ubóstwa wyznacza się na podstawie badań ankietowych, w których formuluje się na przykład pytania o poziom dochodów, jaki respondenci uważają za niezbędny, dla zaspokojenia najważniejszych potrzeb swojego gospodarstwa domowego. Podstawową wadą podejścia subiektywnego jest to, że respondenci w różny sposób określają swoje minimalne standardy poziomu życia (w zależności od różnych czynników- np. od swojej własnej sytuacji i preferencji konsumpcyjnych, jak również od sytuacji osób o znacznie wyższym poziomie życia, lub od ogólnie panujących nastrojów społecznych). Może to doprowadzić do zaskakujących wyników, gdy będziemy analizować zmiany ocen ubóstwa w czasie jak i porównywać wyniki analiz międzynarodowych w tym zakresie. Wobec tego

**zaleca się, aby subiektywny pomiar ubóstwa nie zastępował, ale uzupełniał pomiar ubóstwa przy zastosowaniu tak zwanych obiektywnych metod.**

## Aneks 2

### Pomiar ubóstwa ekonomicznego dla potrzeb krajowych – podstawowe dane

#### Zasięg ubóstwa materialnego w Polsce przy zastosowaniu różnych granic ubóstwa

Od pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych GUS w sposób regularny publikuje dane dotyczące zasięgu ubóstwa ekonomicznego szacowanego przy zastosowaniu różnych granic ubóstwa. Podstawę tych analiz stanowią wyniki badań budżetów gospodarstw domowych.

W prowadzonych przez GUS na podstawie badania budżetów gospodarstw domowych analizach ubóstwa obiektywnego za syntetyczną miarę dobrobytu ekonomicznego gospodarstwa domowego przyjęto poziom wydatków. Gospodarstwo domowe (a tym samym wszystkie osoby wchodzące w jego skład) zostaje uznane za ubogie (zagrożone ubóstwem), jeżeli poziom jego wydatków (w tym także wartość artykułów otrzymanych nieodpłatnie oraz pobranych z indywidualnego gospodarstwa rolnego/działki bądź z prowadzonej działalności na własny rachunek) jest niższy od wartości przyjętej za granicę ubóstwa. Dla wyeliminowania wpływu, jaki na koszty utrzymania gospodarstw domowych wywiera ich skład społeczno-demograficzny, zarówno przy obliczaniu poziomu spożycia w gospodarstwach domowych, jak i przy ustalaniu granic ubóstwa (relatywnego oraz minimum egzystencji) zastosowano tak zwaną oryginalną skalę ekwiwalentności. Według tej skali wagę 1 przypisuje się pierwszej osobie w gospodarstwie domowym w wieku 14 lat i więcej, 0,7 – każdej następnej osobie w tym wieku, 0,5 – każdemu dziecku w wieku poniżej 14 lat. Oznacza to np., że granica ubóstwa relatywnego dla gospodarstwa 4-osobowego złożonego z dwóch osób dorosłych i dwójki dzieci jest 2,7 razy wyższa niż dla gospodarstwa 1-osobowego.

Zasięg ubóstwa subiektywnego szacowany jest w oparciu o jedną z najbardziej znanych metod pomiaru ubóstwa subiektywnego nazywaną (od Uniwersytetu w Leyden, gdzie została opracowana) „metoda lejdejskiej linii ubóstw”. Upraszczając można powiedzieć, że podstawą wyznaczenia subiektywnych granic ubóstwa w metodzie LPL są opinie badanych gospodarstw dotyczące ich potrzeb w zakresie dochodów, a granice ubóstwa dla określonego typu gospodarstw domowych odpowiadają w przybliżeniu poziomowi dochodów deklarowanych przez respondentów jako ledwo wystarczające.

**Tabl.8. Zagrożenie ubóstwem w Polsce w latach 1993 -2008.**

a)

Granice ubóstwa	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Relatywna <sup>a)</sup>	12,0	13,5	12,8	14,0	15,3	15,8	16,5	17,1	17,0	18,4	20,4	20,3	18,1	17,7	17,3	17,6
‘Ustawowa’ <sup>b)</sup>	-	-	-	-	13,3	12,1	14,4	13,6	15,0	18,5	18,1	19,2	18,1	15,1	14,6	10,6
Minimum egzystencji <sup>c)</sup>	-	6,4	-	4,3	5,4	5,6	6,9	8,1	9,5	11,1	10,9	11,8	12,3	7,8 <sup>e)</sup>	6,6	5,6
Subiektywna (lejdejska) <sup>d)</sup>	40,0	33,0	30,8	30,5	30,8	30,8	34,8	34,4	32,4	30,4	28,0	27,3	22,5	18,3	17,4	15,3

50% średnich miesięcznych wydatków ( ekwiwalentnych) gospodarstw domowych.

b) Kwota, którą zgodnie z ustawą uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej.

c) Szacowane przez IPiSS. Minimum egzystencji ustalone przez IPiSS uwzględnia jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia. W związku z tym minimum egzystencji przyjmuje się za granicę ubóstwa skrajnego. Za punkt wyjścia ustalania granic ubóstwa skrajnego bierze się poziom minimum obliczony dla 1-osobowego gospodarstwa pracowniczego a następnie mnoży się tę wartość przez liczbę „osób ekwiwalentnych”

d) Procent gospodarstw domowych, dane dotyczą IV kwartału.

e) Zasięg ubóstwa skrajnego za granicę, którego przyjęto poziom minimum egzystencji oszacowano w 2006 r. na ok. 8% osób wobec ok. 12% osób w 2005 r. Przy czym tak duży spadek stopy ubóstwa skrajnego wynika nie tylko z poprawy sytuacji materialnej części gospodarstw domowych, ale także z niższego w porównaniu z rokiem 2005 poziomu minimum egzystencji szacowanego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

Źródło: Dane GUS; szacunki na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych.

**Tabl.9. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem według wieku w 2008 r.**

	% osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej		
	minimum egzystencji	relatywnej granicy ubóstwa	ustawowej granicy ubóstwa
Ogółem	5,6	17,6	10,6
0 – 17 lat			
razem	8,2	24,7	17,6
miasta	5,3	18,8	12,6
wieś	12,1	32,6	24,2
18 – 64 lata			
razem	5,0	16,1	9,1
miasta	3,0	11,3	5,8
wieś	8,5	24,4	14,8
65 lat i więcej			
razem	3,4	12,2	5,6
miasta	1,5	6,7	2,4
wieś	6,6	20,9	10,7

*Źródło: Dane GUS, Szacunki na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych.*

**Aneks 3.**

**Polska na tle krajów Unii Europejskiej – uzupełniające informacje dotyczące sytuacji społeczno-ekonomicznej**

## Produkt Krajowy Brutto

Czynnikiem stymulującym rozwój społeczny przekładający się na wyższy poziom życia jest korzystna sytuacja ekonomiczna kraju. Tradycyjnie za syntetyczny miernik poziomu rozwoju ekonomicznego, przyjmuje się wartość Produktu Krajowego Brutto (PKB) w przeliczeniu na 1 mieszkańca. W Unii Europejskiej Polska należy do krajów o relatywnie najniższym poziomie tego wskaźnika. **Z szacunków Eurostatu wynika, że w 2006 r. poziom PKB na 1 mieszkańca w Polsce stanowił 52,3% PKB przypadającego na przeciętnego mieszkańca 27 krajów członkowskich Unii Europejskiej. Niższe wartości zanotowano jedynie dla Bułgarii i Rumunii.**

**Tabl.10. Produkt Krajowy Brutto w przeliczeniu na 1 mieszkańca w Unii Europejskiej w 2006 R**

	PKB na 1 mieszkańca (PPS)	PKB na 1 mieszkańca (PPS), EU 27 =100
<b>EU 27</b>	<b>23 600</b>	<b>100,0</b>
BE	28000	118,5
BG	8600	36,5
CZ	18300	77,4
DK	29100	122,9
DE	27400	115,8
EE	15400	65,3
IE	34800	147,4
EL	22200	94,1
ES	24600	104,1
FR	25900	109,5
IT	24500	103,5
CY	21300	90,3
LV	12400	52,5
LT	13100	55,5
LU	63100	267,1
HU	15000	63,6
MT	18200	76,9
NL	30900	130,9
AT	29400	124,3
PL	12400	52,3
PT	18000	76,4
RO	9100	38,4
SI	20700	87,7
SK	15000	63,5
FI	27100	114,9
SE	28700	121,5
UK	28400	120,4
<b>Maksymalna wartość</b>	<b>63100</b>	<b>267,1</b>
<b>Minimalna wartość</b>	<b>9100</b>	<b>38,4</b>

Źródło: Dane Eurostat

W 2006 r. wśród 20 regionów (na poziomie NUTS-2; w Polsce odpowiada to województwom) Unii o najniższym poziomie PKB na 1 mieszkańca znalazło się 6 regionów z Polski. Były to województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie i opolskie.

**Tabl.11. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem oraz wskaźniki zróżnicowania PKB w 2006 r. wg**

**województw**

a)

Województwa	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym (w % osób)	Wskaźnik zróżnicowania PKB na 1 mieszkańca <sup>a)</sup>
<b>Kraje Unii Europejskiej (EU 27)</b>	<b>16<sup>b)</sup></b>	<b>100,0</b>
<b>Polska.....</b>	<b>17</b>	<b>52,3</b>
Województwa:		
Dolnośląskie.....	18	56,0
Kujawsko-pomorskie...	17	45,7
Lubelskie.....	26	35,3
Lubuskie.....	15	46,5
Łódzkie.....	17	48,0
Małopolskie.....	17	45,4
Mazowieckie.....	15	83,6
Opolskie.....	12	42,1
Podkarpackie.....	25	35,8
Podlaskie.....	15	38,4
Pomorskie.....	18	51,5
Śląskie.....	13	55,5
Świętokrzyskie.....	21	39,8
Warmińsko-mazurskie.	23	39,5
Wielkopolskie.....	16	55,1
Zachodniopomorskie....	17	47,7

Z

uwzględnieniem parytetu siły nabywczej (PPS); dane Eurostatu

b) Na podstawie badania EU-SILC 2007; dane Eurostatu, granica ubóstwa – 60% mediany dochodu do dyspozycji w danym kraju.

Źródło: GUS, Eurostat

### **Sytuacja na rynku pracy.**

Wykluczenie z rynku pracy postrzegane jest w Unii Europejskiej jako jedna z najistotniejszych kwestii społecznych i ekonomicznych a wzrost aktywizacji zawodowej należy do priorytetowych celów polityki nakierowanej na ograniczenie zjawiska ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Z cytowanego na wstępie badania Eurobarometru – „Ubóstwo i wykluczenie” wynika, że długotrwałe bezrobocie oraz niedostateczny poziom wynagrodzenia za pracę należą do najczęściej wymienianych przez mieszkańców Unii Europejskiej przyczyn ubóstwa i wykluczenia społecznego a **posiadanie dobrej pracy stanowi dla blisko połowy (45%) mieszkańców 27 krajów Unii Europejskiej najważniejszy warunek „dobrego życia”(spośród 12 możliwych wariantów odpowiedzi). W Polsce taką odpowiedź deklarowało 53% osób.**

**Pomimo odnotowanej w ostatnich kilku latach poprawy, Polska należy nadal do krajów o najniższym wskaźniku zatrudnienia w Unii Europejskiej.** W 2008 r. wskaźnik zatrudnienia w grupie osób w wieku 15-64 lata wyniósł 59,2%, podczas gdy średnio w Unii Europejskiej 65,9%. Jeszcze większe różnice między Polską a Unią Europejską dotyczy osób w starszych grupach wieku. Średnie zatrudnienie w Unii Europejskiej osób w wieku 55-64 lata wynosiło w 2008 r. – 45,6% natomiast w Polsce – 31,6%. Średni wiek, w którym osoby aktywne zawodowo opuszczają ostatecznie rynek pracy w przypadku kobiet był w Polsce o 3 lata niższy niż średnio w Unii (według danych z 2007 r. – w Polsce 57,5, w Unii – 60,5), natomiast w przypadku mężczyzn – o pół roku niższy (w 2007 r. – w Polsce – 61,4, średnio w Unii – 61,9).

Dzięki obserwowanemu w kilku ostatnich latach wzrostowi gospodarczemu, któremu towarzyszyła korzystna koniunktura oraz rosnący popyt na pracę a także na skutek fali migracji zarobkowych, w Polsce dynamicznie (do 2008 r. włącznie) **spadało bezrobocie.** Z szacunków Eurostatu wynika, że w **2008 zharmonizowana stopa bezrobocia kształtowała się w Polsce na poziomie ‘średniej Unijnej’** (w Polsce wyniosła 7,1%, w UE – 7,0%). Na poziomie zbliżonym do średniej w UE kształtował się w Polsce także wskaźnik bezrobocia długookresowego (w Polsce - 2,4%, w UE – 2,6%) .

### **Wybrane wskaźniki monitorujące realizację celów Strategii Lizbońskiej**

**Tabl.12. Wskaźniki strukturalne wyznaczone na podstawie BAEL w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2006-2008\***

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>Polska</b>	<b>EU 27</b>
<b>Wskaźnik pracujących * – w %</b>		
osób w wieku 15-64 lata		
2006	54,5	64,5
2007	57,0	65,4
2008	59,2	65,9
osób starszych (w wieku 55- 64 lata)		
2006	28,1	43,5
2007	29,7	44,7
2008	31,6	45,6
<b>Zharmonizowana stopa bezrobocia (przeciętne w roku) – w %</b>		
2006	13,9	8,2
2007	9,6	7,1
2008	7,1	7,0
<b>Stopa bezrobocia długotrwałego (12 miesięcy i więcej) – w %</b>		
2006	7,8	3,7
2007	4,9	3,0
2008**	2,4	2,6
<b>Osoby w wieku 18-59 lat w gospodarstwach bez osób pracujących (II kwartał) – w %</b>		
2006	13,2	9,8
2007	11,6	9,3
2008	10,3	-
<b>Dzieci (w wieku 0-17 lat) w gospodarstwach bez osób pracujących – w %</b>		
2006	11,1	9,8
2007	9,5	9,4
2008	8,1	-
<b>Kształcenie ustawiczne dorosłych (w wieku 25-64 lata) – w %</b>		
2006	4,7	9,7
2007	5,1	9,5
<b>Wykształcenie osób młodych (w wieku 20-24 lata) – w %</b>		
2006	91,7	77,9
2007	91,6	78,1
<b>Zróżnicowanie regionalne (NTS 2) wskaźnika pracujących</b>		
2006	5,1	11,4
2007	4,5	11,1
<b>Średni wiek dezaktywacji zawodowej – w latach</b>		
2007		
ogółem	59,3	61,2
mężczyźni	61,4	61,9
kobiety	57,5	60,5
<b>Młodzież niekontynuująca nauki (w wieku 18-24 lata) – w %</b>		
2007	5,0	15,2

Zharmonizowana stopa bezrobocia – wskaźnik ten obliczany jest jako procentowy udział bezrobotnych w liczbie ludności aktywnej zawodowo. Dane obliczane są przez Eurostat w oparciu o kwartalne wyniki badania siły roboczej (w Polsce BAEL) oraz miesięczne dane



z bezrobocia rejestrowanego.

Stopa bezrobocia długotrwałego – obliczana na podstawie wyników badania siły roboczej jako procentowy udział bezrobotnych poszukujących pracy rok lub dłużej w liczbie ludności aktywnej zawodowo.

Wskaźnik Osoby w wieku 18-59 lat w gospodarstwach bez osób pracujących – udział osób w wieku 18-59 lat będących członkami gospodarstw domowych bez osób pracujących w ogólnej liczbie członków gospodarstw domowych w tej samej grupie wieku.

Wskaźnik Dzieci (w wieku 0-17 lat) w gospodarstwach bez osób pracujących – udział osób w wieku 0-17 lat będących członkami gospodarstw domowych bez osób pracujących w ogólnej liczbie członków gospodarstw domowych w tej samej grupie wieku.

Wskaźnik Kształcenie ustawiczne dorosłych - udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i doksztalających się w ludności ogółem w tej samej grupie wieku (w okresie 4 tygodni przed badaniem)

Wskaźnik Wykształcenie osób młodych (%) – udział osób w wieku 20-24 lata z wykształceniem, co najmniej zasadniczym zawodowym w ogólnej liczbie osób w tym wieku.

Wskaźnik Zróżnicowanie regionalne wskaźnika pracujących – współczynnik zmienności wskaźnika zatrudnienia (dla osób w wieku 15-64 lata) pomiędzy województwami (NUTS2).

Wskaźnik ten równa się 0 jeśli wskaźniki zatrudnienia są identyczne; im większe są różnice we wskaźnikach zatrudnienia między poszczególnymi województwami (regionami) tym wyższa jest wartość wskaźnika.

Średni wiek dezaktywacji zawodowej (średni wiek wyjścia z siły roboczej) – to średni wiek, w którym osoby aktywne zawodowo opuszczają ostatecznie rynek pracy.

Wskaźnik Młodzież niekontynuująca nauki – udział osób w wieku 18-24 lata z wykształceniem, co najwyżej gimnazjalnym, które nie kontynuują nauki i nie doksztalają się w ludności ogółem w tej grupie wieku.

\*Opracowano w oparciu o informacje i dane Eurostatu oraz dane GUS opublikowane m.in. w: Aktywność Ekonomiczna Ludności Polski IV kwartał 2008, Informacje i opracowania Statystyczne, GUS, 2009

#### Stosowane skróty i znaki umowne:

EU 27 – 27 krajów Unii Europejskiej	LV – Łotwa
EU 25 – 25 krajów Unii Europejskiej	LT. – Litwa
EU 15 - 15 krajów Unii Europejskiej (przed rozszerzeniem w 2004 r.)	LU - Luksemburg
EU 10.- 10 nowych krajów członkowskich Unii (CZ, EE, CY ,LV ,LT, HU, MT PL ,SI, SK)	HU- Węgry
BE- Belgia	MT - Malta
BG – Bułgaria	NL - Niderlandy
CZ.- Czechy	AT - Austria
DK – Dania	PL - Polska
DE – Niemcy	PT - Portugalia
EE – Estonia	RO - Rumunia
IE - Irlandia	SI - Słowenia
EL - Grecja	SK - Słowacja
ES – Hiszpania	FI- Finlandia

FR - Francja  
IT – Włochy  
CY – Cypr

SE - Szwecja  
UK – Wielka Brytania  
: wypełnienie pozycji jest niemożliwe lub  
niecelowe