

Bieda po polsku

9 stycznia 2012

Przełom starego i nowego roku przynosi zwykle optymistyczne wywody polityków i dużych mediów. Wiele mówi się o rozwoju, wzroście PKB, o tym, że Polskę ominął kryzys i „żyje się lepiej, wszystkim”. O problemach, rzadko przywoływanych w takich opiniach, rozmawiamy z prof. dr hab. Stanisławą Golinowską, specjalizującą się m.in. w badaniu biedy i problemów społecznych.

KRZYSZTOF WŁODŹKO: Zaczniemy od pytania podstawowego: czym właściwie są bieda, ubóstwo, nędza?

STANISŁAWA GOLINOWSKA: W naukowych definicjach ubóstwa (w języku potocznym – biedy) przyjmuje się, że istotą występowania tego zjawiska jest niemożność zaspokojenia potrzeb, które są człowiekowi niezbędne do normalnego życia zarówno w sensie egzystencjalnym i reprodukcyjnym, jak i społecznym. Z ubóstwem w sensie egzystencjalnym – bezpieczeństwa fizycznego przeżycia – mamy do czynienia, gdy ludzie napotykają na problemy z zaspokojeniem odpowiednich racji żywnościowych, nie mają gdzie mieszkać, nie posiadają odpowiedniej odzieży, która chroni np. przed zimnem, nie mają dostępu do leków i pomocy medycznej. Takie ubóstwo w skrajnej postaci nazywamy niekiedy nędzą.

Komponent reprodukcyjny dotyczy braku możliwości rozwoju człowieka i następnie odbudowywania posiadanego potencjału; nie tylko fizycznego, ale także intelektualnego i psychicznego. Do tego potrzebne są głównie rodzina i dostęp do edukacji.

Społeczny komponent ubóstwa jest konsekwencją ograniczeń w zapewnieniu podstawowych potrzeb życiowych oraz ograniczeń indywidualnego rozwoju. Polega na tym, że ludzie biedni nie uczestniczą w życiu społecznym i nie pełnią ról społecznych.

Ubóstwo w sensie społecznym nazywane jest wykluczeniem społecznym.

– Skąd „obiektywnie” wiemy, że ktoś jest ubogi?

– GUS (podobnie jak i inne instytucje statystyczne, np. Eurostat) stosuje różne miary ubóstwa. Najpopularniejsze podejście polega na ocenie, na co wystarcza posiadany dochód. Mówimy wtedy o tzw. ubóstwie dochodowym czy inaczej – monetarnym. Aby dokonać tej oceny, trzeba zastosować jakieś kryterium, pozwalające oddzielić ubogich od nieubogich. To dochodowe kryterium nazywamy linią ubóstwa.

I tutaj znów mamy różne podejścia. Należy pamiętać o co najmniej trzech liniach: ubóstwa absolutnego, relatywnego i subiektywnego. W przypadku koncepcji ubóstwa absolutnego dokonujemy pieniężnej wyceny zaspokojenia potrzeb podstawowych – eksperci ustalają normatywnie koszyk potrzebnych produktów i usług. Może to być koszyk dóbr zaspokajających tylko potrzeby przeżycia (egzystencjalne) lub szerzej – koszyk pozwalający na funkcjonowanie w społeczeństwie w sposób zintegrowany (bez wykluczenia). Ten drugi koszyk w polskiej praktyce wyznaczania ubóstwa absolutnego nazywany jest minimum socjalnym.

Koncepcja biedy relatywnej jest odpowiedzią na zależność ubóstwa od przeciętnego i akceptowalnego standardu życia w danym kraju. Uznaje się więc względność ubóstwa oraz wskazuje na nierówności dochodów jako istotny wyznacznik ubóstwa. W statystykach ubóstwa relatywnego przyjmuje się, że biedni są ci, którzy żyją poniżej pewnego zakresu poziomu przeciętnego. Linie ubóstwa relatywnego wyznacza poziom od 40% do 60% przeciętnej (lub mediany) wartości dochodów (lub konsumpcji).

Subiektywne granice ubóstwa powstały jako wynik badań na temat postrzegania własnej sytuacji życiowej respondentów.

– Według raportu GUS, opublikowanego pod koniec lipca, ubóstwo w Polsce dotyczy przede wszystkim rencistów, osób słabo wykształconych, rodzin wielodzietnych, a zagrożenie ubóstwem

dzieci i młodzieży jest znacznie silniejsze, niż dorosłych.

– Gdy stosujemy miary dochodowe, to oczywiste jest, że ubogimi są ci wszyscy, którzy nie mają dochodów lub ich dochody są bardzo niskie – poniżej wyznaczonej linii ubóstwa. Dlatego główne grupy cierpiące biedę to po pierwsze – rolnicy utrzymujący się z małych gospodarstw domowych i nie wytwarzający na tyle produktów, aby mieć z tego wystarczający dochód. Obecnie sytuacja dochodowa na wsi przeciętnie się poprawiła, głównie wskutek dopłat z UE do rolnictwa, ale nierówności się pogłębiły i ubóstwo relatywne jest nadal bardzo głębokie.

Po drugie – bezrobotni i ich rodziny, szczególnie w tych miejscach kraju, gdzie chronicznie nie ma pracy (najbardziej dotkliwie w woj. warmińsko-mazurskim) lub zatrudnienie ma charakter głównie sezonowy. Gdy stopa bezrobocia wzrasta, to wzrasta również stopa ubóstwa.

Po trzecie – pracujący z niskim wynagrodzeniem (tzw. working poor). Ten rodzaj ubóstwa wzrasta szczególnie w warunkach elastycznego rynku pracy, gdy różne nowe formy prawne stosunku pracy pozwalają „obejść” wymagania dotyczące płacy minimalnej. W ciągu ostatniej dekady zaczęto w Polsce stosować na masową skalę takie umowy, zwane śmieciowymi, szczególnie wobec osób młodych, wchodzących na rynek pracy. Dzięki temu stopa bezrobocia ma obecnie w Polsce rozmiar „kontrolowany”, ale w statystyce niestabilnych umów o pracę osiągnęliśmy pierwsze miejsce w Europie, czego konsekwencją stał się wzrost wskaźnika ubóstwa wśród pracujących.

Po czwarte – osoby utrzymujące się ze świadczeń społecznych, a głównie ze świadczeń pomocy społecznej oraz świadczeń rentowych. Świadczenia te, adresowane w przeważającej mierze do osób z niepełnosprawnością, są relatywnie niskie i jeśli jest to główny dochód całej rodziny, to wszyscy cierpią biedę. Wzrost wskaźników ubóstwa w tej grupie zależy istotnie od działań w obszarze finansów publicznych. Każde cięcie wydatków

na świadczenia dla osób z niepełnosprawnością czy z uciążliwymi i przewlekłymi chorobami zwiększa zakres ubóstwa. Alternatywne źródła dochodów dla tych osób są istotnie ograniczone. Wejście na rynek pracy, na którym panuje wysokie bezrobocie, jest dla nich wyjątkowo trudne, a wręcz niemożliwe.

– Czy wspomniane grupy to jedyne duże „populacje” ubogich?

– Na to, kto jest ubogi, można spojrzeć także z punktu widzenia kryteriów demograficznych oraz wykształcenia. W Polsce mamy do czynienia ze zjawiskiem większego zagrożenia ubóstwem młodych w porównaniu ze starszymi. Wynika to z trudności młodych ludzi w kwestii wejścia na rynek pracy, czyli z braku dochodów (starsi jeszcze powszechnie mają emerytury) oraz ze spadającymi dochodami po założeniu rodziny. Gdy kobiety-matki nie pracują, to każde kolejne dziecko oznacza pogorszenie sytuacji dochodowej. A aktywność zawodowa kobiet jest w Polsce porównawczo bardzo niska, szczególnie że możliwości godzenia życia rodzinnego i zawodowego są wyjątkowo trudne wskutek niedorozwoju usług opiekuńczych oraz socjalnych funkcji szkoły.

Co do wpływu wykształcenia na stopę ubóstwa, to pamiętajmy o tym, że we wskaźnikach ubóstwa osób z niskimi kwalifikacjami mamy rolników, rencistów i bezrobotnych z miejscowości o najniższych stopach zatrudnienia w kraju. A co do statystycznej zależności, to mimo że wykształcenie wpływa korzystnie na przyszłe warunki bytu, bo zmniejsza zagrożenie biedą, to zależność ta nie jest bezwzględna i warto zwrócić uwagę na niuanse. Z tego, że ubóstwo osób z niskim wykształceniem jest relatywnie wysokie, nie należy wyciągać wniosku, że wyższe wykształcenie gwarantuje dostatek dochodów. Badania z ostatniej dekady pokazują, że wraz ze wzrostem bezrobocia i niestabilności zatrudnienia, zjawisko ubóstwa młodych ludzi nie omija absolwentów wyższych uczelni.

– W jednym z wywiadów mówiła Pani w kontekście

przeciwdziałania ubóstwu, że konieczne są wyższe wydatki na służbę zdrowia (wzrost składki) i edukację. Jednak obserwujemy raczej tendencje do prywatyzowania tych segmentów życia społecznego. Nazywa Pani konieczność wzrostu nakładów na wspomniane dziedziny „inwestycją w człowieka”. Ktoś powie: „Niechże człowiek sam zatroszczy się o siebie, zrobi to najlepiej”. Jaki system i dlaczego jest Pani zdaniem efektywniejszy? Oparty na prywatyzacji, czy na partycypacji państwa w służbie zdrowie, nauce, edukacji?

– Wspomnianą tendencję przyzwolenia na prywatyzację takich usług wywołało ograniczenie funkcji opiekuńczych państwa. Ograniczenie wydatków publicznych na edukację i zdrowie uruchomiło żywiołowy proces wypełniania „zwolnionej przestrzeni” przez sektor prywatny.

Mówienie o indywidualnej trosce w przypadku takich dóbr publicznych jak edukacja i zdrowie, posiadających dalekosiężne efekty zewnętrzne dla wzrostu gospodarczego i rozwoju, jest wyrazem zarówno nieodpowiedzialności, jak i niekompetencji. W naukach ekonomicznych od dawna dzielimy dobra na prywatne, publiczne i pożądane (merit goods). Tylko dla dóbr prywatnych najbardziej efektywna alokacja dokonuje się dzięki mechanizmowi rynkowemu. Natomiast w przypadku dóbr publicznych i pożądanych potrzebna jest interwencja, aby rozwijała się ich produkcja. Prywatyzacja usług publicznych nie jest sposobem na ich powszechny i jakościowo wyrównany rozwój. A bez powszechnego dostarczania dobrych jakościowo dóbr nie inwestujemy w kapitał ludzki, m.in. w kształcenie i zdrowie młodego pokolenia. To stanowi poważne zagrożenie rozwoju w dłuższym okresie.

Nakłady na ochronę zdrowia, na edukację i naukę są w Polsce relatywnie i od wielu lat bardzo niskie. W ciągu 20 lat przeżyliśmy dwa okresy poważnego spadku tych nakładów: na początku okresu transformacji oraz na przełomie dekad, czyli w okresie podjęcia czterech reform społecznych, który był jednocześnie okresem poważnego spowolnienia gospodarczego.

Wydatki publiczne na ochronę zdrowia były trzymane w ryzach (realnie nie rosły) aż do momentu znaczniejszej emigracji zagranicznej lekarzy i pielęgniarek. Wzrost nakładów na ich wynagrodzenia, aby zatrzymać exodus białego personelu, spowodował poprawę wskaźników w zakresie zdrowotnych wydatków publicznych, ale wskaźnik poprawy nie wynosi nawet jednego punktu procentowego udziału w PKB (wydatki publiczne z około 4,25% PKB w 2003 r. wzrosły do 4,97% PKB w 2009 r.). W analizie całkowitych wydatków warto zwrócić uwagę na niskie nakłady na kształcenie kadr medycznych. W narodowym rachunku zdrowia są one zaliczane do tzw. wydatków związanych ze zdrowiem i nie widać ich w statystyce usług opieki zdrowotnej. Deficyt kadr medycznych stanowi już i będzie stanowić poważne ograniczenie dostępu do opieki zdrowotnej.

– Bieda nie jest tematem popularnym w mediach, ani w dyskusjach politycznych, bywa najwyżej przedstawiana jako „populistyczny straszak”.

– Ubolewam, że problem polskiej biedy jest postrzegany w tak uproszczony sposób. Zwalczanie biedy, polegające głównie na programach dożywiania głodujących dzieci czy na akcjach wysyłania paczek do domów dziecka, co jest indywidualnie bardzo szlachetne, w publicznym wymiarze oceniać należy jako rodzaj reakcji archaicznej, wynikającej z poważnej niekompetencji społecznej zarówno polityków, jak i mediów. Problem ubóstwa w dzisiejszych czasach nie polega tylko na braku dostępu do wielu dóbr konsumpcyjnych. Biednym dzieciom często nie brakuje jedzenia, natomiast spożywają niezdrową żywność i często są otyłe. Również w biednych rodzinach są lodówki, telewizory, komórki, komputery czy nawet samochody. Problem współczesnej biedy w Polsce polega przede wszystkim na nierównościach, czyli na braku realnych szans dobrego rozwoju dla zbyt dużej części populacji i to w znacznej mierze tej młodszej. Takiego rozwoju, który zapewni zdrowie, dobrą edukację od najwcześniejszych lat, pracę i dobrostan rodziny.

– Dziękuję za rozmowę.

Z prof. dr hab. Stanisławą Golinowską rozmawiał Krzysztof Wołodźko

Źródło: [Nowy Obywatel](#)

NOTA BIOGRAFICZNA

Prof. dr hab. Stanisława Golinowska – profesor nauk ekonomicznych, autorka licznych prac z obszaru polityki społecznej, rynku pracy oraz ekonomiki zdrowia. Od prawie 20 lat prowadzi systematyczne badania i analizy ubóstwa i wykluczenia społecznego, publikowane jako „Polska bieda”. Uczestniczy też w wielu badaniach międzynarodowych w ramach kolejnych programów ramowych Unii Europejskiej. Związana jest z Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie oraz Instytutem Zdrowia Publicznego Collegium Medicum UJ w Krakowie, gdzie prowadzi pracę dydaktyczną. Jako członek Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy kolejnych rządach RP opiniowała dokumenty strategii rozwoju kraju i projekty podejmowanych reform społecznych w okresie transformacji. Jako ekspert ds. społecznych regionu Europy Środkowej i Wschodniej współpracuje z Organizacją Narodów Zjednoczonych (UNDP oraz Komitet ds. Polityki Rozwoju).