

Sławomir Kalinowski

Problem ubóstwa i wykluczenia społecznego w krajach Unii Europejskiej w kontekście zrównoważonego rozwoju

Streszczenie: W artykule poruszono problem ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego w kontekście zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Materiały empiryczne zawarte w artykule pochodzą z badań cząstkowych EU-SILC (Europejskie badanie warunków życia ludności). Stanowią one punkt odniesienia dla porównania statystyk dotyczących dystrybucji dochodów i integracji społecznej w Unii Europejskiej. Za jeden z ważniejszych milenijnych celów rozwoju uznano niwelację ubóstwa i przeciwdziałanie marginalizacji społecznej. Z badań wynika, że co czwarty mieszkaniec obszarów wiejskich w UE jest zagrożony ubóstwem lub marginalizacją społeczną. W największym stopniu marginalizacją lub/i ubóstwem zagrożeni są mieszkańcy obszarów wiejskich w Bułgarii (54,8%) i Rumunii (50,8%), ale także w Polsce i na Litwie poziom ten przekracza średnią unijną (odpowiednio o 4,5 p.p. oraz 9,2 p.p.). Na drugim biegunie wykluczenia są Holandia i Czechy z poziomem ryzyka na poziomie 12,8%. Czynnikiem konstytuującym bezpieczeństwo ekonomiczne gospodarstwa domowego, a w efekcie poczucie pewności, są dochody. Ich wielkość wpływa na poziom ubóstwa obiektywnego mierzonego metodą parametryczną. W UE przyjmuje się, że zagrożone ubóstwem są osoby, których dochody nie przekraczają 60% mediany dochodów w danym kraju. Tym samym niemal co piąty mieszkaniec wsi w UE jest zagrożony ubóstwem. Ubóstwo i wykluczenie społeczne są zjawiskami wielowymiarowymi. Powodują niezaspokojenie potrzeb na wielu płaszczyznach – ochrony zdrowia, edukacji, warunków mieszkaniowych, kultury i czasu wolnego. Brak odpowiednich dochodów powoduje pewnego rodzaju sprzężenia zwrotne i jest zarówno przyczyną, jak i konsekwencją deprivacji potrzeb, a także sprzyja niezrównoważonemu rozwojowi obszarów wiejskich.

Słowa kluczowe: obszary wiejskie, ryzyko ubóstwa, ekskluzja społeczna, rozwój zrównoważony.

Dr hab. Sławomir Kalinowski, prof. IRWiR PAN, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, ul. Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa, skalinowski@irwirpan.waw.pl.

1. Wstęp

Jednym z najważniejszych zadań dzisiejszego świata jest walka z wykluczeniem społecznym i ubóstwem oraz wspieranie sprawiedliwości społecznej, w tym przede wszystkim na obszarach wiejskich (por. Stanny, Czarnecki 2011, s. 20). Obszary te są szczególnie ważne, ponieważ stanowią znaczną część Unii Europejskiej (80–95% powierzchni, w zależności od kraju) i są zamieszkiwane przez niemal jedną czwartą część populacji. Dodatkowo niemal jedna trzecia populacji zamieszkuje tereny pośrednie – miejsko-wiejskie, które również mają cechy peryferyjne. Walka z ekskluzją na tych obszarach wynika z powszechnie na nich występujących nierówności społecznych, deprywacji materialnej oraz polaryzacji na linii wieś–miasto. Dodatkowo wiele problemów powiązanych z niewystarczającymi dochodami i wykluczeniem społecznym na obszarach wiejskich jest trudniejszych do zdiagnozowania, a w efekcie niełatwo je rozwiązać. Dotyczy to ograniczonych możliwości edukacyjnych, mniejszych szans na rynku pracy czy też ograniczonej konsumpcji dóbr i usług. Sam poziom nierówności społecznych jest uwarunkowany niższą skalą rozwoju zrównoważonego. Ten zaś jest konsekwencją związku zachodzącego między nierównościami a rozwojem i wynika z niezachowania równowagi rozwojowej czterech typów kapitału: społecznego, naturalnego, gospodarczego i ludzkiego (por. Neumayer 2011)¹.

Celem artykułu jest wskazanie na ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego w kontekście zrównoważonego rozwoju. Artykuł ma stanowić przyczynek do dyskusji, jak zapobiegać nierównościami społecznym i niskiemu poziomowi życia. Nie podpowiada on gotowych rozwiązań, a jedynie nakreśla sytuację dzisiejszej wsi w UE.

2. Metodyka

Materiały empiryczne zawarte w artykule pochodzą z badań cząstkowych EU-SILC (Europejskie badanie warunków życia ludności), dostępnych w materiałach Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>). Stanowią one punkt odniesienia dla porównania statystyk dotyczących dystrybucji dochodów i integracji społecznej w Unii Europejskiej. Stosowane są od 2003 r. (początkowo w Austrii, Belgii, Danii, Grecji, Irlandii i Luksemburgu, a następnie od 2004 we wszystkich krajach UE) w celu monitorowania polityki społecznej za pomocą Metody Otwartej Koordynacji OMC. Badania te to uniwersalne narzędzie skoncentrowane na dochodach, w tym w szczególności na dochodach osobistych, ubóstwie, wykluczeniu

¹ Według Agnieszki Makarewicz-Marcinkiewicz (2015, s. 46) poziom nierówności jest uwarunkowany skalą rozwoju zrównoważonego.

społecznym i warunkach życia. Zbiorowość badana w ramach EU-SILC obejmuje gospodarstwa domowe zlokalizowane na terenach poszczególnych krajów. Wywiady ankietowe są przeprowadzane ze wszystkimi osobami w gospodarstwie domowym w wieku 16 i więcej lat. W badaniach za dochód pracownika przyjmuje się całkowite wynagrodzenie pieniężne lub w naturze, które pracodawca wypłaca pracownikowi w zamian za pracę wykonaną w określonym czasie.

W analizie skupień posłużono się metodą Warda jako jedną z aglomeracyjnych metod grupowania. Do oszacowania odległości między skupieniami wykorzystano odległość euklidesową, czyli odległość geometryczną w przestrzeni wielowymiarowej. Oblicza się ją następująco: odległość $(x,y) = [\sum_i (x_i - y_i)^2]^{1/2}$. Metoda ta jest bardzo efektywna dzięki tworzeniu skupień o małych wielkościach. Daje pełną kontrolę nad wynikową liczbą grup oraz przedstawia najbardziej naturalne skupiska elementów. Kolejność postępowania w metodzie Warda jest następująca: 1) Wyznaczenie macierzy odległości taksonomicznych o wymiarach $n \times n$, która zawiera odległość każdej pary obiektów. Macierz ta jest symetryczna względem głównej przekątnej, którą stanowią same zera. 2) Wyszukanie par obiektów (a w dalszej części skupień), dla których wzajemna odległość jest najmniejsza. Przyjąć należy, że obiekty te mają numery „p” i „q”, przy czym $p < q$. 3) Złączenie „p” i „q” w jedno nowe skupienie, które zajmuje pozycję o numerze „p”. Jednocześnie usuwa się obiekt (skupienie) o numerze „q”, a numery skupień o numerze od niego wyższym zmniejsza się o jeden. W ten sposób wymiar macierzy zmniejsza się o 1. 4) Wyznacza się odległość nowego skupienia od każdego pozostałego według wzoru: $D_{pr} = a_1 \cdot d_{pr} + a_2 \cdot d_{qr} + b \cdot d_{pq}$ (gdzie: r przebiega numery skupień różne od „p” i „q”, D_{pr} – odległość nowego skupienia od skupienia o numerze „r”, d_{pr} – odległość pierwotnego skupienia „p” od skupienia „r”, d_{qr} – odległość pierwotnego skupienia „q” od skupienia „r”, d_{pq} – wzajemna odległość pierwotnych skupień „p” i „q”, a_1 , a_2 , b – parametry).

3. Nierówności społeczne i ubóstwo w koncepcji zrównoważonego rozwoju

Rozwój zrównoważony jest jednym z najważniejszych wyzwań współczesnego świata (Prus, Mejszelis 2003; Prus, Marszewska 2009) i stanowi jeden z priorytetów UE. Mimo że jego założenia zostały opracowane w latach 1983–1987 przez Komisję Gro Brundtland do spraw Środowiska i Rozwoju (UN G.A. 1987; WCED 1987, s. 359; Bearth et al. 2014, s. 45–46; Borowy 2013, s. 199–200), to przyjęto je do realizacji dopiero w czerwcu 1992 r., na drugim szczycie Ziemi w Rio de Janeiro (Dernbach 1998; Dernbach 2003, s. 247). Na konferencji uchwalono pięć dokumentów odnoszących się do spraw środowiskowych, gospodarczych i społecznych, w tym Agendę 21, Deklarację z Rio w sprawie Środowiska i Rozwoju (zawierającą 27 zasad i będącą rodzajem kodeksu postępowania człowieka

wobec środowiska naturalnego), Ramową Konwencję w sprawie Zmian Klimatu, Konwencję o Bioróżnorodności i Deklarację o Lasach.

Wydarzeniem, które nieodłącznie wiąże się ze zrównoważonym rozwojem, było przyjęcie na szczycie ONZ w 2000 r. ośmiu Milenijnych Celów Rozwoju, z których jeden to wyeliminowanie skrajnego ubóstwa i głodu (rys. 1). Jakkolwiek wszystkie stawiane w ramach Projektu Milenijnego ONZ cele są niezwykle ważne, w artykule zostanie zasygnalizowany wyłącznie problem ubóstwa i wykluczenia społecznego. Realizacja ośmiu celów milenijnych jest niezwykle pracochłonna, jednocześnie wymaga znacznych nakładów pieniężnych, które związane są z inwestycjami w kapitał rzeczowy, ludzki, naturalny, społeczny, wiedzę, czy też infrastrukturę. Podstawą ich finansowania jest rządowa pomoc najbogatszych krajów świata, należących do Komitetu Pomocy Rozwojowej (OECD-DAC), które zobowiązały się do przeznaczania 0,7% PNB na pomoc rozwojową². Sama pomoc ma charakter współdziałania pomiędzy krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się, organizacjami międzynarodowymi oraz instytucjami niepublicznymi, której celem jest zniwelowanie różnic rozwojowych w poszczególnych krajach. Zgodnie z ustawą z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 r., nr 234, poz. 1386), przez współpracę rozumie się ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania państwom rozwijającym się lub ich społeczeństwom pomocy rozwojowej, polegającej w szczególności na: promowaniu i wspieraniu rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, w tym rozwoju parlamentaryzmu, zasad dobrego rządzenia i przestrzegania praw człowieka; wspieraniu trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa i poprawy stanu zdrowia ludności oraz podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności; pomocy humanitarnej, polegającej w szczególności na zapewnieniu pomocy, opieki i ochrony ludności poszkodowanej w wyniku konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych kryzysów humanitarnych, spowodowanych przez naturę lub człowieka. Przez współpracę rozwojową rozumie się także działania edukacyjne na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między państwami.

W 2001 r. powstała Strategia Zrównoważonego Rozwoju, którą odnowiono w czerwcu 2006 r. Jej naczelnym celem było „określenie i rozwój działań, dzięki którym UE będzie mogła zapewnić obecnym i przyszłym pokoleniom stały wzrost jakości życia poprzez tworzenie społeczności opartych na zasadach zrównoważonego rozwoju, tj. społeczności wydajnie gospodarujących zasobami i z nich

² W 2015 r. tylko pięć państw europejskich przekroczyło pułap 0,7% PNB – Szwecja (1,4%), Luksemburg (0,93%), Dania (0,85%) oraz Holandia (0,7%) i Wielka Brytania (0,71%). Z kolei w 2016 r. – Luksemburg (1%), Szwecja (0,94%), Dania (0,75%), Niemcy (0,7%) i Wielka Brytania (0,7%).

korzystających, czerpiących z potencjału gospodarki w zakresie innowacji ekologicznych i społecznych, a przez to zapewniających dobrobyt, ochronę środowiska naturalnego i spójność społeczną” (GUS 2011, s. 7). Samą spójność można traktować na poziomie zarówno międzypaństwowym, jak i międzyregionalnym. Ta ostatnia powinna wiązać się z wyrównywaniem różnic nie tylko w rozwoju regionów, ale również poziomu i warunków życia oraz dochodów. Jednak jak zaznacza Paweł Churski (2011, s. 493–512), takie podejście może prowadzić do sprzeczności w klasycznym ujęciu polityki regionalnej i zasad konkurencyjności regionów. Można zatem przyjąć, że sama spójność nie może oznaczać egalitarności, ale osiągnięcie takiego poziomu ekonomiczno-społecznego, który jest akceptowalny przez społeczeństwo (por. Molle 2015, s. 241).



Rysunek 1. Milenijne Cele Rozwoju
Figure 1. Millenium Development Goals

Źródło: GUS 2011.
 Source: GUS 2011.

Zrównoważony rozwój ma zapewnić zaspokojenie potrzeb obecnego pokolenia, nie przekreślając możliwości zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń. „Ma zapewnić pokoleniom obecnym i przyszłym stały wzrost jakości życia i dobrobytu na Ziemi. Dlatego łączy się z propagowaniem dynamicznej gospodarki przy pełnym zatrudnieniu obywateli i wysokim poziomie ich wykształcenia, ochrony zdrowia, spójności społecznej i terytorialnej oraz ochrony środowiska – w świecie, w którym panuje pokój, bezpieczeństwo i poszanowanie różnorodności kulturowej” (*Przegląd strategii UE 2006*, s. 2). Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich nie może być utożsamiany ze zrównoważonym rolnictwem, ale należy go łączyć z rozwojem społeczności wiejskiej, co podkreśla się poprzez wagę różnych rodzajów wiedzy w rozwoju (Zawalińska 2009, s. 76). Można go rozpatrywać na dwóch płaszczyznach – nie tylko jako działania na rzecz spójności grup wykluczonych wewnątrz wsi z resztą społeczeństwa wiejskiego, w tym ludności wiejskiej o niepewnych dochodach, wiejskiej grupy *freeters* czy *neets*, ale przede wszystkim jako działania zmierzające do stworzenia takich samych warunków rozwoju dla ludności wiejskiej i ludności zamieszkującej miasta, a tym samym włączenia pierwszej z grup do korzystania z pozytywnych efektów przemian zachodzących po wstąpieniu do UE.

Wyrazem polityki spójności w Polsce jest stworzony 13 lipca 2010 r. dokument strategiczny rządu – Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego, w której oprócz konkurencyjności regionu (cel 1) i stworzenia warunków skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie (cel 3), jest również uwzględnione budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych. W ramach tego celu prowadzone są między innymi działania związane ze wzmacnianiem spójności w układzie krajowym oraz wspieraniem obszarów wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe (Szlachta 2012, s. 245).

Trudno mówić o świecie idealnym, niczym Morusowska Utopia, w której dobrobyt jest permanentną cechą społeczeństwa. Nierówności społeczne są zjawiskiem powszechnym, jednak zadaniem państw jest tworzenie warunków do zaspokojenia potrzeb przez wszystkich obywateli. Koncepcja zrównoważonego rozwoju wskazuje, że rozwój gospodarczy nie może występować w separacji od spójności społecznej, a właściwe kształtowanie się proporcji pomiędzy kapitałem ekonomicznym, ludzkim i przyrodniczym powinno być naczelnym zadaniem wszystkich państw. Warto tym samym wskazać, jakie znaczenie dla niego ma ryzyko ubóstwa i niezaspokojenia potrzeb ludności wiejskiej.

4. Ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego na wsi

Za jeden z ważniejszych milenijnych celów rozwoju uznano niwelację ubóstwa i przeciwdziałanie marginalizacji społecznej. Nie bez przyczyny są one przedmiotem zainteresowania wspólnej polityki społecznej UE. Co czwarty mieszkaniec obszarów wiejskich w UE jest zagrożony ubóstwem lub marginalizacją społeczną. Oznacza to, że jeden na czterech mieszkańców wsi nie jest w stanie zrealizować swoich potrzeb w stopniu gwarantującym mu zdrowie i satysfakcję życiową. W największym stopniu temu zagrożeniu ulegają mieszkańcy Bułgarii (54,8%) i Rumunii (50,8%). Również w Polsce jego poziom przekracza średnią unijną (o 4,5 p.p.). Na drugim biegunie wykluczenia są Holandia i Czechy z poziomem ryzyka na poziomie 12,8% (tab. 1). Warto jednocześnie zauważyć relacje pomiędzy ryzykiem ogółem w poszczególnych krajach a ryzykiem pozbawienia możliwości realizacji potrzeb na wsi. W krajach, które przystąpiły do UE po 2004 r., kształtują się one gorzej dla obszarów wiejskich (z wyjątkiem Czech), co jest głównie konsekwencją niższych dopłat do rolnictwa, które cały czas są dominującym źródłem dochodów na wsi. Dodatkowo poprawie sytuacji ekonomicznej mieszkańców wsi nie sprzyjają rozdrobnione rolnictwo oraz brak miejsc pracy poza nim. Oczywiście niewystarczające zaspokojenie potrzeb nie jest tożsame z osiągnięciem dolnych wskaźników progowych związanych z przeżyciem biologicznym i całkowitą ignorancją kulturalną. Niemniej jednak podkreślenie wymiaru społecznego zaspokojenia potrzeb wynika z powiązania ich z aspiracjami jednostek, a także wzorcami spożycia i zachowaniami konsumpcyjnymi przekazywanymi zarówno wewnątrz grup, jak i między nimi.

Tabela 1. Ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego według miejsca zamieszkania (%)

Table 1. People at risk of poverty or social exclusion by degree of urbanisation (%)

Wyszczególnienie	Ogółem	Wieś
Unia Europejska	23,7	25,5
Unia Europejska 28	23,7	25,5
Unia Europejska 27	23,7	25,3
Strefa euro	23,1	22,4
Strefa euro 19	23,1	22,4
Strefa euro 18	23,0	22,2
Belgia	21,1	19,1
Bułgaria	41,3	54,8
Czechy	14,0	12,8
Dania	17,7	15,8

Tabela 1 – cd.
Table 1 – continued

Wyszczególnienie	Ogółem	Wieś
Niemcy	20,0	16,9
Estonia	24,2	26,4
Irlandia	26,0	25,3
Grecja	35,7	38,6
Hiszpania	28,6	34,0
Francja	17,7	15,9
Chorwacja	29,1	35,7
Włochy	28,7	26,8
Cypr	28,9	33,1
Łotwa	30,9	37,0
Litwa	29,3	34,7
Luksemburg	18,5	15,7
Węgry	28,2	32,5
Malta	22,4	50,0
Holandia	16,4	12,8
Austria	18,3	13,9
Polska	23,4	30,0
Portugalia	26,6	30,0
Rumunia	37,4	50,8
Słowenia	19,2	19,4
Słowacja	18,4	20,6
Finlandia	16,8	17,2
Szwecja	16,0	16,6
Zjednoczone Królestwo	23,5	20,0
Islandia	13,0	10,6
Norwegia	15,0	17,6
Szwajcaria	18,2	17,5
Macedonia	41,6	:
Republika Serbii	41,3	51,9

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat.
 Source: Own calculations based on Eurostat.

Wiele badań wskazuje na feminizację biedy, zarówno tej miejskiej, jak i wiejskiej (Lister 2007, s. 76; Daly, Rake 2003, s. 68–93; Ward, Dale, Joshi 1996; Huber et al. 2009; Stier, Mandel 2003, s. 7–10; Lewis, Campbell 2008; Szumlewicz 2011). Gospodarstwa domowe, gdzie kobieta jest głową rodziny, częściej są narażone na ubóstwo skrajne niż gospodarstwa domowe, gdzie głową rodziny jest mężczyzna (Armendariz, Morduch 2010). Badania Eurostat w ograniczonym stopniu potwierdzają, że kobiety częściej niż mężczyźni są narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne (tab. 2). Badania Ruth Lister (2007, s. 77) wskazują jednak, że kobiety ulegają „wykluczeniu ukrytemu”, które wynika z nierówności dystrybucji dochodów wewnątrz gospodarstw domowych. Problemem według autorki jest uzależnienie od partnerów i trudności w rozpoczęciu życia na własny rachunek. Ta sytuacja jest szczególnie widoczna na wsi (Kalinowski 2015). Według Clare Ward (Ward, Dale, Joshi 1996, s. 2–4) nawet w tych gospodarstwach domowych, w których dochody są wyższe niż wskazuje na to bieda obiektywna, dystrybucja dochodów oraz zasobów jest nierówna, a zaspokojenie potrzeb wśród kobiet często nie jest wystarczające.

Tabela 2. Ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego według płci (%)
Table 2. People at risk of poverty or social exclusion by sex (%)

Wyszczególnienie	Mężczyźni	Kobiety
Unia Europejska	23,0	24,4
Unia Europejska 28	23,0	24,4
Unia Europejska 27	23,0	24,4
Strefa euro	22,3	23,8
Strefa euro 19	22,3	23,8
Strefa euro 18	22,3	23,7
Belgia	20,0	22,2
Bułgaria	39,5	43,0
Czechy	12,3	15,6
Dania	17,5	18,0
Niemcy	18,8	21,1
Estonia	22,2	26,0
Irlandia	25,4	26,6
Grecja	34,8	36,6
Hiszpania	29,0	28,3
Francja	17,1	18,2
Chorwacja	28,5	29,6

Tabela 2 – cd.
Table 2 – continued

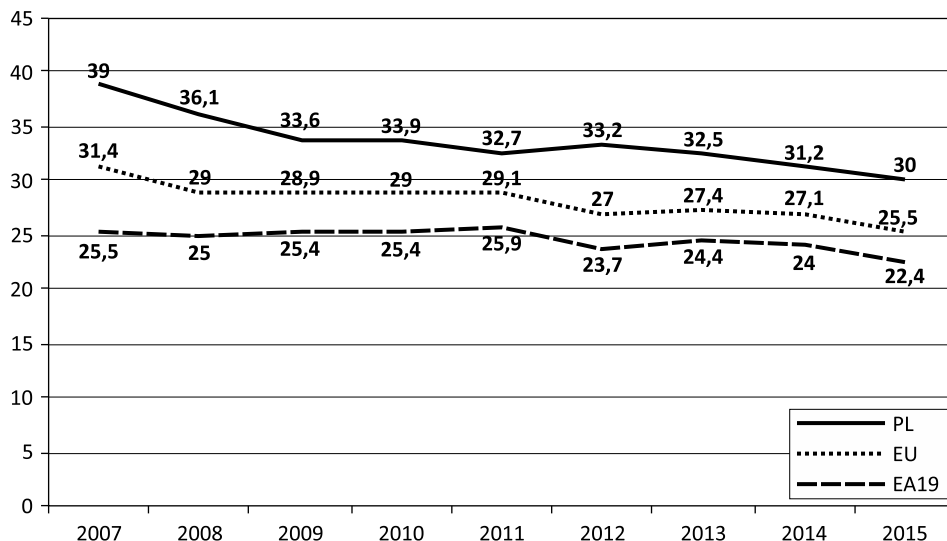
Wyszczególnienie	Mężczyźni	Kobiety
Włochy	27,7	29,6
Cypr	28,1	29,8
Łotwa	27,9	33,4
Litwa	28,2	30,4
Luksemburg	17,7	19,3
Węgry	28,0	28,4
Malta	21,9	23,0
Holandia	15,9	16,9
Austria	17,5	19,1
Polska	23,7	23,2
Portugalia	25,9	27,3
Rumunia	36,5	38,2
Słowenia	17,5	20,8
Słowacja	18,1	18,6
Finlandia	16,8	16,8
Szwecja	14,6	17,3
Zjednoczone Królestwo	22,6	24,4
Islandia	12,3	13,7
Norwegia	13,3	16,6
Szwajcaria	16,7	19,6
Macedonia	41,3	41,8
Republika Serbii	41,9	40,7

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat.
 Source: Own calculations based on Eurostat.

Mimo że ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego na wsi systematycznie spada (w Polsce z 39 do 30%, a w UE z 31,4 do 25,5%) (rys. 2), to jest to nadal znaczący problem w krajach UE. Choć zagrożenie maleje, kwestia ta jest uważana za jedną z podstawowych, co znalazło odzwierciedlenie w dokumencie strategicznym Europa 2020 (Komunikat KE 2010). Przyjęto, że do 2020 r. liczbę osób zagrożonych ubóstwem należy zmniejszyć do 20 mln osób ogółem³, przy obecnej wielkości

³ Dla wyznaczenia tej liczby założono, że ubóstwo dotyczy osób żyjących poniżej krajowej granicy ubóstwa, za którą przyjęto próg 60% mediany rozporządzalnego dochodu w poszczególnych krajach.

przekraczającej 33,6 mln (z czego 27,6 mln na wsi). Warto jednocześnie zauważyć, że ubóstwem lub wykluczeniem społecznym rozpatrywanymi łącznie zagrożonych jest nadal 48,4 mln osób (z czego 35,5 mln osób na wsi).



Rysunek 2. Ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego na obszarach wiejskich w Polsce na tle UE i EA (%)

Figure 2. People at risk of poverty or social exclusion in the rural areas in Poland (%)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat.
Source: Own calculations based on Eurostat.

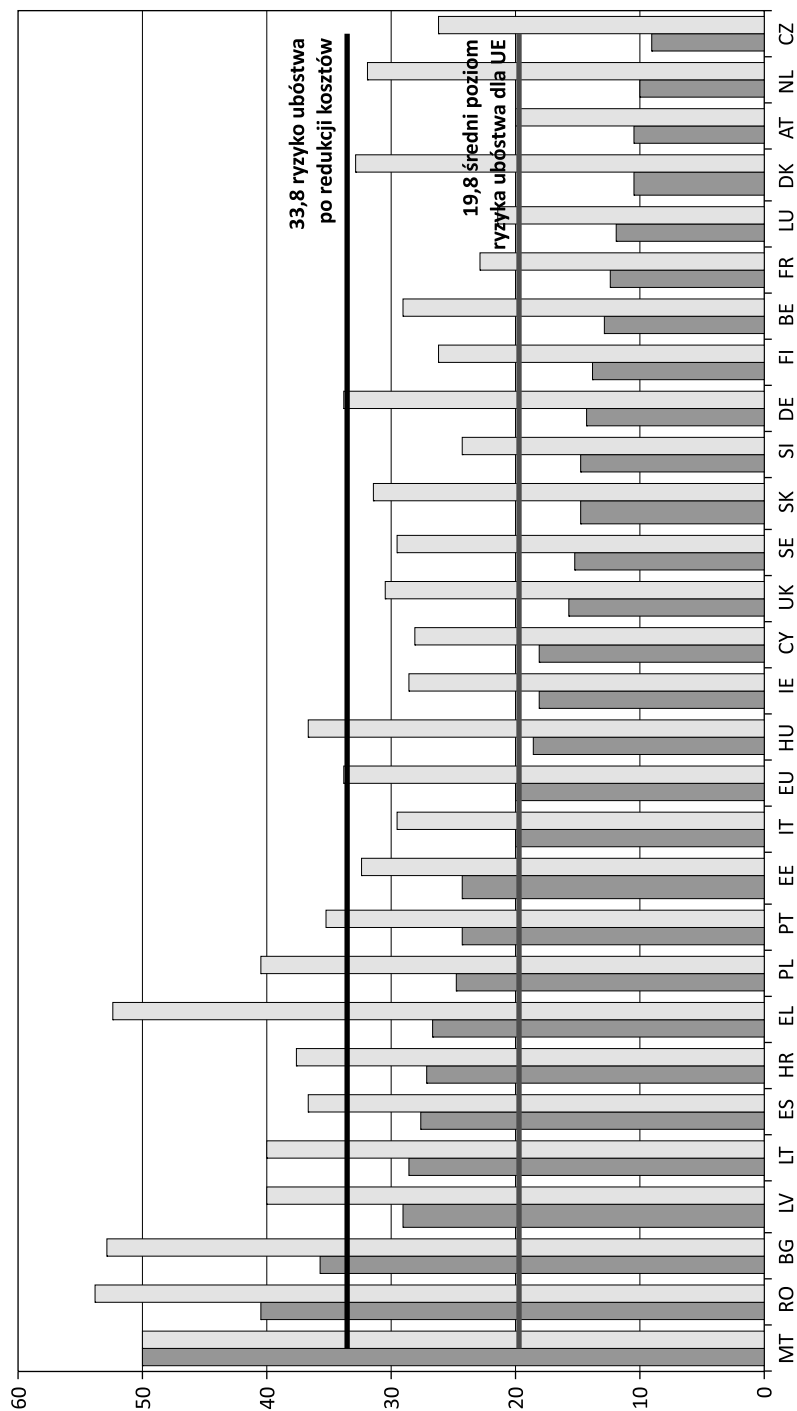
W rozważaniach nad poziomem życia często pomija się kwestie związane z wykluczeniem społecznym, co wynika z silnego znaczenia symboliki konsumpcji. Sama konsumpcja stała się aktywnym procesem, w ramach którego nabywca staje się kreatorem własnej tożsamości i pozycji w społeczeństwie. Jednocześnie odbiór konsumpcji zarówno otoczenia, jak i przez otoczenie staje się czynnikiem, który definiuje zaspokojenie potrzeb, a tym samym pośrednio pozwala określić w sposób przybliżony, czy grupa jest, czy też nie, wykluczona społecznie. Proces ten przejawia się w formie dwubiegunowej – jednocześnie wzmacniając poczucie realizacji potrzeb i je osłabiając. Rynek dostarcza możliwość nabywania dóbr i zwiększania poziomu konsumpcji, jednak naturalnym ich ogranicznikiem stają się dochody. W analizach ekonomicznych są one traktowane jako główny wyznacznik nierówności, często pomija się czynniki jakościowe (Kalinowski 2015, s. 179–180). Choć dochody są tylko jednym z czynników rozwarstwienia społeczeństwa, to powszechnie są uznawane za kluczowe (Ortiz, Cummins 2011; Milanovic 2009).

Dlatego w dalszych rozważaniach nad spójnością będą one stanowić kluczowy czynnik analiz.

Mimo że dochody istotnie wpływają na spójność społeczną, to nie można ich traktować jako tożsamyh ze stopniem spójności. Warto jednak podkreślić, że ich poziom istotnie wpływa na możliwość realizacji potrzeb oraz na zdolności nabywcze ludności, a w efekcie ubóstwo. Niewystarczający poziom dochodów, ich brak, ale także niepewność i niesystematyczność ich uzyskiwania to ważne czynniki określające deprivację potrzeb. Środki pieniężne będące do dyspozycji ludności stanowią kluczowy element składowy czynnika materialnego i warunkują prawidłową egzystencję gospodarstwa domowego oraz poczucie bezpieczeństwa w wymiarach ekonomicznym i socjalnym. Liczne badania potwierdzają zbieżność dochodów z poziomem ubóstwa oraz brakiem możliwości pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. Można zatem przyjąć, że zależności zachodzące między dochodami a stopniem deprivacji potrzeb są tak znaczne, że miernik ten można uznać za adekwatny dla opisu warunków życia (por. Golinowska 1997, s. 19; Sałustowicz 2014).

Dochody stanowią ważny czynnik konstytuujący bezpieczeństwo gospodarstwa domowego, a w efekcie wpływają na poczucie pewności (Kalinowski 2014, s. 391), co określa w dużym stopniu spójność społeczną. Wielkość dochodów wpływa na poziom ubóstwa obiektywnego mierzonego metodą parametryczną. W UE przyjmuje się, że zagrożone ubóstwem są osoby, których dochody nie przekraczają 60% mediany dochodów w danym kraju. Tym samym niemal co piąty mieszkaniec wsi w UE jest zagrożony ubóstwem. Również i w tym przypadku w Polsce wskaźnik ten przekracza średnią dla UE. Jednak gdy weźmie się pod uwagę ryzyko przed redukcją kosztów utrzymania gospodarstw domowych, wówczas dotyczy ono co trzeciego mieszkańca wsi (rys. 3).

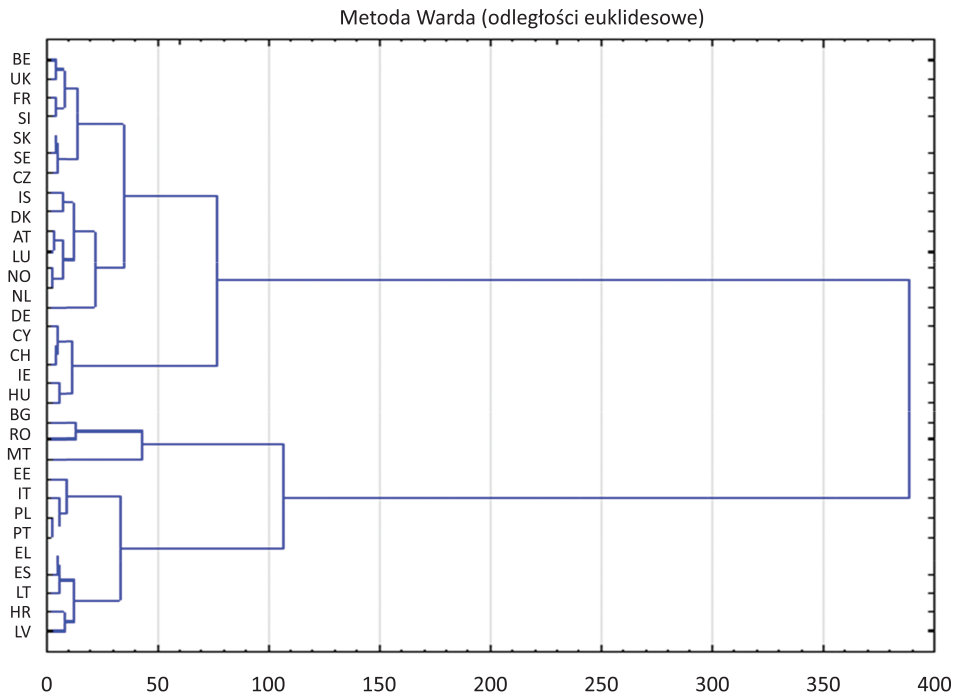
Warto przyjrzeć się podobieństwu poszczególnych krajów pod względem ryzyka ubóstwa. Użytecznym do tego celu narzędziem jest analiza skupień metodą Warda. Pozwala ona pogrupować kraje poprzez oszacowanie odległości między skupieniami przy wykorzystaniu podejścia analizy wariancji. Przy użyciu tej metody wyodrębniono pięć grup państw. W skład pierwszej grupy weszły: Belgia, Wielka Brytania, Francja, Finlandia, Słowenia, Słowacja i Szwecja, gdzie średni poziom zagrożenia ubóstwem na wsi nie przekraczał 14,3% (w latach 2005–2015). W drugiej grupie znalazły się: Czechy, Islandia, Dania, Austria, Luksemburg, Norwegia oraz Holandia. Grupa ta charakteryzowała się najniższym poziomem zagrożenia ubóstwem (11,2%), który w ostatnich latach ulegał dalszemu spadkowi. Trzecią grupę stanowiły: Niemcy, Cypr, Szwajcaria, Irlandia oraz Węgry. W tej grupie poziom ubóstwa kształtował się na poziomie zbliżonym do średniej dla UE i wynosił przeciętnie 18,2%. Czwarta grupa to: Bułgaria, Rumunia, Malta. W tych krajach ubóstwo



Rysunek 3. Ryzyko ubóstwa na obszarach wiejskich przed i po redukcji kosztów (%)
Figure 3. At-risk-of-poverty rate in the rural areas before and after cost reduction (%)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat.
 Source: Own calculations based on Eurostat.

wiejskie było na najwyższym poziomie i wynosiło 37,2%. Piątą zaś grupę stanowiły: Estonia, Włochy, Polska, Portugalia, Grecja, Hiszpania, Litwa, Chorwacja i Łotwa. W krajach tych średnie zagrożenie ubóstwem dotyczyło co czwartego mieszkańca obszarów wiejskich. Warto zauważyć, że w analizach uwzględniono nie tylko kraje UE, ale również trzy kraje pozostające poza Wspólnotą, których związki z UE są bardzo duże. Z analizy skupień wynika, że największe podobieństwo było wśród grup pierwszej i drugiej, a następnie tych dwóch z trzecią. Znaczna odległość wiązań pomiędzy trzema pierwszymi grupami a czwartą i piątą dowodzi, że nie wykazywały one większego podobieństwa. Warto dodatkowo zauważyć, że w trzech pierwszych grupach ubóstwo na wsi spadało bądź też utrzymywało się na zbliżonym poziomie, w piątej grupie kształtowało się na relatywnie wysokim poziomie lub w niewielkim stopniu rosło, w czwartej zaś następował systematyczny wzrost ubóstwa (rys. 4).



Rysunek 4. Analiza skupień – diagram drzewa wiązań metodą Warda (odległość euklidesowa)

Figure 4. Cluster analysis – tree diagram based on Ward's method (Euclidean distance)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat.
Source: Own calculations based on Eurostat.

Z badań wynika, że sytuacja obszarów wiejskich jest gorsza nie tylko pod względem poziomu ubóstwa, ale również gdy dokonana się analizy grupy osób o relatywnie korzystniejszej sytuacji dochodowej. W UE niemal 30% mieszkańców ogółem ma dochody wyższe niż 130% mediany dochodów ekwiwalentnych, niemal co czwarty z nich powyżej 140%, a 17,3% powyżej 160%. Na obszarach wiejskich wskaźniki te wynoszą odpowiednio 23,3%, 18,7% i 12,3% (tab. 3).

Tabela 3. Odsetek osób o dochodach większych lub równych dla określonych progów dochodów

Table 3. Share of people whose income is equal to or greater than the specific income thresholds

Wyszczególnienie	Dochody na poziomie 130% mediany dochodów lub wyższe		Dochody na poziomie 140% mediany dochodów lub wyższe		Dochody na poziomie 150% mediany dochodów lub wyższe		Dochody na poziomie 160% mediany dochodów lub wyższe	
	ogółem	wieś	ogółem	wieś	ogółem	wieś	ogółem	wieś
Unia Europejska	29,9	23,3	24,9	18,7	20,8	15,0	17,3	12,3
Strefa euro	29,7	23,9	24,7	19,0	20,4	15,1	17,0	12,2
Belgia	27,5	27,1	22,2	21,3	17,6	16,7	13,9	13,5
Bułgaria	32,3	17,0	27,9	13,5	24,3	11,1	21,3	9,6
Czechy	25,6	22,1	20,6	17,6	16,1	13,5	13,1	10,8
Dania	25,4	22,5	20,2	17,5	15,9	13,8	12,6	10,5
Niemcy	29,5	25,9	24,4	20,4	20,0	16,4	16,4	12,9
Estonia	34,1	29,3	29,6	25,4	25,7	21,6	22,5	19,2
Irlandia	30,0	26,7	25,5	21,3	21,7	18,8	18,1	14,0
Grecja	31,6	22,6	27,3	18,6	22,8	14,9	19,4	12,2
Hiszpania	33,0	20,6	28,6	16,2	24,6	13,0	21,1	11,1
Francja	27,8	23,1	22,8	18,5	18,7	14,6	15,7	12,0
Chorwacja	30,2	23,7	25,3	19,5	21,3	15,8	17,5	13,1
Włochy	31,0	26,3	25,5	20,7	21,1	16,4	17,6	13,4
Cypr	31,7	20,9	26,9	16,8	23,0	14,2	19,1	11,4
Łotwa	33,4	26,2	29,4	22,5	25,5	19,4	21,9	16,8
Litwa	35,9	26,6	30,8	22,1	27,1	18,8	23,8	15,9
Luksemburg	28,6	32,1	23,5	25,6	18,9	19,8	15,3	15,9
Węgry	29,1	19,8	24,3	16,1	19,9	12,8	16,0	10,4
Malta	28,8	37,6	23,3	25,6	19,5	25,6	15,6	25,6

Tabela 3 – cd.
Table 3 – continued

Wyszczególnienie	Dochody na poziomie 130% mediany dochodów lub wyższe		Dochody na poziomie 140% mediany dochodów lub wyższe		Dochody na poziomie 150% mediany dochodów lub wyższe		Dochody na poziomie 160% mediany dochodów lub wyższe	
	ogółem	wieś	ogółem	wieś	ogółem	wieś	ogółem	wieś
Holandia	26,3	23,4	21,1	18,5	16,9	14,4	13,6	11,3
Austria	27,0	26,1	21,7	20,6	17,0	15,6	13,1	11,5
Polska	29,2	17,9	24,6	14,8	20,9	12,2	17,8	10,1
Portugalia	31,2	20,8	26,5	17,1	22,4	13,6	19,4	11,4
Rumunia	32,1	16,5	27,3	13,3	23,3	11,0	20,2	9,6
Słowenia	24,1	20,4	19,1	15,7	14,5	11,5	11,5	9,0
Słowacja	23,8	19,6	17,7	14,4	12,8	10,0	9,8	7,0
Finlandia	26,4	21,6	20,8	17,0	16,6	12,6	13,0	9,9
Szwecja	25,8	20,2	19,8	15,0	15,2	10,8	11,5	8,2
Zjednoczone Królestwo	32,0	36,9	27,6	32,2	23,6	27,0	19,8	22,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat.
 Source: Own calculations based on Eurostat.

Należy pamiętać, że ubóstwo i wykluczenie społeczne są zjawiskami wielowymiarowymi. Powodują niezaspokojenie potrzeb na wielu płaszczyznach – ochrony zdrowia, edukacji, warunków mieszkaniowych, kultury i czasu wolnego. Brak odpowiednich dochodów powoduje pewnego rodzaju sprzężenia zwrotne i jest zarówno przyczyną, jak i konsekwencją deprivacji potrzeb. Powoduje dziedzicznie postaw oraz umacnianie się zjawiska „kultury ubóstwa” (Kabaj, Danecka 2005, s. 132). Niekorzystna sytuacja dochodowa sprzyja mniejszej spójności społecznej i trudności we włączeniu ludności do życia. Warto też zauważyć, że niezaspokojenie potrzeb powoduje reakcje zwrotne, a posiadane środki pieniężne warunkują zakres konsumpcji realnej. Tym samym niewystarczający popyt indywidualny oraz stan posiadania (konsumpcja fragmentaryczna) zwykle sprzyjają niezadowoleniu, w wyniku nieakceptowanego poziomu życia i deprivacji potrzeb, a w konsekwencji poczucia braku spójności. Pozbawienie możliwości realizacji potrzeb osłabia więzi społeczne, co prowadzi do dezintegracji. Łączy się to bezpośrednio z uczestnictwem w życiu społecznym i publicznym. Przejawia się ono zarówno w partycypacji w organizacjach pozarządowych, działalności na rzecz innych, jak i uczestnictwie w działaniach integracyjnych, w tym umiejętności nawiązywania

relacji interpersonalnych. Z obszarem tym wiąże się również sposób spędzania czasu wolnego.

5. Zakończenie

Według Ruth Lister bieda to brak podstawowego poczucia bezpieczeństwa, sytuacja uniemożliwiająca jednostkom i rodzinom spełnianie podstawowych obowiązków i korzystanie z fundamentalnych praw, to niezdolność do partycypacji społecznej wynikająca z braku zasobów i życie w ramach strukturalnych ograniczeń (Lister 2007, s. 16, 23, 69). Brak możliwości realizacji potrzeb, a w efekcie poczucie wykluczenia, ma swoje źródło w wielkości dochodów i jest z nimi bezpośrednio powiązane. Poczucie braku spójności jest także efektem trudności w realizacji konsumpcji na oczekiwanym poziomie. Podstawą oczekiwań nie zawsze musi być stan najwyższego zaspokojenia potrzeb, ale stan ich realizacji adekwatny do aspiracji życiowych i sytuacji w poprzednich latach. Przesłanką deprywacji potrzeb bywa przede wszystkim odległość poziomu zaspakajanych potrzeb od aspiracji konsumpcyjnych, przy równoczesnym występowaniu przepaści pomiędzy możliwością pokrycia potrzeb dzięki dochodom z pracy a prawdopodobieństwem ich zaspokojenia przez inne działania.

Z badań wynika, że:

1. Na obszarach wiejskich w największym stopniu wykluczeniem lub ubóstwem zagrożeni są mieszkańcy Bułgarii, Rumunii, Malty, Grecji i Łotwy, a w najmniejszym stopniu Holandii, Czech, Austrii i Luksemburga.
2. Biorąc pod uwagę tylko czynnik dochodowy, w największym stopniu zagrożeni ubóstwem są mieszkańcy Malty, Rumunii, Bułgarii, Łotwy i Litwy, w najmniejszym zaś stopniu Czech, Holandii, Austrii i Danii.
3. Dane nie wykazują większego poziomu ubóstwa wśród kobiet niż wśród mężczyzn, jednak nie uwzględniają one ubóstwa ukrytego, które stanowi ważny problem na obszarach wiejskich.
4. Średni poziom ubóstwa parametrycznego (60% mediany dochodów ekwiwalentnych) w UE wynosi 19,8%.
5. W UE można wyróżnić pięć grup państw pod względem zagrożenia ubóstwem parametrycznym.
6. Średnie dochody mieszkańców wsi w grupie osób zarówno ubogich, jak i zamożnych, są na obszarach wiejskich mniejsze niż w miastach.
7. Pomimo spadku poziomu ubóstwa utrzymuje się ono nadal na poziomie wyższym niż założenia wynikające z celów milenijnych.

Poprawa sytuacji ludności wiejskiej wymaga kompleksowych działań, ukierunkowanych bezpośrednio na różne grupy społeczne. Konieczne są zatem działania stymulujące większą aktywność mieszkańców wsi, a także wielofunkcyjny

ich rozwój, co będzie skutkowało lepszą spójnością tych obszarów, a w efekcie generowało wyższe dochody. Ważne jest, by zdać sobie sprawę, że w stosunku do różnych grup biednych na wsi należy stosować inne rozwiązania, ponieważ ze względu na specyfikę tych obszarów jednolite rozwiązania nie mają szansy powodzenia. Zrozumienie tego pozwoli stworzyć i implementować takie strategie, które umożliwią rozwiązania specyficzne dla poszczególnych grup.

Bibliografia

- Armendariz B., Morduch J. (2010). *The Economics of Microfinance*. Cambridge, Massachusetts, London: MIT Press.
- Bearth T., Beck R.M., Döbel R. (2014). *Communicative Sustainability: Negotiating the Future from the Periphery*. Berlin: Lit Verlag.
- Borowy I. (2013). The Brundtland Commission: Sustainable development as health issue. *Michael*, 10, 198–208.
- Churski P. (2011). Wyzwania polityki spójności a Strategia Europa 2020. W: K. Marciniak, K. Sikora, D. Sokołowski (red.). *Koncepcje i problemy badawcze geografii* (s. 493–512). Bydgoszcz: Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy.
- Daly M., Rake K. (2003). *Gender and the Welfare State: Care, Work and Welfare in Europe and the USA*. Cambridge: Polity Press.
- Dernbach J.C. (1998). Sustainable development as a framework for national governance. *Case Western Reserve Law Review*, 49, 1–103.
- Dernbach J.C. (2003). Achieving sustainable development: The centrality and multiple facets of integrated decision-making. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 10, 247–285.
- Dz.U. 2011 r., nr 234, poz. 1386. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej. European Commission – Press release: New survey shows highest support for development aid amongst EU citizens in 6 years, Brussels, 29.02.2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-428_en.htm.
- Golinowska S. (1997). Badania nad ubóstwem. Założenia i metoda. W: S. Golinowska (red.). *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie* (s. 19–29). Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- GUS (2011). *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski*. Katowice: Urząd Statystyczny w Katowicach.
- Huber E., Stephens J.D., Bradley D., Moller S., Nielsen F. (2009). The politics of women's economic independence. *Social politics: International Studies in gender, state and society*, 16 (1), 1–39.
- Kabaj M., Danecka M. (2005). Bezrobocie i pomoc społeczna. W: M. Jarosz (red.). *Wygrani i przegrani polskiej transformacji* (s. 114–140). Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Kalinowski S. (2014). Pewni niepewności. W: Z. Galor, B. Goryńska-Bittner, S. Kalinowski (red.). *Życie na skraju – marginesy społeczne wielkiego miasta* (s. 387–404). Bielefeld: Societas Pars Mundi.

- Kalinowski S. (2015). *Poziom życia ludności wiejskiej o niepewnych dochodach*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Komunikat Komisji Europejskiej, Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, KOM(2010) 2020, Bruksela, 3.03.2010.
- Lewis J., Campbell M. (2008). UK work/family policies and gender equality. *Social Politics*, 14 (1), 4–30.
- Lister R. (2007). *Bieda* (tłum. A. Stanaszek). Warszawa: Sic!
- Makarewicz-Marcinkiewicz A. (2015). *Nierówności społeczne na drodze do zrównoważonego rozwoju: Problemy polityki społecznej i gospodarczej*. Toruń: Adam Marszałek.
- Milanovic B. (2009). Global inequality and the global inequality extraction ratio: The story of the past two centuries. Policy Research Working Paper, 5044. Washington D.C.: World Bank.
- Molle W. (2015). Cohesion and growth: Is the European Union system fit to face the challenges beyond 2020? W: E. Latoszek, M. Proczek, A. Kłos, M. Pachocka, E. Osuch-Rak (red.). *Facing the challenges in the European Union re-thinking EU education and research for smart and inclusive growth (EuInteg)* (s. 239–256). Warszawa: PECSA.
- Neumayer E. (2011). *Sustainability and inequality in human development*. Human Development Research Paper, UNDP, 4.
- Ortiz I., Cummins M. (2011). *Global inequality: Beyond the bottom billion. A rapid review of income distribution in 141 countries*. New York: UNICEF Policy and Practice.
- Prus P., Marszewska A. (2009). Prospects for sustainable development of Bytów commune in its inhabitants' opinion. *Zeszyty Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 11 (4), 267–271.
- Prus P., Mejszelis M. (2003). Sustainable development of agriculture in the light of the theory of innovations' diffusion and adaptation. *Zeszyty Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 5 (4), 249–253.
- Przegląd strategii UE dotyczącej trwałego rozwoju (EU SDS) – Odnowiona strategia*. Rada UE, 10917/06, Bruksela 26.06.2006.
- Sałustowicz P. (2014). Bieda, marginalizacja i wykluczenie społeczne. W: Z. Galor, B. Goryńska-Bittner, S. Kalinowski (red.). *Życie na skraju – marginesy społeczne wielkiego miasta* (s. 47–64). Bielefeld: Societas Pars Mundi.
- Stanny M., Czarnecki A. (2011). *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich Zielonych Płuc Polski: Próba analizy empirycznej*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, PAN.
- Stier H., Mandel H. (2003). *Inequality in the family: The Institutional aspects of wives' earning dependency*. Paper prepared for presentation at the ISA Research Committee on Social Stratification (RC28) meeting, 2003, Tokyo.
- Szlachta J. (2012). Strategia Europa 2020 a europejska polityka spójności po 2013 roku. *Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH*, 88, 231–253.
- Szumlewicz P. (2011). Ubóstwo kobiet w Polsce po 1989 roku. *Problemy Polityki Społecznej*, 15, 65–82.
- UN General Assembly, Resolution 42/186, *Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond*, 11.10.1987, 2, <http://www.un.org/documents/ga/res/42/a42r186.htm> [dostęp: 26.05.2017].

- Ward C., Dale A., Joshi H. (1996). Income dependency within couples. W: L. Morris, E.S. Lyon (red.). *Gender relations in public and private* (s. 95–120). Basingstoke: Macmillan.
- World Commission on Environment and Development (WCED) 1987. *Our common future*. Oxford: Oxford University Press.
- Zawalińska K. (2009). *Instruments and effects of European Union support for regional rural development in Poland*. Warszawa: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB.

The Problem of Poverty and Social Exclusion in the European Union Member States in the Context of Sustainable Development

Abstract: This paper addresses the poverty risk issues in the context of sustainable development of rural areas. Empirical materials included in this paper are based on EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions) partial studies, and provide a reference point for comparing the EU income distribution and social integration statistics. Poverty reduction and counteracting social exclusion are among the key Millennium Development Goals. According to the studies, one in four inhabitants of the EU rural areas is at risk of poverty or social exclusion. While the highest shares of at-risk population are recorded in Bulgaria (54.8%) and Romania (50.8%), the levels reported by Poland and Lithuania are also above the EU average (by 4.5 and 9.2 percentage points, respectively). At the other end of the spectrum, the risk rate in the Netherlands and the Czech Republic is 12.8%. For the households, income is a factor underpinning their economic safety and, their confidence as a result. The amount of income affects the objective poverty levels measured with a parametric method. In the EU, people earning no more than 60% of the national median income are assumed to be at risk of poverty, which means that the risk of poverty affects nearly every fifth rural inhabitant of the EU. Poverty and social exclusion are multidimensional aspects which result in unsatisfied needs in multiple areas: healthcare, education, housing, culture and leisure. While triggering some kind of feedback loop, insufficient income is both the cause and the effect of deprivation of needs. Also, it provides favorable conditions for an unsustainable development of rural areas.

Keywords: rural areas, at-risk-of poverty rate, social exclusion, sustainable development.