

- Benz A. (2007), *Accountable Multilevel Governance by the Open Method of Coordination?*, „European Law Journal” nr 4, s. 505–522.
- Commission of the European Communities (2006), *Commission staff working document, Evaluation of the open method of coordination for social protection and social inclusion, A synthesis of replies by Member States and other actors to an evaluation questionnaire on the Open Method of Coordination in the fields of social inclusion and adequate and sustainable pensions*, Brussels, SEC(2006) 345.
- Crowley D. (2005), *Metoda otwartej koordynacji w polityce społecznej UE*, w: *Ubóstwo i wykluczenie społeczne, Badania, Metody, Wyniki*, Red. S. Golinowska, E. Tarkowska, I. Topińska, Warszawa: IPISS.
- European Council (2000), *Lisabon European Council, Presidency Conclusions*, 23–24 March.
- Giddens A. (2006), *Die Zukunft des Europäischen Sozialmodells*, Internationale Politikanalyse, Europäische Politik, dostęp [15.03.2008], dostępny w Internecie: <<http://library.fes.de/pdf-files/id/03600.pdf>>.
- Golinowska St. (2000), *Polityka społeczna – koncepcje – instytucje – koszty*, Warszawa: Poltext.
- Gore T. (2004), *The Open Method of Coordination and Policy Mainstreaming: The European Employment Strategy and Regional Conversion Programmes in the UK*, „European Planning Studies” nr 1, s. 123–141.
- Hatzopoulos V. (2007), *Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU*, „European Law Journal” nr 3, s. 309–342.
- Hunt J. (2005), *Combating Social Exclusion: The EU’s Contribution*, „Journal of Social Welfare and Family Law” nr 1, s. 113–120.
- Jacobsson K. (2005), *Trying to Reform the “Best Pupils in the Class”? The Open Method of Co-ordination in Sweden and Denmark*, w: *The Open Method of Co-ordination in Action, The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Red. J. Zeitlin, Ph. Pochet, L. Magnusson, Bruxelles: P.I.E. – Peter Lang.
- Jesień L. (2004), *Otwarta metoda koordynacji. Kontekst i znaczenie dla Polski*, „Polska w Europie” nr 1, s. 53–88.
- Juhász G. (2005), *„Exporting or Pulling Down? The European Social Model and Eastern Enlargement of the EU*, „European Journal of Social Quality” nr 1, s. 82–108.
- Knill C., Lehmkuhl D. (1999), *How European Matters. Different Mechanism of Europeanization*, European Integration online Papers (EioP), vol. 3, No. 7, dostępny w Internecie: <<http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm>>.
- MPiPS i in. (2006), *Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce, Ujęcie Wskaźnikowe*, Warszawa.
- Pochet Ph. (2006), *The Open Method of Co-ordination*, „Perspectives on European Politics and Society” nr 1, s. 75–90.
- Salustowicz P. (2008), *Wykluczenie społeczne nowym wyzwaniem dla polityki społecznej – w świetle unijnych doświadczeń*, maszynopis niepublikowany.
- Szyszczyk E. (2006), *Experimental Governance: The Open Method of Coordination*, „European Law Journal” nr 4, s. 486–502.
- Trubek D.M., Trubek L.G. (2005), *Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: The Role of the Open Method of Co-ordination*, „European Law Journal” nr 3, s. 343–364.
- Zeitlin J., Pochet Ph., Magnusson L. (2005), *The Open Method of Co-ordination in Action, The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Bruxelles: P.I.E. – Peter Lang.
- Zeitlin J. (2005), *The Open Method of Co-ordination in Question*, w: *The Open Method of Co-ordination in Action, The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Red. J. Zeitlin, Ph. Pochet, L. Magnusson, Bruxelles: P.I.E. – Peter Lang.

## SUMMARY

Since the Lisbon Strategy the open method of coordination has become the subject of an intensive debate. Its importance for EU social policy has been discussed in a very controversial manner regarding to two very different visions of “Social Europe”. The special attention should be paid to the role of the open method of coordination for policy of social inclusion. In order to be able to assess properly the relevance of that instrument it seems to be necessary to answer the questions: What is the open method of coordination and how it is functioning? The paper discusses the main approaches of the understanding of the open method of coordination among experts and illustrates its functioning on the example of Great Britain. Then it points out some implications for the new states-member, including Poland.

# NIERÓWNOŚCI DOCHODOWE I UBÓSTWO W POLSCE NA TLE UNII EUROPEJSKIEJ

Wiktor Rutkowski  
Uniwersytet Warszawski

## WPROWADZENIE

W Polsce, podobnie jak w innych krajach postsojalistycznych, w okresie transformacji pogłębiły się nierówności dochodowe i ujawniła się sfera ubóstwa. Można uznać, że było to nieuchronne, albowiem oba te zjawiska są atrybutami gospodarki rynkowej. Niemniej z doświadczeń międzynarodowych wynika, że faktyczna skala nierówności dochodowych i ubóstwa jest wypadkową oddziaływania wielu czynników – ekonomicznych i pozaekonomicznych, wewnętrznych i zewnętrznych.

Skala nierówności dochodowych i ubóstwa oraz występujące w tym zakresie tendencje mają wielorakie konsekwencje społeczne. Wpływają one, między innymi, na możliwości realizacji podstawowych praw ekono-

micznych i socjalnych człowieka, nastroje i zachowania społeczne oraz dokonywane wybory polityczne.

Nierówności dochodowe i rozmiary ubóstwa mają także skutki makroekonomiczne. Jakkolwiek w ekonomii stanowiska w kwestii zależności między nierównościami dochodowymi i majątkowymi a wzrostem gospodarczym były i są nadal podzielone, to jednak coraz szersze uznanie zyskuje pogląd, że duże nierówności nie sprzyjają trwałemu i zrównoważonemu wzrostowi gospodarczemu.

Z powyższych względów sfera nierówności ekonomicznych i socjalnych jest przedmiotem regulacyjnego oddziaływania państwa, przy czym zakres, formy i skutki tej interwencji są w poszczególnych krajach różnicowane. Różnice te odzwierciedlają, w pewnej mierze, odmienne modele gospodarki kapitalistycznej.

Celem niniejszego artykułu jest charakterystyka nierówności dochodowych i zagrożenia relatywnym ubóstwem<sup>1</sup> w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej. Analiza została przeprowadzona na podstawie wyników europejskiego badania dochodów i warunków życia (*European Union Statistics on Income and Living Conditions – EU-SILC*) za okres 2005–2007, dostępnych w internetowej bazie danych Eurostatu<sup>2</sup>.

## NIERÓWNOŚCI DOCHODOWE

Możliwości porównania skali nierówności dochodowych i ubóstwa w krajach Unii Europejskiej były do 2004 r. ograniczone. Odpowiednie dane nie były w pełni porównywalne, gdyż pochodziły z różnych źródeł. W niektórych krajach Unii Europejskiej źródłem danych było wspólnotowe panelowe badanie gospodarstw domowych (*European Community Household Panel – ECHP*), natomiast w innych, w tym w Polsce, pochodziły ze źródeł krajowych, a mianowicie z badań budżetów gospodarstw domowych, przeprowadzanych przez Główny Urząd Statystyczny.

Na przykład, dane za 2001 r. wskazywały, że skala nierówności dochodowych i ubóstwa względnego w Polsce nie odbiegała istotnie od przeciętnego poziomu w krajach Unii Europejskiej (UE 15 i UE 25). Stosunek dochodów najwyższego do najniższego kwintyla rozkładu dochodów ludności wynosił w Polsce 4,7, przy przeciętnej 4,5 we Wspólnocie. Również wartość współczynnika Giniego<sup>3</sup> w Polsce (0,30) była niewiele wyższa od przeciętnej dla krajów UE (0,28).

Stopa zagrożenia ubóstwem względnym (odsetek osób, których dyspozycyjny dochód był niższy niż 60% ogólnokrajowej mediany dyspozycyjnego dochodu w jednostkach ekwiwalentnych) wynosiła w Polsce w 2001 r. 16%, zaś w 15 krajach UE przeciętnie 15% (16% w UE 25). Luka ubóstwa względnego<sup>4</sup> w Polsce w tym samym roku wynosiła 22%, co oznacza, że utrzymywała się na poziomie przeciętnym dla krajów Unii Europejskiej.

Od 2005 r. Polska uczestniczy w zainaugurowanym w 2003 r. europejskim badaniu poziomu dochodów i warunków życia ludności (*European Union Statistics on Income and Living Conditions – EU SILC*). Zapewnia ono lepszą porównywalność danych z poszczególnymi krajami, ze względu na wspólną metodologię badań<sup>5</sup>.

Ze względu na krótki przedział czasu objęty dotychczas badaniem (2005–2007), analiza i formułowane wnioski mają głównie walor statyczny, natomiast trudno określić, czy zaobserwowane zmiany mają charakter przejściowy (konjunkturalny), czy też wskazują na dłuższy trend zmian.

Wyniki badań EU-SILC w odniesieniu do nierówności dochodowych przedstawiono w tabeli 1 i na wykresach 1, 2 i 3.

Tabela 1. *Nierówności dochodowe w krajach Unii Europejskiej*

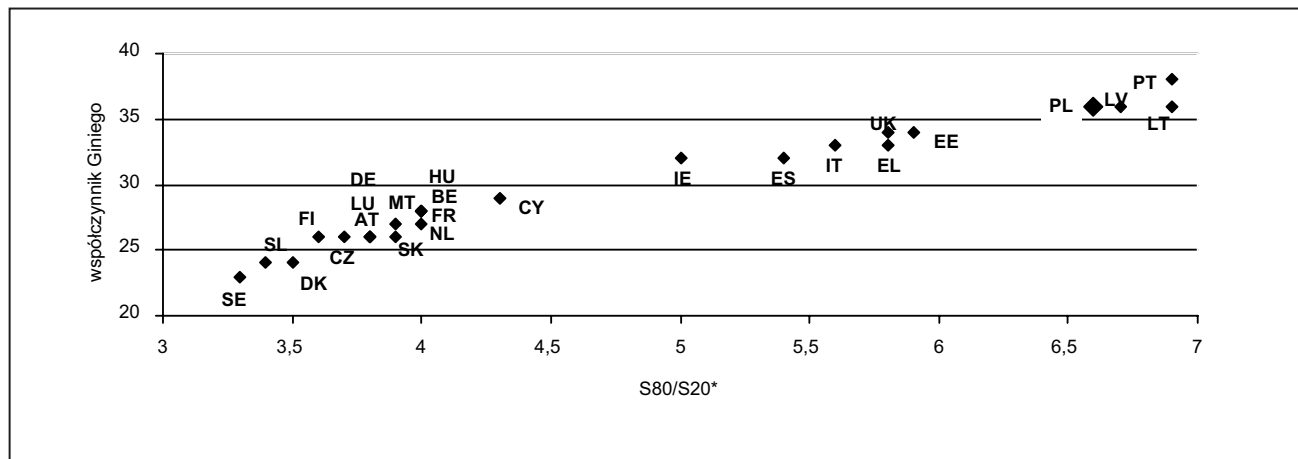
Kraje	S80/S20*			Wskaźnik Giniego		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
UE 25	4,9	4,8	;	30,0	30,0	;
Austria (AT)	3,8	3,7	3,8	26	25	26
Belgia (BE)	4,0	4,2	;	28	28	;
Cypr (CY)	4,3	4,3	4,5	29	29	30
Czechy (CZ)	3,7	3,5	3,5	26	25	25
Dania (DK)	3,5	3,4	3,7	24	24	25
Estonia (EE)	5,9	5,5	5,5	34	33	33
Finlandia (FI)	3,6	3,6	3,7	26	26	26
Francja (FR)	4,0	4,0	3,8	28	27	26
Grecja (EL)	5,8	6,1	6,0	33	34	34
Hiszpania (ES)	5,4	5,3	5,3	32	31	31
Holandia (NL)	4,0	3,8	4,0	27	26	28
Irlandia (IE)	5,0	4,9	4,8	32	32	31
Litwa (LT)	6,9	6,3	5,9	36	35	34
Luksemburg (LU)	3,8	4,2	4,0	26	28	27
Łotwa (LV)	6,7	7,9	6,3	36	39	35
Malta (MT)	3,9	4,0	3,8	27	27	26
Niemcy (DE)	3,8	4,1	;	26	27	;
Polska (PL)	6,6	5,6	5,3	36	33	32
Portugalia (PT)	6,9	6,8	6,5	38	38	37
Słowacja (SK)	3,9	4,0	3,5	26	28	24
Słowenia (SL)	3,4	3,4	3,3	24	24	23
Szwecja (SE)	3,3	3,5	3,4	23	24	23
Węgry (HU)	4,0	5,5	3,7	28	33	26
W. Brytania (UK)	5,8	5,4	;	34	32	;
Włochy (IT)	5,6	5,5	;	33	32	;

\* Stosunek dochodów najwyższego kwintyla do najniższego kwintyla rozkładu dochodów ludności (według dyspozycyjnego dochodu w jednostkach ekwiwalentnych).

Źródło: Eurostat.

Przedstawione dane świadczą o dużym zróżnicowaniu skali nierówności dochodowych w krajach Unii Europejskiej. W Szwecji w 2005 r. dochody 20% najwięcej zarabiających osób były 3,3 razy większe niż dochody 20% najmniej zarabiających, podczas gdy w Portugalii i na Litwie relacja ta wynosiła aż 6,9; z ko-

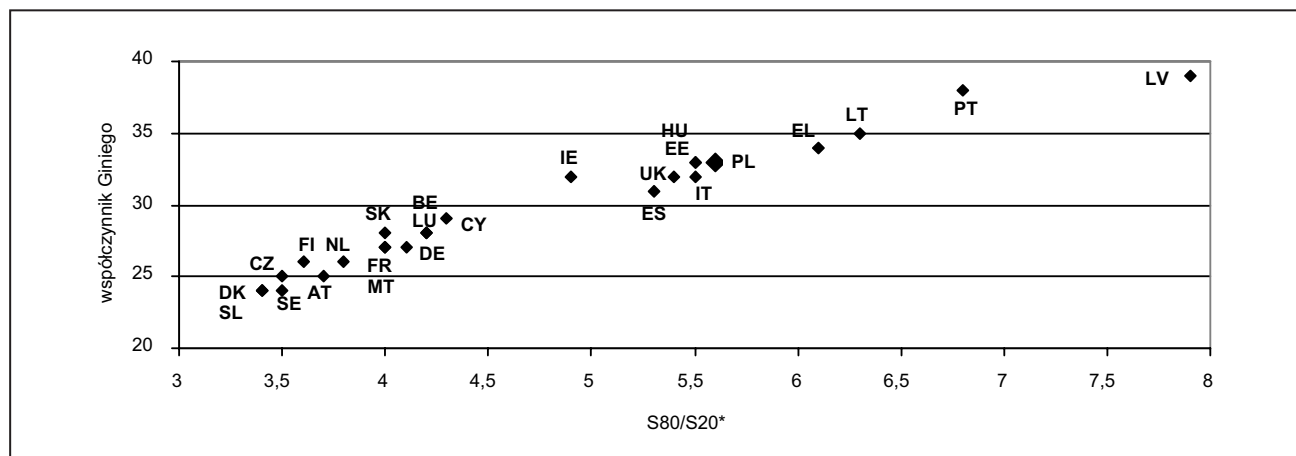
Wykres 1. *Nierówności dochodowe w krajach Unii Europejskiej w 2005 r.*



\* Stosunek dochodów najwyższego kwintyla do najniższego kwintyla rozkładu dochodów ludności (według dyspozycyjnego dochodu w jednostkach ekwiwalentnych).

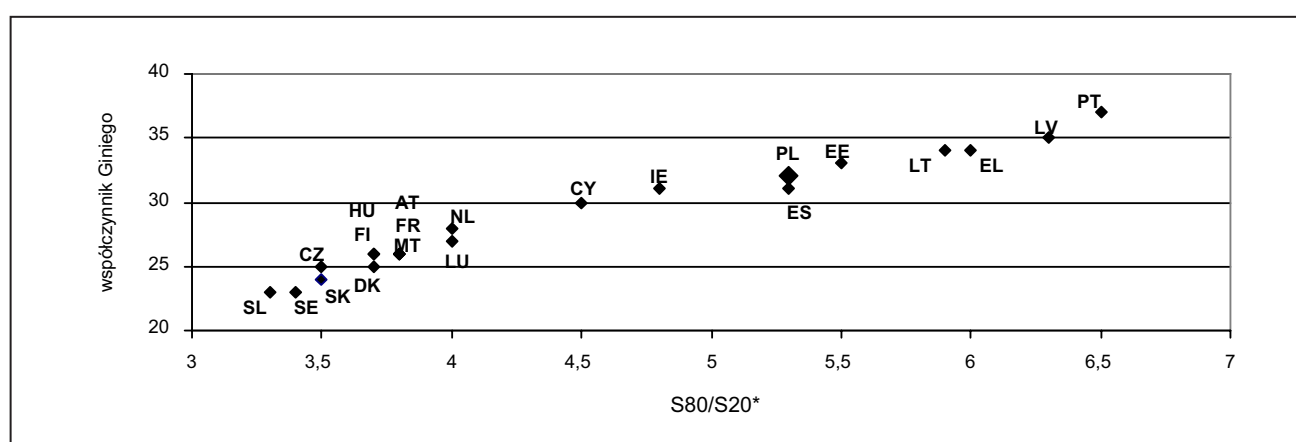
Źródło: Eurostat.

Wykres 2. Nierówności dochodowe w krajach Unii Europejskiej w 2006 r.



Źródło i objaśnienie: jak w tab. 1.

Wykres 3. Nierówności dochodowe w krajach Unii Europejskiej w 2007 r.



Źródło i objaśnienie: jak w tab. 1.

lei w 2007 r. relacja ta wyniosła od 3,3 w Słowenii do 6,5 w Portugalii. Współczynnik Giniego w 2005 r. zawierał się w przedziale od 0,23 w Szwecji do 0,38 w Portugalii, zaś w 2007 r. w tych samych krajach od 0,23 do 0,37.

W Unii Europejskiej można wyróżnić grupę krajów, które w całym rozpatrywanym okresie charakteryzowały się małymi nierównościami, przy czym dystans między nimi był stosunkowo niewielki. Należały do niej: kraje skandynawskie (Szwecja, Dania i Finlandia), kraje Beneluksu (Holandia, Luksemburg i Belgia) oraz Niemcy, Francja i Austria, zaś z nowych krajów członkowskich: Słowenia, Czechy, Słowacja i Malta. Do środkowej grupy należały: kraje anglosaskie (Irlandia i Wielka Brytania), kraje śródziemnomorskie (Hiszpania, Włochy i Grecja) i Estonia. Trzecią grupę tworzyły kraje charakteryzujące się największymi nierównościami dochodowymi: Portugalia, dwa kraje nadbałtyckie (Litwa i Łotwa) i Polska.

Powyższy podział na trzy grupy krajów był charakterystyczny dla 2005 r. W kolejnych latach można już mówić o dwóch grupach krajów: pierwszej, która została wyżej scharakteryzowana i drugiej, którą tworzyły pozostałe kraje (z wyjątkiem Łotwy w 2006 r., gdzie kwintylowe rozpiętości dochodowe były zdecydowanie największe) o większych nierównościami dochodowych, przy czym dystans między krajami w drugiej grupie był znacznie większy niż w pierwszej.

Europejskie badanie poziomu dochodów i warunków życia pokazuje sytuację socjalną polskich gospodarstw domowych w znacznie mniej korzystnym świetle, niż wynikało to z poprzednio dostępnych danych, pochodzących z badań budżetów gospodarstw domowych<sup>6</sup>.

Dotyczy to także nierówności dochodowych, które w Polsce należały do największych wśród krajów unijnych. W 2005 r. dochody 20% najwięcej zarabiających osób były 6,6 razy wyższe niż 20% osób o najniższych dochodach, podczas gdy przeciętnie w Unii Europejskiej relacja ta wyniosła 4,9. W tym samym roku wskaźnik Giniego, będący miarą nierównomierności rozkładu dochodów ludności, wyniósł w Polsce 0,36 i był o sześć punktów wyższy od przeciętnego w Unii Europejskiej.

W dwóch kolejnych latach (2006 i 2007) wskaźniki nierówności dochodowych zmniejszyły się (kwintylowe rozpiętości dochodów spadły odpowiednio: do 5,6 i 5,3, zaś wskaźnik Giniego do 0,33 i 0,32). Niemniej, był to poziom nierówności nadal wyraźnie wyższy od przeciętnego w Unii.

Jest charakterystyczne, że w grupie krajów o małych nierównościami dochodowych znalazły się, między innymi, Słowenia, Czechy, Słowacja i Węgry. Może to świadczyć o ostrzejszym, z socjalnego punktu widzenia, przebiegu procesu transformacji w Polsce w porównaniu z tymi krajami.

Trafna wydaje się więc opinia badaczy tej problematyki, którzy wskazują, że wśród polskich polityków przeważał klimat akceptacji dla dużych nierówności (Kowalik 2005, s. 352; Golinowska 2003, s. 34).

### ZAGROŻENIE RELATYWNYM UBÓSTWEM

Podobnie jak w przypadku nierówności dochodowych, kraje Unii Europejskiej charakteryzuje duże zróżnicowanie stopnia zagrożenia ludności relatywnym ubóstwem. W 2007 r. odsetek osób, których dochody były niższe od progu relatywnego ubóstwa (60% mediany ekwiwalentnego dochodu), wynosił od 10% w Czechach i Holandii do 21% w Łotwie, zaś luka ubóstwa osiągnęła od 14% w Finlandii do 26% na Litwie i w Grecji.

Rangi poszczególnych krajów pod względem stopnia zagrożenia ubóstwem oraz nierówności dochodowych są zbliżone. Tak więc, ryzyko ubóstwa jest mniejsze w krajach skandynawskich (Szwecji, Danii i Finlandii), krajach Beneluksu (Holandii, Luksemburgu i Belgii), Niemczech, Francji i Austrii, a z nowych krajów członkowskich w Czechach, Słowenii, na Słowacji, Węgrzech i Malcie, w porównaniu z krajami Południowej Europy (Grecją, Hiszpanią, Portugalią i Włochami), krajami anglosaskimi (Irlandią i Wielką Brytanią), krajami bałtyckimi (Łotwą, Litwą i Estonią) i Polską.

Statystyka ubóstwa potwierdza niekorzystną, na tle Unii Europejskiej, sytuację polskich gospodarstw domowych. W 2005 r. zagrożenie ubóstwem względnym i luka ubóstwa były w Polsce najwyższe wśród 25 krajów Unii Europejskiej. Dochód niższy od przyjętego za próg ubóstwa relatywnego osiągnęło w Polsce 21% ludności, podczas gdy średnio w Unii Europejskiej 16%. Jednocześnie dochód osób ubogich był o 30% niższy od dochodu wyznaczającego próg ubóstwa, podczas gdy średnio w Unii Europejskiej różnica ta wynosiła 23%.

W latach 2006–2007 odsetek ludności zagrożonej ubóstwem w Polsce zmniejszył się, odpowiednio do 19% i 17%, luka ubóstwa zaś do 25% i 24%. Dzięki temu poprawiła się pozycja Polski wśród krajów Unii Europejskiej, chociaż nadal ustępuje ona większości krajów, zwłaszcza pod względem wskaźnika głębokości ubóstwa.

Zwraca uwagę fakt, że w Czechach, na Słowenii, Węgrzech i Słowacji zagrożenie względnym ubóstwem i luka ubóstwa były znacznie mniejsze niż w Polsce. Potwierdza to – zaobserwowaną wcześniej na podstawie zjawiska nierówności dochodowych – specyfikę procesu transformacji w Polsce w porównaniu z tymi krajami.

Tabela 2. Zagrożenie ubóstwem relatywnym\* w krajach Unii Europejskiej

Kraje	Stopa ubóstwa (%)			Luka ubóstwa (%)		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
UE 25	16	16	16	23	22	;
Austria	12	13	12	15	15	17
Belgia	15	15	15	18	19	18
Cypr	16	16	16	19	19	20
Czechy	10	10	10	18	17	18
Dania	12	12	12	16	17	17
Estonia	18	18	19	24	22	20
Finlandia	12	13	13	14	14	14
Francja	13	13	13	17	19	17
Grecja	20	21	20	24	26	26
Hiszpania	20	20	20	25	26	24
Holandia	11	10	10	21	17	17
Irlandia	20	18	18	20	16	18
Litwa	21	20	19	28	29	26
Luksemburg	13	14	14	18	19	19
Łotwa	19	23	21	27	25	25
Malta	14	14	14	17	19	17
Niemcy	12	13	15	19	20	24
Polska	21	19	17	30	25	24
Portugalia	19	18	18	26	23	24
Słowacja	13	12	11	23	20	19
Słowenia	12	12	12	19	20	19
Szwecja	9	12	11	19	22	20
Węgry	13	16	12	19	24	20
Wielka Brytania	19	19	19	23	23	23
Włochy	19	20	20	24	24	22

\* Linia ubóstwa relatywnego – 60% ogólnokrajowej mediany ekwiwalentnego dyspozycyjnego dochodu.

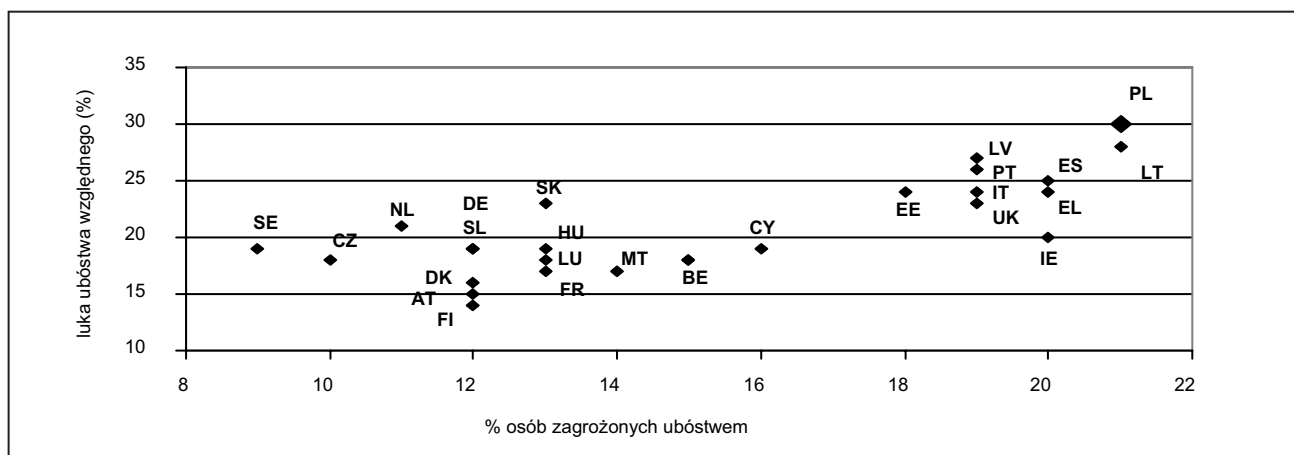
Źródło: Eurostat.

Wyniki europejskiego badania dochodów i warunków życia umożliwiają, między innymi, porównanie zagrożenia ubóstwem populacji w różnym wieku: dzieci do 17. roku życia, osób pracujących w wieku od 18 lat i osób w wieku 65 lat i więcej. Odpowiednie dane przedstawiono w tabeli 3 oraz na wykresach 7 i 8.

Międzynarodowe porównania wypadają dla Polski niekorzystnie, jeżeli chodzi o skalę zagrożenia ubóstwem dzieci i osób pracujących, natomiast stosunkowo korzystna jest sytuacja osób w wieku emerytalnym.

W Polsce w 2006 r. zagrożonych relatywnym ubóstwem było 26% dzieci w wieku do 17 lat – był

Wykres 4. Zagrożenie ubóstwem relatywnym w krajach Unii Europejskiej w 2005 r.



Źródło: jak w tab. 2.

Tabela 3. Zagrożenie ubóstwem relatywnym dzieci w wieku 0–17 lat, osób pracujących w wieku od 18 lat oraz osób w wieku 65 lat i więcej w 2006 r. (w %)

Kraje	% osób zagrożonych ubóstwem		
	dzieci w wieku 0–17 lat	pracujący w wieku 18 lat i więcej	osoby w wieku 65 lat i więcej
UE 25	19	8	19
Austria	15	6	16
Belgia	15	4	23
Cypr	11	7	52
Czechy	16	3	6
Dania	10	4	17
Estonia	20	8	25
Finlandia	10	4	22
Francja	14	6	16
Grecja	23	14	26
Hiszpania	24	10	31
Holandia	14	4	6
Irlandia	22	6	27
Litwa	25	10	22
Luksemburg	20	10	8
Łotwa	26	11	30
Malta	19	4	19
Niemcy	12	5	13
Polska	26	13	8
Portugalia	21	11	26
Słowacja	17	6	8
Słowenia	12	5	20
Szwecja	15	7	12
Węgry	25	7	9
Wielka Brytania	24	8	28
Włochy	25	10	22

Źródło: Eurostat.

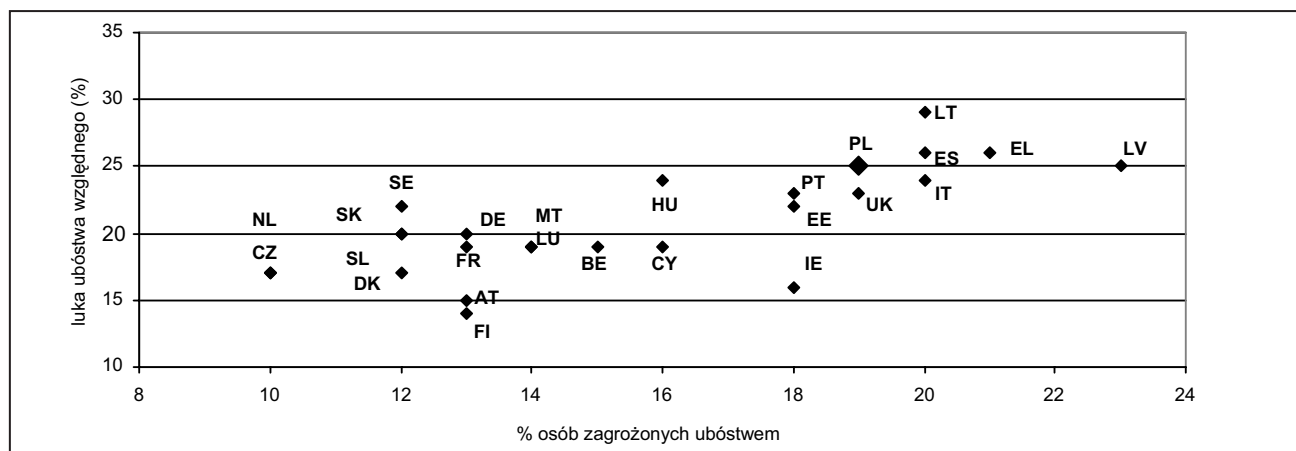
to najwyższy (na równi z Łotwą) wskaźnik w Unii Europejskiej. W Polsce, podobnie jak w większości krajów unijnych, zagrożenie ubóstwem dzieci jest większe od przeciętnego dla ogółu ludności.

Nie jest to jednak regułą – w Danii, Finlandii, na Cyprze, w Niemczech, Słowenii i Belgii ryzyko ubóstwa wśród dzieci jest niższe lub równe przeciętnemu dla całej populacji. Polskę niekorzystnie wyróżnia również duża, bo wynosząca 7 punktów procentowych, różnica między obydwojema wskaźnikami, podczas gdy przeciętnie w krajach Unii Europejskiej jest ona przeszło dwukrotnie mniejsza (wynosi 3 pkt. proc.).

Wysokie ryzyko ubóstwa wśród dzieci w wieku do 17 lat świadczy o niewystarczającej skuteczności polityki rodzinnej w Polsce. Jest również miarą niepowodzenia polityki wyrównywania szans, co ma nie tylko wymiar etyczny i moralny, ale – poprzez wpływ na kształtowanie kapitału społecznego i kapitału ludzkiego – może mieć negatywne skutki dla rozwoju społeczno-gospodarczego.

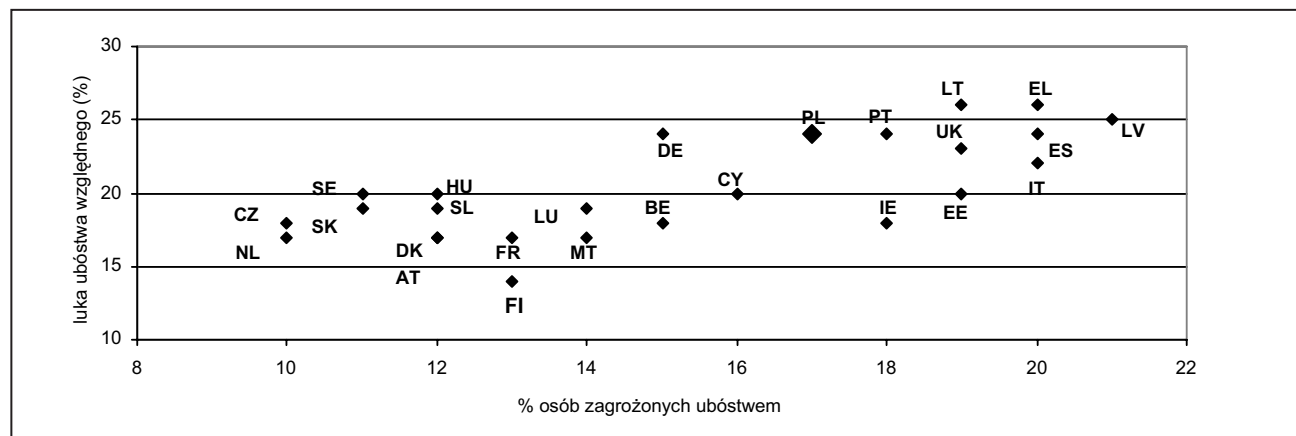
Zaskakująca może być kolejna konstatacja, dotycząca rozmiarów zagrożenia relatywnym ubóstwem pracujących w Polsce. W 2006 r. tylko w Grecji było ono większe niż w Polsce. Mniej więcej co siódmy pracujący Polak osiągnął dochód nieprzekraczający progu relatywnego ubóstwa. Na przeciwległym krańcu znajdowały się Czechy, gdzie w takiej sytuacji był jeden na 33 pracowników oraz Belgia, Dania, Finlandia, Holandia i Malta, w których co 25 pracownik znalazł się poniżej omawianego progu dochodów.

Wykres 5. Zagrożenie ubóstwem relatywnym w krajach Unii Europejskiej w 2006 r.



Źródło: jak w tab. 2.

Wykres 6. Zagrożenie ubóstwem relatywnym w krajach Unii Europejskiej w 2007 r.

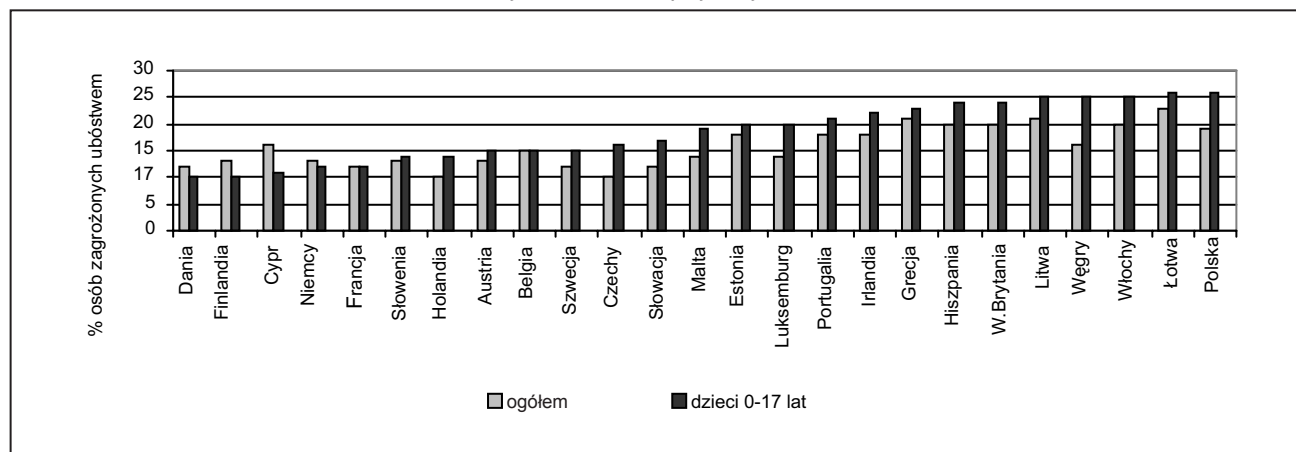


Źródło: jak w tab. 2.

Przyczyny tak znacznej segmentacji rynku pracy w Polsce są z pewnością złożone, a ich wyjaśnienie wymagałoby pogłębionej analizy. Można wskazać natomiast jej negatywne skutki. Duża skala zjawiska ubóstwa wśród pracujących może częściowo wyjaśnić niską stopę zatrudnienia i wczesny przeciętny wiek dezaktywacji zawodowej w Polsce. Jest to także zjawisko niekorzystne z punktu widzenia skuteczności inicjatyw podejmowanych na rzecz wydłużenia okresu aktywności zawodowej starszych pracowników i ograniczenia szarej strefy w gospodarce.

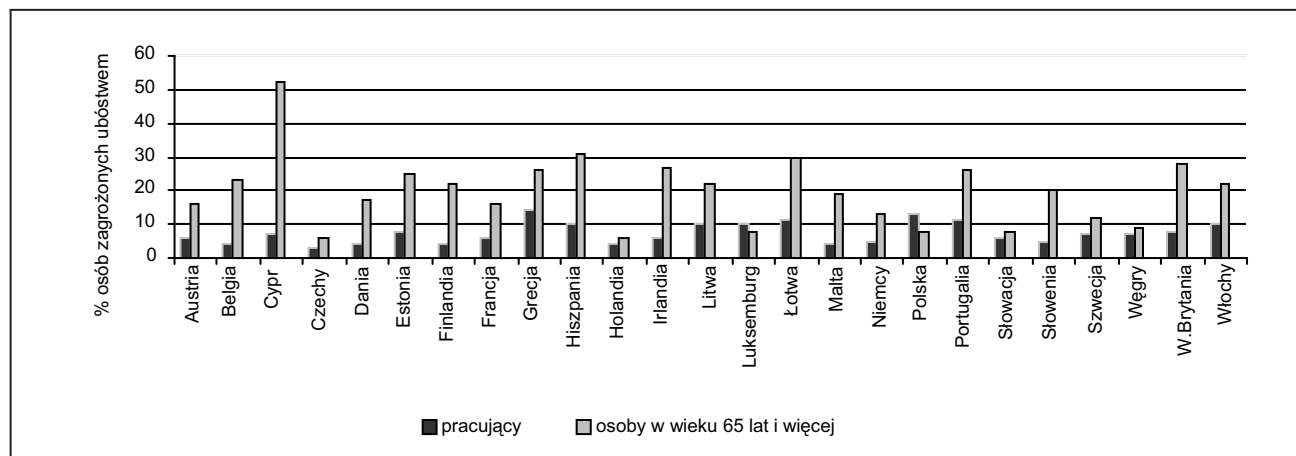
Korzystnie dla Polski, zwłaszcza na tle wcześniejszych obserwacji, wypada natomiast porównanie stopnia zagrożenia relatywnym ubóstwem osób w wieku emerytalnym. Ryzyko ubóstwa tej części populacji należy w Polsce do najniższych w Unii Europejskiej – w 2006 r. tylko 8% osób w wieku 65 lat i więcej dysponowało dochodem niższym od progu relatywnego ubóstwa. Trzeba dodać, że pod tym względem sytuacja w poszczególnych krajach jest wyjątkowo zróżnicowana – stopa ubóstwa przybiera wartości od 6% w Czechach i Holandii, do 30%–31% na Łotwie i w Hiszpanii oraz 52% na Cyprze.

Wykres 7. Zagrożenie ubóstwem relatywnym ogółem oraz wśród dzieci w wieku 0–17 lat w krajach Unii Europejskiej w 2006 r.



Źródło: jak w tab. 3.

Wykres 8. Zagrożenie ubóstwem pracowników w wieku 18 lat i więcej oraz osób w wieku 65 lat i więcej (w %)



Źródło: jak w tab. 3.

Jest ewenementem sytuacja, oprócz Polski występująca jeszcze tylko w Luksemburgu, że zagrożenie ubóstwem osób pracujących jest większe niż osób w wieku emerytalnym. W tym świetle nie można odmówić racjonalności zachowaniom tych starszych wiekiem pracowników, którzy ubiegają się o prawo do wcześniejszego przejścia na emeryturę lub o rentę.

## WNIOSKI I HIPOTEZY

Wyniki europejskiego badania dochodów i warunków życia (EU-SILC) za okres 2005–2007 wskazują, że nierówności dochodowe i zagrożenie relatywnym ubóstwem w Polsce należą do największych wśród krajów Unii Europejskiej. Szczególnie niepokojące są

wysokie wskaźniki zagrożenia relatywnym ubóstwem wśród dzieci do lat 17 oraz osób pracujących.

Jednocześnie pewna poprawa wskaźników nierówności i ubóstwa w badanym okresie oraz rangi Polski na tle innych krajów mogą świadczyć o silnym związku tych wskaźników z ogólną sytuacją gospodarczą, zwłaszcza z poziomem bezrobocia i tempem wzrostu gospodarczego. Budzi to jednak obawy, iż spowolnienie gospodarcze spowodowane światowym kryzysem finansowym może przełożyć się na ponowny wzrost skali nierówności dochodowych i zagrożenia ubóstwem w polskim społeczeństwie.

W dłuższym okresie na wzrost nierówności dochodowych i zagrożenia relatywnym ubóstwem w Polsce mogą wpłynąć:

a) rozwarstwienie dochodowe emerytów w miarę wzrostu liczby osób osiągających wiek emerytalny, które będą objęte nowymi zasadami kształtowania wysokości przysługujących im świadczeń;

b) wzrost liczby pracujących osiągających niskie dochody, w rezultacie nacisku na zwiększanie elastyczności rynku pracy i aktywizację zawodową marginalnych zasobów pracy;

c) globalizacja i rozwój gospodarki opartej na wiedzy, które stawiają w niekorzystnej sytuacji pracowników o niskich kwalifikacjach.

Ocena nierówności dochodowych i zagrożenia ubóstwem może być różna w zależności od systemu wartości, akceptowanego nurtu myśli ekonomicznej, czy etapu rozwoju gospodarczego, na jakim znajduje się dany kraj.

Zasadna wydaje się jednak hipoteza, że w polskich warunkach utrzymywanie się, a tym bardziej pogłębianie dużych nierówności i zagrożenia ubóstwem może osłabić kapitał społeczny niezbędny dla zachowania stabilności społecznej i długookresowego wzrostu gospodarczego. Nie brak przykładów, że w podzielonym społeczeństwie i w atmosferze nieufności trudniej jest o dialog społeczny, konieczny dla przeprowadzania niełatwych reform zmierzających do zapewnienia większej liczby miejsc pracy, aktywizacji biernych zasobów pracy i poprawy konkurencyjności gospodarki.

<sup>1</sup> W artykule nie podejmuję metodologicznej kwestii znaczenia kategorii relatywnego ubóstwa dla analizy i oceny zjawiska biedy. Kwestia ta jest przedmiotem rozważań w wielu publikacjach poświęconych ubóstwu. Przyjmuję, że kategoria ta odzwierciedla jeden z wymiarów złożonego zjawiska, jakim jest ubóstwo.

<sup>2</sup> Do wyników tych badań nawiązują publikacje Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych: (Golinowska i in. 2008, s. 88–91; Topińska i in. 2008, s. 53–54). Porównawczą analizę ubóstwa w krajach Unii Europejskiej przeprowadził Grzegorz Baczewski (2008), jednak jest ona oparta na danych z wcześniejszego okresu (2001–2002),

które nie są w pełni porównywalne z wynikami badania EU-SILC.

<sup>3</sup> Współczynnik Giniego jest miarą nierówności rozkładu dochodów; przybiera wartość między 0 i 1. Współczynnik osiągnąłby wartość 0, gdyby wszystkie osoby miały jednakowy dochód, natomiast wartość 1, gdyby cały dochód przypadł jednej osobie.

<sup>4</sup> Luka względnego ubóstwa to różnica między medianą ekwiwalentnego dochodu osób ubogich a granicą ubóstwa (60% mediany ekwiwalentnego dochodu), wyrażona w procentach granicy ubóstwa.

<sup>5</sup> Krótką charakterystykę metody badań EU-SILC przedstawiono w (Topińska i in. 2008, s. 49–53).

<sup>6</sup> Wyniki prowadzonych przez GUS badań budżetów gospodarstw domowych i badań EU-SILC miały być w 2007 r. przedmiotem szczegółowej analizy porównawczej, w celu wprowadzenia ewentualnych zmian zakresu tematycznego w tych pierwszych badaniach oraz sposobu prezentacji danych o dochodach (Topińska i in. 2008, s. 52).

## LITERATURA

- Baczewski G. (2008), *Oblicza biedy w zjednoczonej Europie*, Lublin: UMCS.
- European Commission (2008a), *The Social Situation in the European Union 2007. Social Cohesion through Equal Opportunities*.
- European Commission (2008b), *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*, Memo/08/112.
- Golinowska S. (2003), *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)*, w: B. Balcerzak-Paradowska (red.), *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, Warszawa: IPISS
- Golinowska S., Morecka Z., Styrz M., Cukrowska E., Cukrowski J. (2008), *Od ubóstwa do wykluczenia społecznego. Badania, koncepcja, wyniki, propozycje. Polska, Europa i świat*, Warszawa: IPISS.
- Kowalik T. (2005), *Systemy gospodarcze. Efekty i defekty reform i zmian ustrojowych*, Warszawa: Fundacja Innowacja.
- Topińska I. (red.), Ciecieląg J., Szukielojć-Bieńkuńska A. (2008), *Pomiar ubóstwa. Zmiany koncepcji i ich znaczenie*, Warszawa: IPISS.

## SUMMARY

In the light of the European survey on income and living conditions (EU-SILC) for the period 2005–2007, income inequality and the risk of relative poverty in Poland are among the largest in the European Union. Economic slowdown caused by the world financial crises, as well as structural reasons, may affect the maintenance or even deepening inequality and poverty risk. This may weaken the social capital necessary, in the short term, for the preservation of social stability during the period of economic downturn, and in the longer term – for the difficult changes in order to improve the competitiveness of the Polish economy.

## NOWE KSIĄŻKI

Bożenna Balcerzak-Paradowska i Stanisława Golinowska red., Katarzyna Piętka, Joanna Staręga-Piasek, Zofia Morecka, Anna Ruzik, Marta Styrz, **POLITYKA DOCHODOWA, RODZINNA I POMOCY SPOŁECZNEJ W ZWALCZANIU UBÓSTWA I WYKLUCZENIA SPOŁECZNEGO. TENDENCJE I OCENA SKUTECZNOŚCI**, IPISS, Seria Opracowania PBZ, Warszawa 2009, stron 268.

Antonina Ostrowska, **ZRÓŻNICOWANIE SPOŁECZNE A ZDROWIE. WYNIKI BADAŃ WARSZAWSKICH**, IPISS, Seria Opracowania PBZ, Warszawa 2009, stron 98.

**PROBLEMY POLITYKI SPOŁECZNEJ. STUDIA I DYSKUSJE NR 11/2008**, Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 2008, stron 280.

**STARZENIE SIĘ LUDNOŚCI POLSKI. MIĘDZY DEMOGRAFIĄ A GERONTOLOGIĄ SPOŁECZNĄ** pod redakcją Jerzego T. Kowaleskiego i Piotra Szukalskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008, stron 188.

**POMYŚLNE STARZENIE SIĘ W ŚWIETLE NAUK O ZDROWIU** praca zbiorowa pod redakcją Jerzego T. Kowaleskiego i Piotra Szukalskiego, Komitet Nauk Demograficznych PAN, Polskie Towarzystwo Gerontologiczne, Instytut Ekonometrii i Statystyki UŁ, Zakład Demografii i Gerontologii Społecznej UŁ, Łódź 2008, stron 218.