

MAGDALENA POKRZYWA

## Problem ubóstwa

### 1. Ubóstwo jako wymiar wykluczenia społecznego

Najpoważniejszym problemem, który w największym stopniu utrudnia prawidłowe funkcjonowanie rodzin w Polsce w XXI w., jest wciąż ubóstwo i związana z nim niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych<sup>1</sup>. Ubóstwo i wykluczenie społeczne to kategorie najczęściej używane na określenie deprywacji podstawowych potrzeb społecznych, jak i niezadowolającego miejsca jednostki lub grupy w społeczeństwie. Pojęcia te traktowane są niekiedy jako synonimy lub jako stopnie opisu tego samego zjawiska. Ubóstwo jest wynikiem kumulacji wielu okoliczności, mających swoje podłoże przede wszystkim w sferze ekonomicznej. W Polsce znaczny wzrost poziomu ubóstwa związany był z transformacją systemową, której konsekwencją było nasilenie bezrobocia oraz spadek dochodów, czemu towarzyszyły duże zmiany w ich dystrybucji. Ubóstwo jest zjawiskiem występującym we wszystkich krajach, jednak w każdym z nich może mieć różne natężenie i przybierać inne formy<sup>2</sup>.

Według sformułowanej przez Komisję Europejską w 1984 r. i nadal obowiązującej w Unii Europejskiej definicji ubóstwo „odnosi się do osób, rodzin lub grup osób, których zasoby (materialne, kulturowe i społeczne) są ograniczone w takim stopniu, że wyklucza to je z minimalnego sposobu życia w kraju, w którym mieszkają”<sup>3</sup>. Jak zauważa W. Warzywoda-Kruszyńska, „człowiek biedny nie jest po prostu bogatym człowiekiem mającym mniej pieniędzy, lecz jest innym człowiekiem. Różnice między nimi nie są tylko różnicami dochodów, ale dotyczą także wykształcenia, stosunków społecznych i wszystkich innych aspektów życia w społeczeństwie”<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> P.S. Czarnecki, *Praca socjalna*, Difin SA, Warszawa 2013, s. 98.

<sup>2</sup> S. Golinowska, *Uwagi o ubóstwie i jego zwalczaniu*, „Polityka Społeczna” 1(1997), s. 3.

<sup>3</sup> *Council Decision of 19 December 1984 on specific Community action to combat poverty*, 85/8/EEC, art. 1.

<sup>4</sup> W. Warzywoda-Kruszyńska, *Historia i rozumienie biedy* [w:] W. Warzywoda-Kruszyńska, J. Grotowska-Leder (red.), *Wielkomięjska bieda w okresie transformacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1996, s. 25.

Obok pojęcia ubóstwa w dyskursie politycznym i naukowym coraz więcej miejsca poświęca się wykluczeniu społecznemu. Obecnie zasadniczy wpływ na koncepcje, badania i politykę wobec wykluczenia społecznego ma Unia Europejska, zgodnie z ustaleniami której wykluczenie społeczne obejmuje następujące wymiary deprivacji: niedostateczne dochody lub ich brak, bezrobocie, brak mieszkania lub substandardowy poziom jego wyposażenia, brak kwalifikacji i niski status zdrowotny<sup>5</sup>. Jak zauważa S. Golinowska<sup>6</sup>, społeczny i polityczny sens stosowania kategorii wykluczenia społecznego polega na zwróceniu uwagi na trzy zagadnienia: 1) wskazanie na ważność innych wymiarów życia ludzkiego niż tylko materialny, 2) podkreślenie dynamiki rozwoju i wzmacniania, kumulacji niekorzystnych sytuacji w życiu człowieka, 3) podkreślenie ważności więzi społecznych i korzystnych relacji z instytucjami w ocenie jakości życia ludzi i ich zachowań obywatelskich.

Zarówno ubóstwo, jak i ekskluzja społeczna są wytworami nierówności społecznych, są wpisane w porządek społeczny, zgodnie z którym jednych cechuje ograniczony dostęp do wszelkiego rodzaju dóbr społecznych (materialnych, kulturowych i politycznych), a inni korzystają z szeroko rozumianego bogactwa społecznego w nadmiarze<sup>7</sup>. Wykluczenie społeczne może przyjmować różne formy: w sferze pracy przejawiać się może ograniczonym do niej dostępem i bezrobociem, w sferze spożycia – nierównym dostępem do dóbr i usług, w sferze oświaty – utrudnionym dostępem do instytucji kształcenia, do literatury, sztuki, w sferze kultury – ograniczeniem w pełnieniu ról społecznych, w sferze socjalnej – nierównym dostępem do instytucji zdrowia i zabezpieczenia społecznego, a w sferze polityki – ograniczonym udziałem jednostek i zbiorowości w podejmowaniu decyzji i wyrażaniu opinii<sup>8</sup>. Wykluczenie w sferze politycznej można utożsamiać także z brakiem zainteresowania i aktywności w życiu społeczno-politycznym (np. uczestnictwo w wyborach, członkostwo w różnego rodzaju organizacjach społecznych)<sup>9</sup>.

Wykluczenie społeczne nie jest synonimem ubóstwa, choć ubóstwo może być postrzegane jako jeden z bardzo ważnych czynników wykluczenia

<sup>5</sup> S. Golinowska (red.), *Od ubóstwa do wykluczenia społecznego. Badania. Koncepcja. Wyniki. Propozycje. Polska, Europa i świat*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2008, s. 116.

<sup>6</sup> Tamże, *Od ubóstwa do wykluczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 11–12(2006), s. 2.

<sup>7</sup> J. Grotowska-Leder, *Długość trwania w biedzie a procesy marginalizacji*, „Polityka Społeczna” 11–12(1999), s. 10.

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> Tamże, s. 13.

społecznego – może być jego przyczyną, współwystępować z innymi wymiarami lub być skutkiem jakiegoś wymiaru wykluczenia społecznego. Wykluczenie społeczne jest niewątpliwie związane z ubóstwem, może być ujmowane jako jego skutek, choć wykluczenie nie musi wynikać wyłącznie z ubóstwa materialnego. Związki pomiędzy tymi dwoma zjawiskami są zależne od sposobu ich definiowania. Nie jest łatwo rozstrzygnąć kierunek zależności między wykluczeniem społecznym a ubóstwem, choć przesłanki każdego z tych zjawisk tkwią na ogół w strukturze społecznej i są wytworem społecznych nierówności. Zazwyczaj nie są to jednak kategorie tożsame. Nie są też oczywiście zachodzące między nimi związki przyczynowo-skutkowe. Dyskusyjne jest, czy ubóstwo stanowi element przyczyniający się do wykluczenia jednostek z poszczególnych sfer życia społecznego, czy odwrotnie – to ubóstwo jest skutkiem wykluczenia społecznego. Możliwa jest również sytuacja, gdy jednostka jest wykluczona z jakiegoś aspektu życia społecznego, choć nie można jej uznać za ubogą w sensie ekonomicznym<sup>10</sup>. Jeśli ubóstwo zostanie zdefiniowane jako brak dóbr materialnych niezbędnych do zaspokojenia głównych, społecznie uznanych potrzeb i będzie traktowane jako kategoria jednowymiarowa z podkreśleniem wymiaru materialnego, to będzie ono jedną z kategorii wykluczenia społecznego (wykluczenie ekonomiczne – ograniczony dostęp do dóbr materialnych). Gdy rozszerza się kategorię ubóstwa, nie ograniczając się wyłącznie do zasobów finansowych, lecz uwzględnia inne sfery życia, jak mieszkanie, edukacja, zdrowie, kapitał ludzki i społeczny, to rozumienie ubóstwa przybliży się do rozumienia wykluczenia społecznego<sup>11</sup>.

## 2. Zjawisko ubóstwa w Rzeszowie – stan ilościowy

Skala ubóstwa nie jest określana w sposób jednolity, a sam sposób definiowania tego pojęcia nie jest jednoznaczny. Jednym z najczęstszych sposobów przedstawiania ubóstwa jest stosowanie różnego rodzaju kategorii, jak minimum socjalne, minimum egzystencji, relatywna granica ubóstwa lub ustawowa granica ubóstwa. Należy zaznaczyć, że województwo podkarpackie należy do województw o najwyższych wskaźnikach zagrożenia

---

<sup>10</sup> J. Grotowska-Leder, *Fenomen wielkomięskiej biedy. Od epizodu do underclass*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2002, s. 64–65.

<sup>11</sup> S. Golinowska (red.), *Od ubóstwa do wykluczenia społecznego...*, s. 116.

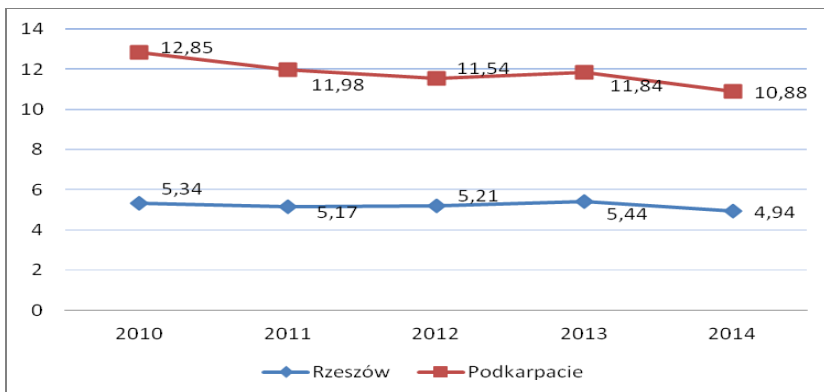
ubóstwem. Odsetek osób znajdujących się poniżej omawianych minimumów lub granic jest na ogół kilka punktów wyższy niż średnio dla kraju. Województwo podkarpackie jest jednak bardzo zróżnicowane terytorialnie pod względem występowania tego zjawiska. Jak wskazują dane statystyczne, ubóstwem najbardziej zagrożone są osoby mieszkające w małych wiejskich miejscowościach oddalonych od centrów miejskich. Sytuacja w większych miastach przedstawia się na ogół lepiej. Statystyki dotyczące minimum egzystencji, minimum socjalnego, relatywnej granicy ubóstwa oraz ustawowej granicy ubóstwa są jednak agregowane jedynie do poziomu województwa. Brak danych dotyczących omawianego zjawiska w wymiarze poszczególnych powiatów lub miejscowości. Podjęte próby charakterystyki ubóstwa na Podkarpaciu przez środowisko socjologów Instytutu Socjologii Uniwersytetu Rzeszowskiego<sup>12</sup> w wymiarze przestrzennym (głównie w oparciu o podział na powiaty) wskazują na znaczne zróżnicowanie terytorialne tego zjawiska. Wyniki tych analiz sugerują, że ubóstwo jest najbardziej charakterystyczne dla powiatów zlokalizowanych na peryferiach województwa i w oddaleniu od większych ośrodków miejskich. Wskaźnik ten rośnie wraz z oddaleniem się od lokalnych centrów oraz wraz z oddalaniem się na południe i na wschód, obejmując obszary dotknięte procesami restrukturyzacji. Obszarami o najniższym poziomie ubóstwa są największe miasta województwa: Rzeszów, Przemyśl, Krosno i Tarnobrzeg.

Skalę ubóstwa w wymiarze lokalnym oraz dynamikę jej zmian można oszacować przez określenie skali wydatków i wsparcia udzielanego przez instytucje pomocy społecznej. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego obszary o największej częstotliwości korzystania ze świadczeń pomocy społecznej występują we wschodniej i północnej Polsce. Najwyższe wskaźniki udziału beneficjentów pomocy społecznej w liczbie mieszkańców (powyżej 10%) w 2013 r. miały województwa: warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie, podkarpackie i świętokrzyskie<sup>13</sup>. Jednak w granicach województw odnotowuje się znaczne zróżnicowanie poziomu korzystania mieszkańców poszczególnych powiatów ze wsparcia pomocy społecznej.

---

<sup>12</sup> Zob. M. Malikowski (red.), *Podkarpacka bieda. Przestrzenne i społeczne aspekty biedy wiejskiej na Podkarpaciu*, Wydawnictwo MANA, Rzeszów 2005 oraz M. Kuta-Pałach, K. Malicki, M. Pokrzywa, S. Wilk, *Wykluczenie społeczne i ubóstwo w województwie podkarpackim*, Podkarpacki Instytut Książki i Marketingu, Rzeszów 2011.

<sup>13</sup> *Beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej w 2013 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014, s. 2.



Wykres 1. Udział beneficjentów pomocy społecznej w ludności ogółem (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

Udział osób korzystających ze wsparcia pomocy społecznej w ogólnej liczbie mieszkańców Rzeszowa oscyluje wokół 5%. Rzeszów jest miejscowością o najniższym udziale beneficjentów pomocy społecznej w strukturze ludności. Średnia dla całego województwa podkarpackiego jest przynajmniej dwa razy większa. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2013 r. udział osób korzystających z pomocy społecznej w ogóle ludności kraju wynosił 8,3%. Mieszkańcy wsi częściej korzystali z pomocy społecznej niż mieszkańcy miast. Udział beneficjentów wśród mieszkańców wsi wynosił 11,3%, natomiast w miastach 6,4%<sup>14</sup>. Udział beneficjentów pomocy społecznej w Rzeszowie w ogóle jego mieszkańców jest stosunkowo niski na tle danych ogólnopolskich i wojewódzkich.

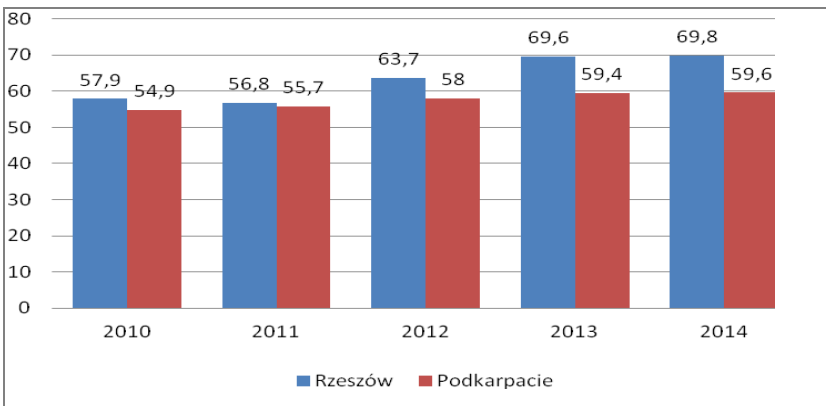
Pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom z wielu przyczyn, w szczególności zaś z powodu: ubóstwa; sieroctwa; bezdomności; bezrobocia; niepełnosprawności; długotrwałej lub ciężkiej choroby; przemocy w rodzinie; potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi; potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności; bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych; trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą; trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizmu lub narkomanii; zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej; klęski żywiołowej lub ekologicznej<sup>15</sup>. Powodów przyznawania pomocy społecznej

<sup>14</sup> Tamże, s. 3.

<sup>15</sup> Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r., DzU nr 64, poz. 593 z późn. zm.

jest więc bardzo wiele, jednak jeśli zostanie uwzględniona proporcja osób otrzymujących pomoc społeczną z powodu ubóstwa, okaże się, że jest ono najczęstszą przyczyną otrzymywanego wsparcia.

Według danych Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego procentowy udział klientów korzystających z pomocy społecznej z powodu ubóstwa wśród całej populacji osób korzystających ze wsparcia systematycznie wzrasta od 2011 r. i stanowi więcej niż połowę powodów przyznawania pomocy. Podwód ten jest bardziej charakterystyczny dla miasta Rzeszowa niż całego województwa podkarpackiego. W 2014 r. 69,8% beneficjentów pomocy społecznej korzystało ze wsparcia z powodu ubóstwa. Jest to najważniejszy powód przydzielania pomocy i świadczeń w Rzeszowie.



Wykres 2. Udział beneficjentów korzystających z pomocy społecznej z powodu ubóstwa w ogólnej liczbie osób korzystających z pomocy społecznej (w %)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

W 2014 r. wsparciem z powodu ubóstwa zostało objętych w Rzeszowie 2950 rodzin, w których łącznie przebywało 6410 osób. W porównaniu do roku poprzedniego odnotowano znaczny spadek udziału rodzin i osób korzystających ze wsparcia z tego powodu. W 2013 r. liczba beneficjentów korzystających z pomocy społecznej z powodu ubóstwa była rekordowa. Rok 2013 był pierwszym, po wielu latach, w którym obowiązywały podwyższone progi dochodowe uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej. Waloryzacja nastąpiła z dniem 1 października 2012 r., co spowodowało zwiększenie liczebności beneficjentów pomocy społecznej w gospodarstwach domowych spełniających kryteria dochodowe. Ta podwyżka nastą-

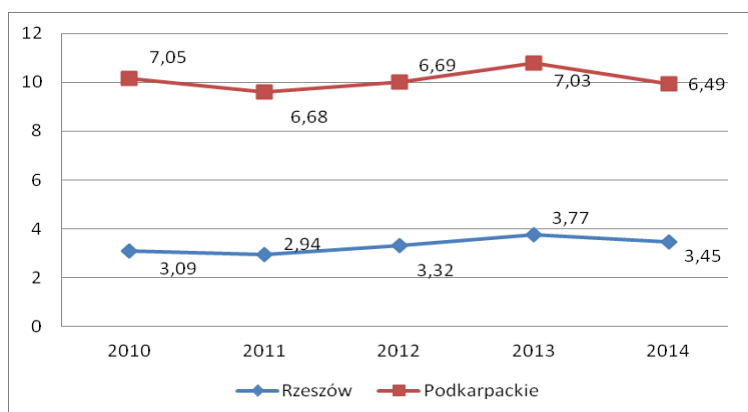
piła po raz pierwszy od 2006 r., bo mimo że wysokość kryteriów powinna być weryfikowana co trzy lata, to rząd nie zdecydował się wcześniej na ich podwyższenie ze względów oszczędnościowych.

Tabela 1. Świadczenia z pomocy społecznej w Rzeszowie z tytułu ubóstwa

Rok	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
2014	2950	6410
2013	3147	6903
2012	2762	6050
2011	2445	5290
2010	2484	5542

Źródło: Wydział Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

Udział beneficjentów korzystających z pomocy społecznej z powodu ubóstwa w strukturze mieszkańców Rzeszowa nie jest wysoki i stanowi około 3–4%. Wskaźnik ten dla całego województwa podkarpackiego jest niemal dwa razy wyższy. Rzeszów jako miasto wojewódzkie i największe miasto w regionie cechuje się jednym z najmniejszych udziałów osób ubogich w ogólnej liczbie mieszkańców. Należy jednak zaznaczyć, że wskaźnik ten dla Krosna i Tarnobrzega był znacznie niższy. W Krośnie w 2013 r. beneficjenci korzystający z pomocy społecznej z powodu ubóstwa stanowili 2,8% mieszkańców tego miasta, natomiast w Tarnobrzegu 3%. W Przemyślu udział tej kategorii w ogóle ludności miasta wyniósł z kolei aż 7,2%.



Wykres 3. Udział beneficjentów korzystających z pomocy społecznej z powodu ubóstwa w liczbie ludności ogółem (w %)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

### 3. Kryteria ubóstwa – ubóstwo a inne problemy społeczne

Ubóstwo to sytuacja niedostatku środków materialnych, a więc skrajnie niskiego statusu materialnego. Aby stwierdzić, kto znajduje się w ubóstwie, należy określić, w jaki sposób, tj. na podstawie jakiego lub jakich kryteriów ten status będzie oceniany. Zależy on bowiem od dochodów, oszczędności, majątku, zdolności do pożyczania pieniędzy od osób prywatnych i instytucji, środowiska społecznego, w którym dana osoba się obraca, itp. Ogół stosowanych na tym etapie kryteriów dzieli się na pieniężne i niepieniężne lub używa się podziału na kryteria określające zasoby czy środki oraz te, które dotyczą okoliczności lub skutków ubóstwa<sup>16</sup>. Kolejny krok po ustaleniu kryterium oceny statusu materialnego stanowi wyznaczenie „linii” lub „granicy” ubóstwa. Linia ubóstwa jest to jakaś wartość graniczna przyjętego kryterium oceny, poniżej której gospodarstwo domowe, rodzina czy osoba jest uznawana za ubogą, czyli rozdziela ona biednych od tych, którzy biednymi nie są. Linie ubóstwa zazwyczaj wyrażane są w pieniądzu, chociaż możliwe jest przyjęcie granicznej wartości także w przypadku innych kryteriów, np. poprzez nadawanie wag czy punktów twierdzącym odpowiedziom na ankietę dotyczącą wyposażenia gospodarstwa domowego albo przez ustalenie maksymalnego udziału wydatków żywnościowych itp.<sup>17</sup> Do stosowanych najczęściej linii ubóstwa należą: minimum egzystencji, minimum socjalne, relatywna granica ubóstwa, ustawowa granica ubóstwa oraz subiektywna granica ubóstwa.

W literaturze wskazuje się także na następujące kryteria ubóstwa: bezrobocie co najmniej jednej osoby w rodzinie, dochód na osobę poniżej 50% średniej krajowej, brak podstawowych elementów standardu mieszkaniowego, za duże zagęszczenie w mieszkaniu, niski udział wydatków na kulturę i wypoczynek w budżecie domowym, niskie wyposażenie gospodarstwa domowego w sprzęt RTV i AGD<sup>18</sup>. Niektórzy autorzy wskazują na problem zaspokajania rozmaitych potrzeb, także niematerialnych. Kryteria wykluczenia w znacznym stopniu pokrywają się z kryteriami ubóstwa. Są to: bezrobocie, obniżony standard mieszkaniowy, dochody poniżej minimum socjalnego, uzależnienie od pomocy społecznej, niskie wykształcenie, zły stan

<sup>16</sup> G. Baczewski, *Oblicza biedy w zjednoczonej Europie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2008, s. 24.

<sup>17</sup> Tamże, s. 26.

<sup>18</sup> J.M. Zabielska, *Ubóstwo a procesy marginalizacji społecznej* [w:] J. Klebaniuk (red.), *Fenomen nierówności społecznych. Nierówności społeczne w refleksji humanistycznej*, ENE-TEIA Wydawnictwo Psychologii i Kultury, Warszawa 2007, s. 278–280.



zdrowia, brak aktywności społecznej, niski udział w kulturze, patologie (uzależnienia i przemoc domowa), problemy wychowawcze<sup>19</sup>.

Dotychczasowe badania wskazują, że kategorię ubogich wyróżniają takie cechy jak: płeć, wiek, wykształcenie, pochodzenie oraz miejsce zamieszkania. Do cech absolutnych ubogich należy wykształcenie (będące głównie na poziomie podstawowym, gimnazjalnym lub zasadniczo-zawodowym), które istotnie określa ich położenie społeczne. Obecna bieda w Polsce jest bezpośrednio związana z liczbą dzieci w rodzinie. Najbardziej zagrożone ubóstwem są rodziny wielodzietne, tzn. mające czworo i więcej dzieci<sup>20</sup>. Inną cechą ubogich określającą ich położenie jest uzyskiwany dochód (który zresztą jest podstawą do zaliczania określonych osób do kategorii biednych). Ze względu na wysokość uzyskiwanych dochodów ubodzy lokują się zdecydowanie znacznie poniżej najniższego dochodu określanego jako minimum socjalne. Oznacza to w konsekwencji, że są to osoby z daleko posuniętą deprivacją potrzeb, co z kolei rodzi określone konsekwencje dla ograniczania ubóstwa, wskazuje bowiem na ubóstwo trwałe, często dziedziczne<sup>21</sup>. Relatywną cechą dochodu jest struktura konsumpcji. Jak wskazują badania struktury wydatków gospodarstw domowych rodzin ubogich, dominującymi grupami wydatków są te na żywność i mieszkanie. Taka struktura konsumpcji jest wynikiem strategii stosowanych przez osoby o niewystarczających dochodach, które wraz ze zubożeniem ograniczają inne wydatki ponad konieczne<sup>22</sup>.

Ubóstwo jest bezpośrednio lub pośrednio związane z innymi problemami społecznymi, takimi jak bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała choroba, ograniczony dostęp do edukacji i opieki zdrowotnej. Wszystkie te czynniki wzajemnie się warunkują: bezrobocie warunkuje ubóstwo, w wyniku ubóstwa zostają ograniczone możliwości poszukiwania pracy oraz możliwości kształcenia, brak możliwości podnoszenia lub brak kwalifikacji uniemożliwia znalezienie pracy, co w efekcie prowadzi do utrzymania się ubóstwa<sup>23</sup>.

Na podstawie dostępnych danych urzędowych (np. skali udzielanych świadczeń z pomocy społecznej) można stwierdzić, że zarówno w Rzeszo-

---

<sup>19</sup> A. Kotlarska-Michalska, *Życie poza strukturami społecznymi jako efekt przemian społecznych w Polsce* [w:] R. Suchocka (red.), *Współczesne społeczeństwo polskie. Przemiany struktury społecznej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa, Poznań 2005, s. 59–63.

<sup>20</sup> E. Tarkowska (red.), *Ubóstwo i wykluczenie społeczne młodzieży*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2007, s. 12.

<sup>21</sup> D. Zalewska, *Ubóstwo. Teorie, badania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 92.

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> P.S. Czarnecki, *Praca socjalna*, s. 92–93.

wie, jak i całym województwie podkarpackim ubóstwo jest głównym problemem społecznym mogącym się przyczyniać do wykluczenia społecznego. Ważnym problemem społecznym, z którym skorelowane jest ubóstwo, jest bezrobocie, zwłaszcza długotrwałe. Bezrobocie jest najważniejszym czynnikiem generującym ubóstwo – zasięg ubóstwa w Polsce rośnie wraz ze wzrostem liczby osób wykluczonych z rynku pracy<sup>24</sup>. W 2013 r. stopa bezrobocia rejestrowanego wyniosła w Polsce 13,4%, w województwie podkarpackim 16,3%, w Rzeszowie zaś 8,4%. Długotrwałe bezrobotne w Rzeszowie były 4062 osoby, z czego większość (2129 osób) stanowiły kobiety. Osoby pozostające bez pracy dłużej niż rok stanowiły 43,3% ogółu bezrobotnych w Rzeszowie. Bezrobocie jest także drugą z kolei (po ubóstwie) przyczyną zwracania się po wsparcie do pomocy społecznej.

Tabela 2. Świadczenia z pomocy społecznej z tytułu bezrobocia w Rzeszowie

Rok	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
2014	2271	5183
2013	2383	5514
2012	2186	5180
2011	2009	4840
2010	1987	4858

Źródło: Wydział Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

Należy zaznaczyć, że ubóstwo jest pochodną nie tylko bezrobocia, ale i otrzymywania płacy niewystarczającej na zaspokojenie nawet podstawowych potrzeb jednostki/rodziny. Zjawisko to określa się mianem pracujących biednych (*working poor*).

Do innych problemów społecznych skorelowanych z ubóstwem należy zaliczyć długotrwałą i ciężką chorobę oraz niepełnosprawność. Niepełnosprawność lub długotrwała choroba są jednymi z głównych barier uniemożliwiających pełne uczestnictwo w życiu społecznym, w tym także w aspekcie zarobkowania. Zły stan zdrowotny bardzo często generuje dodatkowe wydatki związane z zakupem leków, rehabilitacją, poruszaniem się itp. Według Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r. w Rzeszowie mieszkały 18 562 osoby niepełnosprawne, wśród których większość (9862) stanowiły kobiety<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> J.M. Zabielska, *Ubóstwo a procesy marginalizacji społecznej*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, s. 43.

<sup>25</sup> Na podstawie Banku Danych Lokalnych.

Tabela 3. Świadczenia z pomocy społecznej z tytułu długotrwałej i ciężkiej choroby oraz niepełnosprawności w Rzeszowie

Rok	Długotrwała lub ciężka choroba		Niepełnosprawność	
	liczba rodzin	liczba osób w rodzinach	liczba rodzin	liczba osób w rodzinach
2014	2035	3516	1634	2878
2013	2126	3995	1746	3154
2012	1949	3611	1624	2892
2011	1662	3222	1555	2878
2010	1615	3027	1619	2973

Źródło: Wydział Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

Udział osób korzystających ze wsparcia pomocy społecznej w Rzeszowie w 2014 r. z powodu długotrwałej lub ciężkiej choroby stanowił około 38% ogółu osób korzystających ze wsparcia. Podobną grupę stanowiły osoby w rodzinach, którym przyznano pomoc ze względu na niepełnosprawność – 31%.

Innym korelatem ubóstwa w Rzeszowie jest wielodzietność. W 2014 r. udzielono wsparcia z powodu wielodzietności 267 rodzinom, w których znajdowało się 1460 osób. Kolejnym problemem związanym z ubóstwem jest uzależnienie od alkoholu i/lub stosowanie przemocy domowej. Osoby będące fizycznie i psychicznie uzależnione od alkoholu, same będąc ofiarami choroby, wywierają niekorzystny wpływ na tych, z którymi są związane. Najbardziej narażone na negatywne konsekwencje uzależnienia od alkoholu któregoś z członków rodziny są dzieci, ponieważ przeżywają w dawce zdecydowanie większej niż inne dzieci zakłócenia w stanie poczucia własnego bezpieczeństwa. Doświadczają więcej napięć, lęku, dezorientacji i samotności<sup>26</sup>. Alkoholizm jednego z domowników wpływa także na budżet domowy oraz niepewność źródeł utrzymania. W 2014 r. w Rzeszowie objęto wsparciem z powodu alkoholizmu 221 rodzin, w których przebywały 343 osoby. Problem przemocy domowej był natomiast przyczyną wsparcia 105 rodzin (302 osób).

#### 4. Przeciwdziałanie problemowi ubóstwa

Akcesja Polski do Unii Europejskiej przyniosła nowe inicjatywy w polityce społecznej. Nastąpiło również podkreślenie wagi problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego. Przystąpienie Polski do krajów Wspólnoty,

<sup>26</sup> W. Sztander, *Dzieci w rodzinie z problemem alkoholowym*, Instytut Psychologii Zdrowia i Trzeźwości, Warszawa 1999, s. 4.

a tym samym do tzw. otwartej metody koordynacji w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym spowodowało opracowanie w 2004 r. „Narodowej strategii integracji społecznej dla Polski”, a następnie powstanie na kolejne lata krajowych planów działania na rzecz integracji społecznej. W polityce Unii Europejskiej tzw. strategia integracji mająca na celu zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego stała się jedną z dwóch (obok zatrudnienia) najważniejszych strategii społecznych polityki realizowanej przez kraje Wspólnoty. Minimalizacja ubóstwa i wykluczenia społecznego była istotnym wątkiem w Sektorowym Programie Operacyjnym Rozwoju Zasobów Ludzkich na lata 2004–2006, a w pełni została rozwinięta w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki realizowanym w Polsce w latach 2007–2013<sup>27</sup>.

Działania w ramach pomocy społecznej mające na celu m.in. minimalizację ubóstwa i wykluczenia społecznego polegają w szczególności na: przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń, pracy socjalnej, prowadzeniu i rozwijaniu niezbędnej infrastruktury socjalnej, analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych oraz rozwijaniu nowych form pomocy społecznej w ramach zidentyfikowanych potrzeb<sup>28</sup>. Obok ustawowych metod minimalizacji ubóstwa ważnym elementem są wszelkiego rodzaju działania, które wspierają osoby w największym stopniu zagrożone ubóstwem, a więc osoby z niskim poziomem wykształcenia, małym doświadczeniem zawodowym, niskimi kompetencjami i umiejętnościami. W tym celu realizowane są liczne projekty na ogół finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego. Instytucje pomocowe, jak i firmy prywatne aplikują o środki i przewidują działania mające na celu minimalizację ubóstwa i wykluczenia społecznego. Większość projektów ma podobną formułę opartą na szkoleniach i kursach zawodowych z elementami wsparcia psychologicznego i poradnictwa zawodowego. Projekty bardzo często przewidują także staże zawodowe. Część projektów ma na celu również aktywizację osób ubogich i zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez pomoc w otworzeniu własnej działalności gospodarczej. Podczas takich działań uczestnicy uzyskują wiedzę na temat przygotowania biznesplanu firmy, zarejestrowania jej w odpowiednich instytucjach oraz zasad jej prowadzenia. Niektóre projekty przewidują wsparcie w postaci finansowej na zakup wyposażenia niezbędnego do prowadzenia otwieranej działalności. Kwoty wsparcia w tym zakresie wahają się od 10 tys. do 40 tys. złotych (by nie

<sup>27</sup> R. Szarfenberg, C. Żołędowski, M. Theiss (red.), *Ubóstwo i wykluczenie społeczne – perspektywa poznawcza*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2010, s. 10.

<sup>28</sup> Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r., DzU nr 64, poz. 593 z późn. zm., art. 15.

zwracać tej kwoty, firma musi być prowadzona minimum przez rok). Innym sposobem przeciwdziałania ubóstwu jest powoływanie spółdzielni socjalnych. Członkowie takiej spółdzielni tworzą i prowadzą wspólne przedsiębiorstwo, równocześnie rozwiązują wspólne problemy i zaspokajają swoje potrzeby (materialne, kulturalne i społeczne). Spółdzielnie socjalne są formą przedsiębiorstwa społecznego łączącego w swojej działalności funkcje ekonomiczne i społeczne. Ważnym elementem służącym ograniczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego w województwie podkarpackim są prace społecznie użyteczne, prace interwencyjne oraz roboty publiczne. Te typy aktywnej pomocy dla osób długotrwale bezrobotnych i posiadających niskie kwalifikacje są bardzo często jedyną możliwą legalną formą zatrudnienia. Bardzo istotnym elementem są także działania mające na celu wspieranie powstających organizacji pozarządowych, klubów, stowarzyszeń i różnego rodzaju form samopomocy. Niemniej jednak wśród kategorii ubogich możemy zaobserwować tzw. pracujących biednych, którzy pomimo podejmowania zatrudnienia nie są w stanie utrzymać siebie i swojej (często wielodzietnej rodziny) na odpowiednim poziomie zaspokojenia potrzeb. Dla tej kategorii osób powinno być przewidziane dodatkowe wsparcie, np. w postaci karty dużej rodziny, oraz wszelakie ulgi czy też bezpłatna pomoc związana z wychowaniem dzieci.

## 5. Wnioski

Problem ubóstwa w Rzeszowie trudno zdiagnozować jedynie na podstawie dostępnych danych urzędowych bez przeprowadzenia dodatkowych badań społecznych. Należy stwierdzić, że zarówno na tle całego województwa podkarpackiego, jak i całego kraju Rzeszów jest miastem, w którym ubóstwo nie występuje na szeroką skalę. Udział osób korzystających ze wsparcia pomocy społecznej w ogóle mieszkańców stanowi około 5%. Niemniej jednak osoby korzystające z pomocy społecznej w dużej mierze czynią to ze względu na doświadczanie ubóstwa, czyli niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb swojej rodziny. Ubóstwo w Rzeszowie powiązane jest z innymi problemami społecznymi, takimi jak bezrobocie (zwłaszcza w jego długotrwałej formie), niepełnosprawność i długotrwała lub ciężka choroba, problemy opiekuńczo-wychowawcze. Bieda często dotyka rodziny wielodzietne i niepełne. Niekiedy jest związana z alkoholizmem któregoś z członków rodziny.

Można wskazać różne przyczyny ubóstwa i wykluczenia. Oprócz życiowej, często wyuczzonej bezradności dużą rolę odgrywają przyczyny natury

obiektywnej. Do przyczyn tych należą w pierwszym rzędzie przemiany społeczne i ekonomiczne zachodzące zarówno w skali całego kraju (np. transformacja ustrojowa), jak i w skali lokalnej (np. likwidacja dużych zakładów pracy). Do innych przyczyn należą: czynniki społeczne, uniemożliwiające często zdobycie odpowiedniego wykształcenia, przynależność do kategorii społecznej doświadczającej społecznej dyskryminacji oraz kontakt ze środowiskami patologicznymi. Nie bez znaczenia są też cechy osobowościowe, a także różnego rodzaju ograniczenia fizyczne, jak długotrwała lub ciężka choroba oraz niepełnosprawność. Ubóstwo bywa wprawdzie także skutkiem patologii, często jednak wynika z przyczyn obiektywnych lub subiektywnych, na które jednostki nie mają większego wpływu.

Przeciwdziałanie problemowi ubóstwa powinno opierać się zarówno na wsparciu finansowym, by zabezpieczyć podstawowe potrzeby życiowe osoby lub rodzinie, jak i na działaniach pomagających wyjść z ubóstwa. Ubóstwo ma bardzo wiele zróżnicowanych źródeł, ich diagnoza oraz dostosowanie wsparcia do przyczyn ubóstwa i możliwości osoby lub rodziny stanowi kluczowy element wsparcia. Ubóstwo bardzo często związane jest z bezrobociem, zwłaszcza długotrwałym, w związku z tym wszelkie działania aktywizacyjne zapewniające większą konkurencyjność na rynku pracy oraz zwiększające szanse na znalezienie zatrudnienia są bardzo istotne w przezwyciężaniu ubóstwa. Należy jednak pamiętać, że ubóstwo związane jest nie tylko z bezrobociem, ale także z niepełnosprawnością, bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych lub też sytuacjami kryzysowymi, dlatego tak ważne jest odpowiednie rozeznanie sytuacji każdej rodziny i dostosowanie do niej odpowiedniego wsparcia zarówno ze strony instytucji publicznych, jak i pozarządowych czy też lokalnych społeczności.

### The problem of poverty

#### *Abstract*

Poverty in contemporary Poland is still a very serious social problem. This article attempts to analyze the problem of poverty in Rzeszow. It shows correlation between poverty and social exclusion. Poverty in Rzeszow is most prevalent for households suffering from unemployment, disability, and with multiple children. Though risk of poverty is particularly high in Podkarpackie region, it is not widespread in Rzeszow. Strategies for the development directions of the European Union shows that the reduction of poverty is one of the main task for the future. Lack of employment is often seen as key factor in poverty. Poverty has various causes that is why diagnose is an essential step in the poverty reduction.

*Keywords:* poverty, social exclusion, social problems