

Problem ubóstwa w krajach Grupy Wyszehradzkiej w latach 2004–2019 Analiza porównawcza

Streszczenie

Grupa Wyszehradzka została założona w 1991 roku. Jest organizacją o charakterze politycznym. Ma również wymiar kulturowo-społeczny oraz naukowy. Od 2004 roku Czechy, Polska, Słowacja i Węgry należą do Unii Europejskiej. Problemy społeczne w tych krajach różnią się od tych problemów w innych krajach UE.

Analiza ubóstwa w krajach Grupy Wyszehradzkiej wskazuje na pozytywne zmiany. We wszystkich krajach ubóstwo zmniejszyło się od 2004 roku. Największe zmiany zaszły w Polsce. Nastąpiła znaczna poprawa w materialnym położeniu najuboższych grup etnicznych (Roma) na Węgrzech. Różnorodne wskaźniki zagrożenia ubóstwem i nierówności społecznych w sposób spójny wskazują na polepszenie się sytuacji społeczno-ekonomicznej najbardziej potrzebujących kategorii ludności.

141

Słowa kluczowe: Grupa Wyszehradzka, problemy społeczne, ubóstwo, zmiana społeczna

Wprowadzenie

Porównywanie się jest często czynnością automatyczną. Porównujemy się pod względem wzrostu, wagi, wyglądu, ubioru, ruchomości i nieruchomości, majątku itp. Tego typu czynności psychiczne pozwalają nam aktualizować swoje miejsce w grupie, normalizować swoje zachowanie i budować poczucie tożsamości [Suls, Wheeler 2000]. Porównywanie się jednostek jest mechanizmem psychologicznym. Istnieje również porównywanie grupowe: kibiców klubów piłkarskich, reprezentacji narodowych, kobiet i mężczyzn, grup rasowych i etnicznych, grup większościowych i mniejszościowych, metropolii i korporacji itp. W życiu codziennym najczęściej porównujemy ceny różnych produktów i usług, korzystając z pomocy internetowych

* Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Trnavska Univerzita v Trnave.

programów i platform do porównywania. W sferze publicznej porównujemy się w czasie spotkań z innymi grupami lub ich przedstawicielami oraz w badaniach naukowych, kiedy chcemy określić miejsce danej zbiorowości i jej dystans (ekonomiczny, społeczny, kulturowy) do jakiegoś wzorca lub do średniej. Porównania grupowe dotyczą m.in. bogactwa i zamożności, będących źródłem dumy, jak również biedy i niedostatku, będących – dla wielu – źródłem wstydu bądź niezadowolenia.

W moich badaniach posługuję się układem odniesienia, jakim jest Grupa Wyszehradzka. To organizacja o charakterze przede wszystkim politycznym, w dodatku często wewnętrznie niespójna w swoich działaniach w ramach Unii Europejskiej czy globalnie. Tym niemniej poza wymiarem politycznym Grupa Wyszehradzka ma ważny wymiar kulturowo-społeczny oraz naukowy (np. stypendia dla badaczy). Oznacza to, że istnieje znaczne podobieństwo językowe, etniczne, religijne czy historyczne (w wymiarze długiego trwania oraz najnowszego – dziedzictwa państwowego socjalizmu w drugiej połowie XX wieku) oraz w postaci praktyk życia codziennego [Miś 2019a, 2019b]. Nie jest to zbiorowość homogeniczna – występują różnice językowe i etniczne (pomiędzy Węgrami a pozostałymi krajami) czy religijne (między Czechami a pozostałymi krajami etc.), lecz rzeczy wspólne przeważają nad odmiennosiami.

Z tego tytułu porównywanie wewnętrzne krajów wyszehradzkich (w skrócie określanych jako V4) ma większy walor poznawczy niż porównywanie poszczególnych krajów ze Stanami Zjednoczonymi, Niemcami, Wielką Brytanią lub Włochami. Podobnie jest w przypadku krajów południa (Portugali, Hiszpanii, Włoch, Grecji) czy północy Europy (Szwecji, Finlandii, Norwegii i Danii).

Wraz z internacjonalizacją polityki społecznej dokonuje się coraz bardziej wyszukanych porównań między różnymi krajami i wskaźnikami, które umożliwiają wyciąganie ciekawych wniosków. W mojej opinii największy sens i wartość praktyczną ma porównywanie krajów o zbliżonym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i podobnej kulturze oraz doświadczeniach historycznych. Zamiast importowania rozwiązań z Chile (system emerytalny) czy Stanów Zjednoczonych (urynkowanie ochrony zdrowia) lepiej skorzystać z systemów wypracowanych w Czechach (system opieki zdrowotnej) czy słowackiej polityki rodzinnej [Miś, Guráň 2019]. Okazują się one bardziej efektywne społecznie (zadowolenie obywateli deklarowane w sondażach), a czasami i gospodarczo (mniej kosztowne dla budżetu publicznego).

Moim celem jest analiza porównawcza ubóstwa w krajach Grupy Wyszehradzkiej na tle innych problemów społecznych w okresie od przyjęcia ich do Unii Europejskiej do Brexitu, czyli do 2004 do 2019 roku. W pierwszym okresie transformacji systemowej ubóstwo w niektórych tych krajach

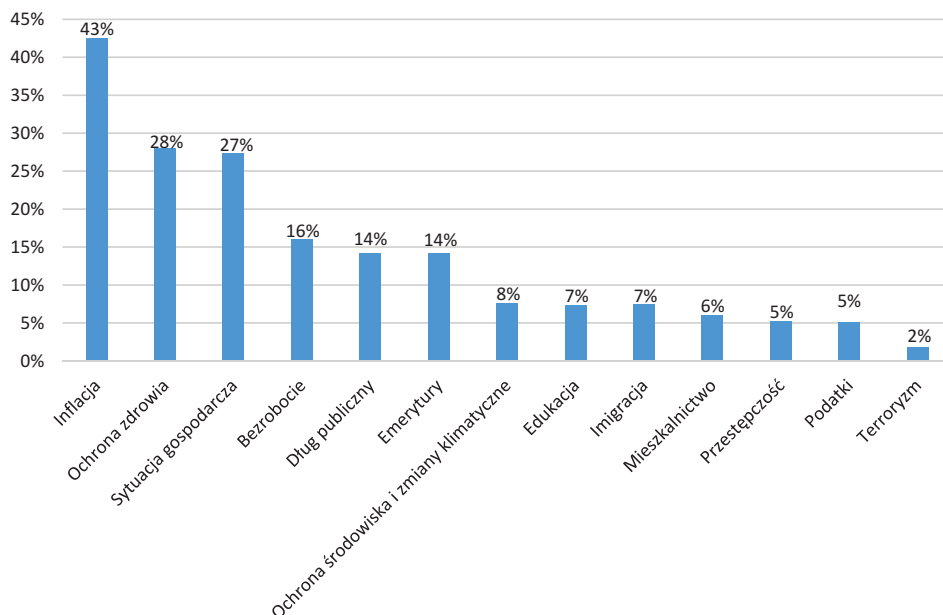
miało charakter masowy. Zaslugą socjologów było zbadanie tego tematu i upublicznienie go, poddanie go debacie publicznej i wpływanie na opinię publiczną w celu zmiany sytuacji. Największą wartość w tym obszarze miały prace Wielisławy Warzywody-Kruszyńskiej i Jolanty Grotowskiej-Leder oraz stworzonego przez nie zespołu określanego w piśmiennictwie naukowym jako „łódzka szkoła badania biedy”. Inne ważne badaczki i badacze ubóstwa, zasługujące i zasługujący na wymienienie w tym kontekście, to Elżbieta Tarkowska, Marcjanna Nóżka, Andrzej Przyemeński oraz autorzy prac zrealizowanych w gdańskim ośrodku badania bezdomności: Aleksandra Dębska-Cenian, Maciej Dębski, Piotr Olech.

Problemy społeczne Grupy Wyszehradzkiej

W okresie poddanym analizie, czyli od 2004 roku – przyjęcia krajów V4 do UE, aż do 2019 roku – wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii, kraje wyszehradzkie charakteryzowały się stabilnością polityczną. Przez większość czasu władzę w Czechach sprawowały partie socjaldemokratyczne, odrzucone dopiero w 2017 roku na rzecz antysystemowej partii ANO 11. Na Słowacji rządziła partia SMER-SD przez ponad dekadę, pod przywództwem Roberta Fico; zmiana nastąpiła w 2019 roku na rzecz koalicji bardziej konserwatywnych partii pod kierunkiem partii OLaNO (Zwyczajnych Ludzi i Niezależnych Osobistości). Na Węgrzech partia postkomunistyczna oddała władzę Fideszowi, który następnie trzykrotnie wygrał wybory parlamentarne. W Polsce po rządach postkomunistycznego Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD) rządy sprawowały naprzemiennie Platforma Obywatelska (PO) i Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Można stwierdzić, że trwanie i zmiany rządów i parlamentów krajów V4 stwarzały szansę na prowadzenie polityk publicznych wychodzących poza doraźne reagowanie na niekorzystne procesy ekonomiczne i społeczne. Ponadto zarówno w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym polityka wobec ubóstwa była realizowana przez rządy postkomunistyczne (Węgierska Partia Socjalistyczna, Sojusz Lewicy Demokratycznej), socjaldemokratyczne, neoliberalne, konserwatywne i socjalno-konserwatywne.

Kraje Grupy Wyszehradzkiej różnią się od innych krajów Unii Europejskiej pod względem postrzegania i hierarchizowania problemów społecznych [Miś 2019a, 2019b]. Przez wiele lat Polacy, Słowacy i Węgrzy uznawali bezrobocie i sytuację gospodarczą kraju za kluczowe problemy (inaczej było w przypadku Czechów, którzy o wiele lepiej oceniali swój rynek pracy).

Światowa epidemia koronawirusa COVID-19 (SARS-CoV-2) wpłynęła w znaczącym stopniu na myślenie o problemach społecznych wśród mieszkańców Unii Europejskiej, w tym krajów V4. Pomimo zatrzymania produkcji – wywołanego polityką zamknięcia wielu zakładów pracy w związku z zagrożeniem epidemicznym – bezrobocie nie stało się najważniejszym problemem. Stała się nim inflacja (43%) oraz ochrona zdrowia (28%) (por. wykres 1).



Wykres 1. Problemy społeczne krajów Grupy Wyszehradzkiej w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurobarometru (European Commission [2021])

Respondenci z krajów Grupy Wyszehradzkiej uznawali w 2020 roku, że bezrobocie stanowi dla nich o wiele mniejszy problem (16%) w porównaniu z wymienionymi wyżej inflacją i ochroną zdrowia oraz ogólną sytuacją gospodarczą kraju. Bezrobocie było przez nich wymieniane prawie tak samo często jak problem długu publicznego, dość abstrakcyjny z punktu widzenia życia codziennego i emerytury (por. wykres 1). Terroryzm stał się kwestią marginalną (2%), a przestępczość czy imigracja, które były znaczące w latach poprzedzających epidemię COVID-19, miały znaczenie dla niewielkiego odsetka osób badanych. Innymi słowy, można stwierdzić, że triada najważniejszych problemów (bezrobocie, sytuacja gospodarcza, inflacja) uległa dekompozycji i ochrona zdrowia nabrała szczególnego znaczenia w ocenach respondentów, doświadczających skutków epidemii koronawirusa.

W 2020 roku w opiniach respondentów V4 istniały istotne różnice. Czesi (18%) i Słowacy (23%) znacznie rzadziej wskazywali na służbę zdrowia jako najważniejszy problem społeczny w porównaniu z Węgrami (40%) i Polakami (32%). Podobnie rzecz się ma w przypadku bezrobocia, gdzie Węgrzy i Słowacy (22%) dwa razy częściej wskazywali na problem niż Czesi i Polacy (11%), czy oceny sytuacji gospodarczej kraju między Słowakami (38%) a Czechami (28%).

Badania sondażowe w perspektywie wieloletniej pokazują, że obywatele UE czy USA wskazują przede wszystkim na problemy ekonomiczne (bezrobocie, inflację, stan gospodarki) i społeczne (imigrację, przestępczość) jako najważniejsze [Miś 2007]. Ubóstwo jest wymieniane o wiele rzadziej, zazwyczaj w chwilach kryzysów gospodarczych i gwałtownego spadku koniunktury. Ubóstwo jest natomiast bardzo często uznawane za problem socjologiczny i społeczny przez ekspertów oraz moralnych aktywistów. Wskazują oni na etyczną skazę i piętno dotyczące ludzi biednych żyjących w najbardziej bogatych i zasobnych współczesnych społeczeństwach. Czasami ubóstwo jest prezentowane jako problem leseferystycznego kapitalizmu – systemu, który poprzez głębokie nierówności dochodowe generuje trwałą grupę pozbawioną elementarnych dóbr i dostępu do elementarnych usług. Socjologowie zwracają uwagę, że nawet w czasach dobrej koniunktury ludzie ubodzy cierpią z powodu stygmatyzacji lub przepracowania (pracujący biedni). Polityka prowadzona według zasad ekonomii podaży i konsumpcji pozwala na zapewnienie prawie każdemu odpowiedniej ilości towarów i usług. A jednak istnieją enklawy życia w biedzie oraz braku szacunku społecznego. Te zjawiska trwają, chociaż przeminęły ważne historyczne uwarunkowania ubóstwa (niewystarczająca technika np. produkcji żywności czy wysoki przyrost naturalny).

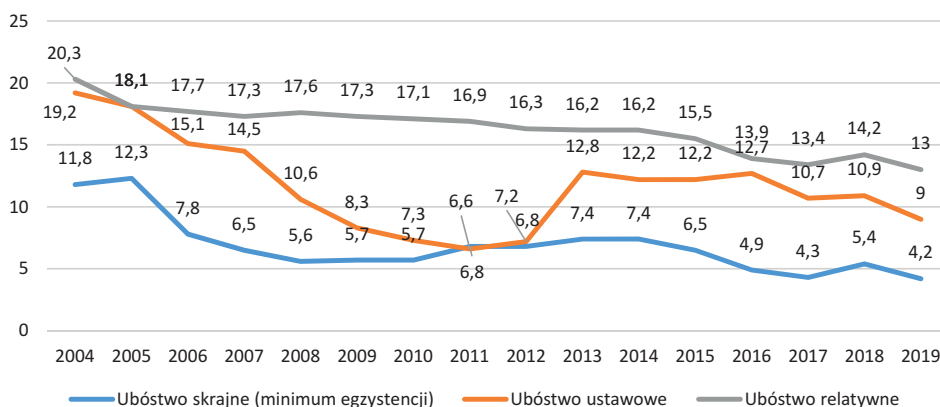
Polska

Po upadku komunizmu ubóstwo pojawiło się jako fenomen społeczny na początku lat 90. XX wieku. W odniesieniu do Polski Jolanta Grotowska-Leder stwierdziła: „Poverty as a social problem emerged in Poland at the beginning of the 1990s” [2003: 161]. Pierwsza fala ubóstwa pojawiła się w latach 1990–1994, rozmiary ubóstwa ustabilizowały się do 1998 roku, po czym pojawiła się kolejna fala tzw. nowego ubóstwa, kiedy to prawie co dziesiąty Polak żył poniżej minimum egzystencji [tamże].

Można było wtedy mówić o masowym ubóstwie. Pauperyzacja szerokiej mas ludzkich w pierwszym okresie transformacji systemowej wystąpiła

również w innych państwach tzw. postradzieckich. W Polsce ubóstwo mierzone za pomocą minimum socjalnego obejmowało więcej niż połowę populacji, natomiast subiektywne odczuwanie przynależności do kategorii „biedni” przekraczało 30%, a w niektórych latach 40% [tamże]. Autorka na podstawie badań łódzkich stwierdzała: „During the last three-to-four years, no systemic solutions have proved to be effective in counteracting poverty in Poland” [tamże: 172]. Innymi słowy, masowe ubóstwo spotykało się z przyzwoleniem ze strony władz, jak i społeczeństwa.

W 2020 roku żyliśmy w innej Polsce. Nastąpiły głębokie zmiany w porównaniu z okresem przełomu tysiącleci. Ubóstwo relatywne zmniejszyło się z 20,3% w 2004 roku do 13% w 2019 roku, ubóstwo ustawowe zmniejszyło się dwukrotnie, a skrajne (minimum egzystencji) – trzykrotnie (patrz wykres 2).



Wykres 2. Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 2008–2019 według przyjętych w danym roku granic ubóstwa (w % osób w gospodarstwach domowych)

Źródło: Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 roku (na podstawie wyników badania budżetów gospodarstw domowych) [2020]. Informacja Głównego Urzędu Statystycznego z 20.06.2020 roku

Poprawa sytuacji ekonomicznej gospodarstw domowych wiąże się z poprawą opinii Polaków o ich warunkach życia. Przypomnijmy, że „[...] w 2004 roku więcej osób deklarowało, że żyje skromnie lub nawet bardzo biednie (ogółem 48%) niż na średnim poziomie (46%)” [Omyła-Rudzka, Roguska 2020: 2]. Można stwierdzić, że w roku przystąpienia do Unii Europejskiej Polska była krajem, w którym ubóstwo subiektywne było większe niż poczucie życia na średnim poziomie. Większość Polaków określała się jako obywatele (gospodarstwa domowe) żyjący biednie. Ci, którzy uznawali, że żyją na przeciętnym poziomie, byli w mniejszości.

Od 2014 roku następował wzrost zadowolenia z sytuacji ekonomicznej swojego gospodarstwa domowego. W dwóch badaniach z 2020 roku

stwierdzono, że mniej niż 1% respondentów deklaruje życie w biedzie, a mniej niż 13% badanych deklarowało, że żyje bardzo skromnie [Omyła-Rudzka, Roguska 2020].

Dane z całego okresu badań CBOS pokazują pięciokrotne zmniejszenie się odsetka respondentów deklarujących, że żyją w biedzie z ponad 50% w 1993 roku do około 12% w 2020 roku. Największy spadek nastąpił w latach od 2011 roku do 2020 roku, prawie trzykrotny [tamże]. Sondaże opinii wskazują, że progiem, po przekroczeniu którego nastąpiły zmiany, był 2004 rok, czyli rok przyjęcia Polski do Unii Europejskiej. Od 1993 roku do 2004 roku opinie co do zaspokojenia potrzeb zmieniały się naprzemiennie, trwając na podobnym poziomie. Od 2004 roku nastąpił trzykrotny spadek opinii „Żyjemy biednie lub skromnie”. Nastąpił również systematyczny wzrost (ponad pięciokrotny) opinii „Żyjemy dobrze lub bardzo dobrze”. Opinie o życiu na przeciętnym poziomie zmieniały się w niewielkim przedziale: ponad 50% respondentów deklarowało takie przekonania o finansowej sytuacji gospodarstw domowych. Innymi słowy, ponad połowa badanych stwierdzała życie na średnim poziomie, nastąpił silny spadek opinii o życiu w ubóstwie i znaczący wzrost odsetka opinii o życiu na dobrym i bardzo dobrym poziomie.

W konkluzji możemy stwierdzić, że nastąpiła głęboka redukcja ubóstwa, zarówno w wymiarze obiektywistycznym, jak i subiektywistycznym. Zmiany świadomości społecznej na temat ubóstwa można określić jako swoistego rodzaju „zbiorową euforię”, czyli bardzo optymistyczne i pozytywne przewartościowanie swojego miejsca na kontynuum „bogaci – biedni”.

W krajowej perspektywie historycznej (przeszłości od 2004 roku do 2019 roku) ubóstwo przestało być problemem społecznym, pozostało problemem indywidualnym. Na poziomie świadomościowym mniej niż 1% badanych definiowało położenie swojego gospodarstwa domowego jako ubóstwo („nie możemy zaspokoić swoich podstawowych potrzeb”), a 13% – jako skromne życie („musimy na wszystkim oszczędzać”) [Roguska 2020]. Badania gospodarstw domowych wskazały, że na ubóstwo skrajne cierpiało 4,2% badanych, a 9% znajdowało się poniżej linii ubóstwa ustawowego.

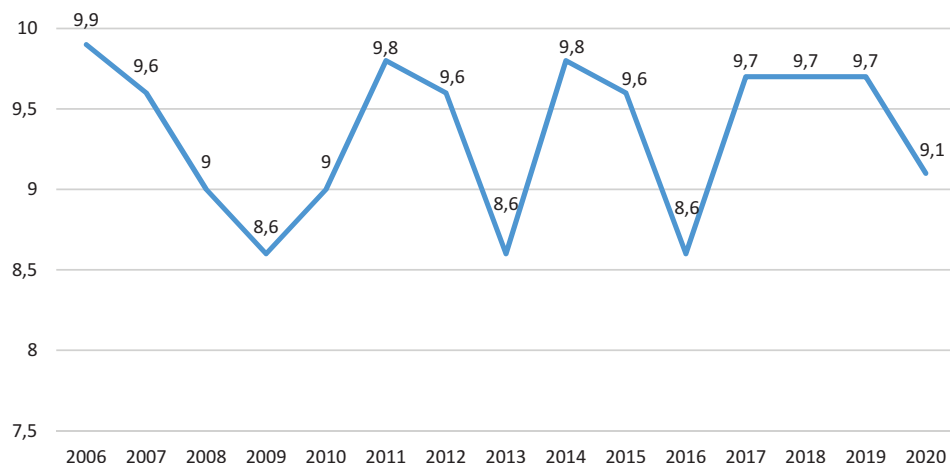
Ubóstwo w pozostałych krajach Grupy Wyszehradzkiej

Czechy

Czechy są wyjątkowym krajem, jeśli chodzi o interesujący nas temat. Dane z lat 2016–2019 pokazują, że wśród najbardziej rozwiniętych krajów Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) Czechy znalazły

się na drugim miejscu pod względem najkorzystniejszej sytuacji (najmniejszych rozmiarów biedy), za Islandią [OECD 2021]. Korzystna sytuacja była również w poprzednich dwóch dekadach. Nasz południowy sąsiad potrafił zatem osiągnąć jeden z celów zakładanych przez socjaldemokratycznie zorientowanych polityków społecznych, pracowników socjalnych, elity intelektualne itp., czyli trwałe ograniczenie ubóstwa do minimalnego poziomu.

Potwierdzeniem radzenia sobie z biedą są dane o rozmiarach populacji zagrożonej ubóstwem. Wskazują one, że mniej niż co piąty Czech był zagrożony ubóstwem, a ponadto od roku, w którym zaczęto zbierać dane zgodne z europejskimi normami statystycznymi, wskaźnik ten zmniejszył się (por. wykres 3).



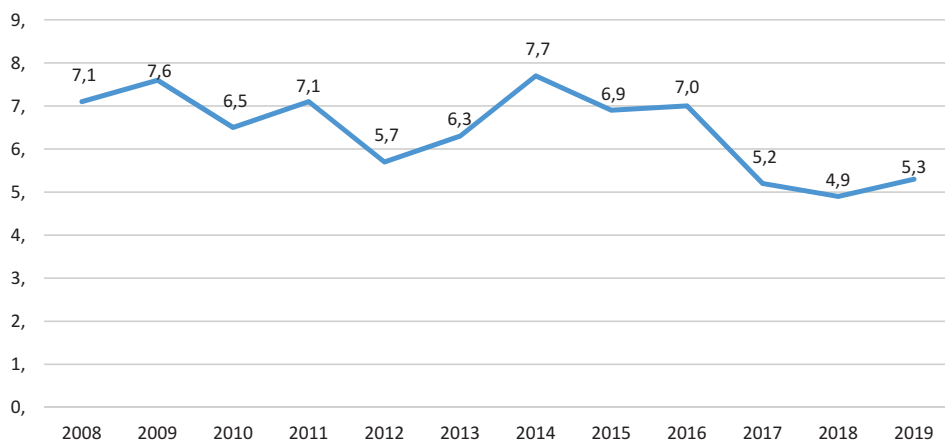
Wykres 3. Zagrożenie ubóstwem w Czechach (miara 60% mediany ekwiwalentnego rozporządzalnego dochodu)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych w Cesky Statisticky Urad (różne lata), Osoby ohrožené chudobou. Životní podmínky Příjmová chudoba podle vybraných charakteristik osob a domácnosti

Korzystne zmiany pokazuje również inny wskaźnik: odsetek populacji według liczby lat spędzonych w ubóstwie w okresie czterech lat. Jego wartość zmniejszyła się z 7,1% w 2008 roku do 5,3% w 2019 roku (patrz wykres 4).

Czechy były krajem egalitarnym, w którym w roku wstąpienia do UE ubóstwo miało mały zasięg. I takim krajem pozostały do końca drugiej dekady XX wieku. Co więcej, nastąpiło zmniejszenie nierówności dochodowych mierzonych współczynnikiem Giniego (z 26,4 do 24,9) oraz współczynnikiem rozwoju społecznego z uwzględnieniem wag nierówności (z 0,823 do 0,860). Do opisu sytuacji socjalnej w Czechach pasuje określenie

zastosowane przez Richarda Wilkinsona i Kate Pickett jako podtytuł do ich książki *Duch równości* [2011] „tam, gdzie panuje równość, wszystkim żyje się lepiej”.



Wykres 4. Odsetek ludności według liczby lat spędzonych w ubóstwie w okresie czterech lat

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu [2021a]

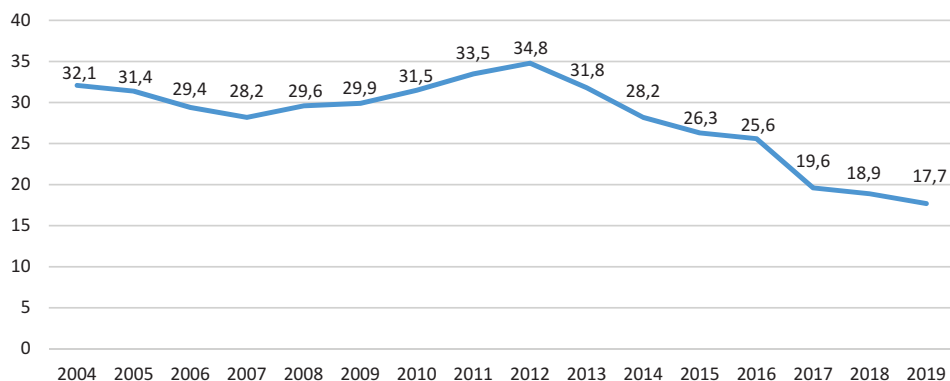
Węgry

Węgry mają o wiele wyższe mierniki zasięgu ubóstwa w kraju niż Czechy. Po przyjęciu kraju do UE prawie co trzeci obywatel Węgier był zagrożony biedą. Najgorsza sytuacja była w 2012 roku, prawie 35% populacji żyło w niekorzystnych warunkach. Od tego roku rozpoczęła się poprawa, była ona znacząca, ponieważ w 2019 roku tylko 17,7% mieszkańców kraju było zagrożonych biedą. Rządy Victora Orbana wyprowadziły z tej sfery 17% obywateli (por. wykres 5).

Jeszcze większe osiągnięcia w eliminowaniu ubóstwa odniosły władze publiczne i węgierskie społeczeństwo w odniesieniu do szczególnej grupy etnicznej, mianowicie Romów. Dysponujemy danymi z relatywnie krótkiego okresu, bo z lat 2013–2019. Ukazują nam spadek odsetka Romów zagrożonych biedą i wykluczeniem społecznym z prawie 90% do 53%.

W krytyczny sposób podchodzę do tych danych, ponieważ spadek o prawie 40% wydaje się niewiarygodny w okresie siedmiu lat (por. wykres 6). Być może na ten obraz wpłynęły zmiany w definiowaniu ubóstwa i wykluczenia grup etnicznych. Natomiast najważniejsza jest tendencja – zmniejszenie się rozmiarów ubóstwa w tej mniejszościowej grupie dowodzi poprawy warunków życiowych, nawet jeśli nie jest tak spektakularna. Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem spadło również w grupie

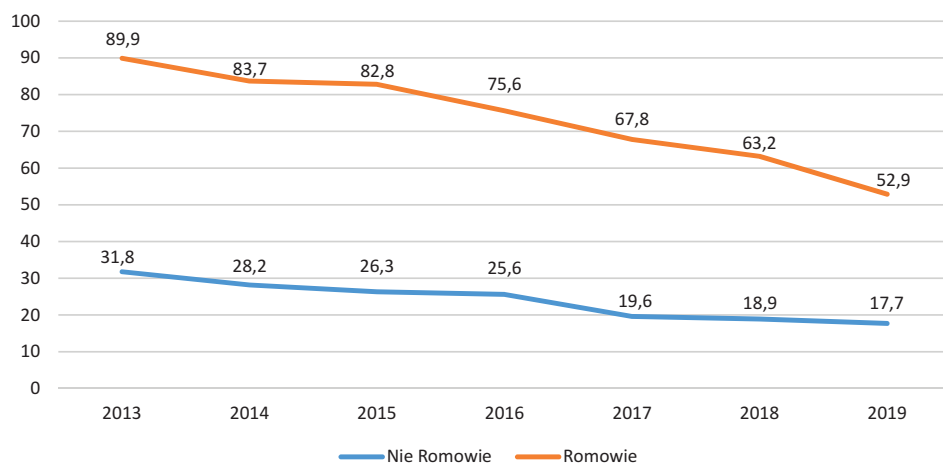
większościowej (nie-Romów), z prawie 32% do około 18%, był to również znaczący spadek w grupie o znacznie lepszej pozycji wyjściowej (nie-Romów) w krótkim okresie (por. wykres 6).



Wykres 5. Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym na Węgrzech

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Hungarian Central Statistical Office [2021]

150



Wykres 6. Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym dla Romów i nie-Romów na Węgrzech (w %)

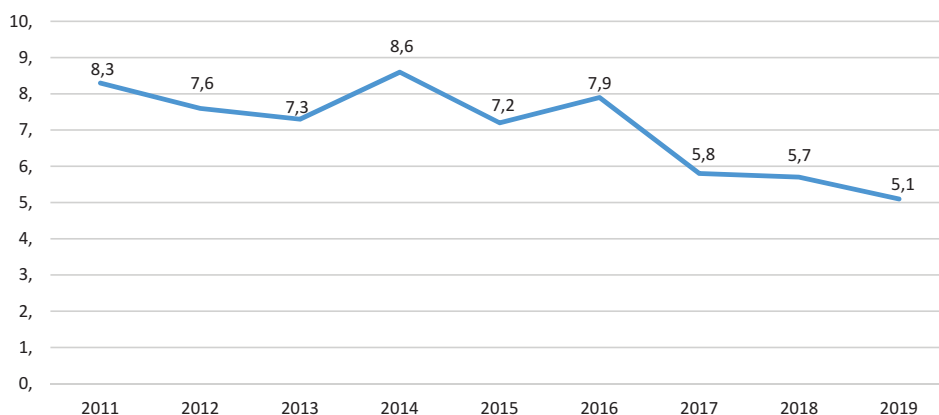
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Hungarian Central Statistical Office [2021]

Radykalna zmiana zasięgu ubóstwa we współczesnych społeczeństwach jest możliwa. Najbardziej znany program (przedstawiony w środkach masowego przekazu jako „War on Poverty”) był realizowany w USA w latach 60. XX wieku. Jak pisał Tadeusz Kowalak: „W 1957 r. ponad jedna piąta

(22,4%) ludności Stanów Zjednoczonych żyła poniżej progu ubóstwa. Działania ustawodawstwa socjalnego Johnsona zmniejszyły zasięg ubóstwa do 11,1% ludności w 1973 r., a więc o połowę” [Kowalak 1996: 101–102]. Zmniejszenie ubóstwa czarnych było jeszcze większe: z 55,1% w latach 60. do 33,5% w latach 70. XX wieku [tamże: 102]. Na podstawie wskaźników przytoczonych wyżej można stwierdzić, że podobna do amerykańskiej „wojna z ubóstwem” miała miejsce, w wymiarze etnicznym, na Węgrzech w drugim dziesięcioleciu XXI wieku.

Warto pamiętać o historii radzenia sobie z ubóstwem w perspektywie długofalowej; w kolejnych latach i dekadach wskaźniki ubóstwa w Stanach Zjednoczonych znacząco wzrosły [tamże]. Ubóstwo zwiększało się, ponieważ zmieniały się priorytety kolejnych rządów i postawy społeczne. Poprawa warunków życia najuboższych lub upośledzonych ekonomicznie i społecznie grup rasowych straciła na ważności dla polityków i rządów USA w latach 80. i 90. XX wieku.

Tendencję spadkową potwierdzają również dane dotyczące trwałego ubóstwa na Węgrzech. Spadło ono z 8,3% do 5,1% w okresie ostatnich dziesięciu lat (2011–2019) (wykres 7).



Wykres 7. Trwałe ubóstwo na Węgrzech w latach 2011–2019

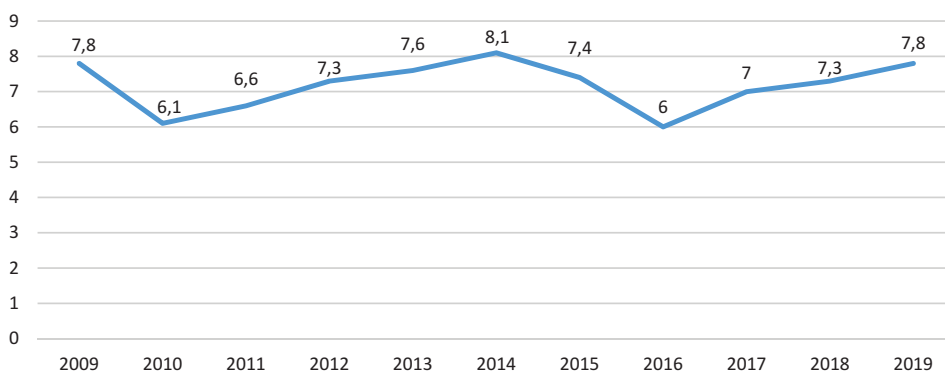
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Hungarian Central Statistical Office [2021]

Przedstawione powyżej różnorodne wskaźniki pokazują pozytywne zmiany w rozmiarach ubóstwa na Węgrzech. Inne wskaźniki, nieomówione w tym miejscu, ukazują również poprawę (zaludnienie mieszkań) sytuacji życiowej najbardziej potrzebujących. Ich wartością jest uwzględnienie położenia grup etnicznych, a szczególnie węgierskich Romów, którzy są narażeni na niekorzystne warunki materialne i bytowe.

Słowacja

W latach 2004–2019 polityka społeczna była realizowana przez ponad dwanaście lat przez rządy Roberta Fico. Dopiero po zabójstwie dziennikarza Jana Kuciaka doszło do politycznego przełomu i odsunięcia od władzy partii SMER-SD (Kierunek – Socjalna Demokracja). Przejęła ją koalicja partii pod przewodnictwem lidera OLaNO Igora Matoviča na początku 2020 roku.

Stabilność rządów SMER-SD na Słowacji przyczyniła się do utrzymania skali ubóstwa. Dostępne dane pokazują, że w latach 2009–2019 odsetek zagrożonych biedą niewiele się zmieniał i pozostawał na zbliżonym poziomie – około 7% (por. wykres 8).

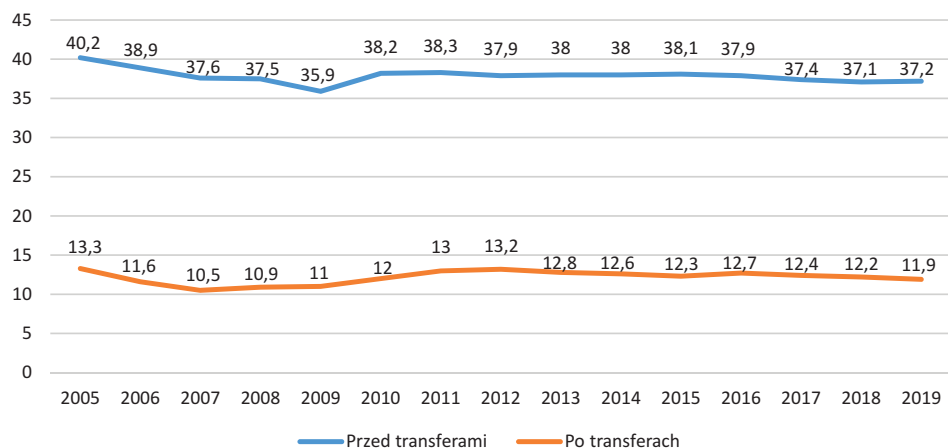


Wykres 8. Ryzyko ubóstwa na Słowacji w odniesieniu do 2008 roku jako bazy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Statystycznego Republiki Słowacji, „Miera rizika chudoby zakotvená v čase (rok 2008) podľa vybraných vekových skupín a pohlavia” [2021]

Brak istotnych zmian obserwujemy również za pomocą wskaźników ryzyka ubóstwa przed transferami socjalnymi i po nich. Dane dokumentują kluczowe znaczenie transferów socjalnych dla zmniejszenia rozmiarów niedostatku. Ryzyko biedy zmniejszało się przeciętnie o około 25%. W 2019 roku zagrożonych ubóstwem było 37,2% mieszkańców Słowacji przed transferami socjalnymi, po uwzględnieniu transferów wielkość ta zmniejszyła się do około 12% (por. wykres 9).

Niestety, nie dysponujemy wiarygodnymi danymi ilościowymi, które pokazywałyby zmiany w zakresie ubóstwa Romów na Słowacji. Obserwacja enklaw zamieszkałych przez Romów w mieście czy na obszarach miejskich pozwala jedynie stwierdzić znaczne różnice w poziomie życia oraz warunkach mieszkaniowych pomiędzy Romami a Słowakami.



Wykres 9. Ryzyko ubóstwa na Słowacji przed transferami społecznymi i po nich
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Statystycznego Republiki Słowacji, „Miera rizika chudoby po sociálnych transferoch podľa pohlavia a vekových skupin” [2021] (dostęp: 09.05.2021)

Warto również wspomnieć o różnicy między kategoriami „zagrożeni ubóstwem i wykluczeniem społecznym” a „zagrożeni ubóstwem”. Różnice pomiędzy tymi dwoma kategoriami w ostatnich trzech latach (2017–2019) wynoszą około 6%: odpowiednio zagrożeni ubóstwem i wykluczeniem społecznym – 16,7% i zagrożeni ubóstwem – 12,4%. W całym okresie 2004–2019 zmniejszały się zarówno wskaźniki zagrożenia ubóstwem, jak i zagrożenia wykluczenia społecznego.

Wieloletnie rządy o orientacji socjaldemokratycznej SMER-SD oferowały znaczne transfery społeczne w celu wyrównania nierówności i utrzymania ubóstwa na możliwie niskim poziomie.

Porównanie ubóstwa i nierówności społecznych w krajach Grupy Wyszehradzkiej

Porównując najważniejsze wskaźniki ubóstwa i nierówności społecznych, stwierdzamy, że w perspektywie egalitarystycznej – egalitaryzmu rozumianego jako wyrównywanie różnic między bogatymi a biednymi – najkorzystniejsze rozmiary ubóstwa i nierówności społecznych były w Czechach i Słowacji. W Polsce sytuacja była odwrotna. Wskaźnik nierówności społecznych w 2014 roku wynosił 9,6 dla Polski, a 5,3% dla Czech [Miś 2019a, 2019b]. W okresie następnych pięciu lat nastąpiły ważne zmiany

we wszystkich krajach; zmienił się układ między nimi, chociaż wartość wskaźnika podniosła się w kierunku większej równości i mniejszego ubóstwa we wszystkich krajach (por. tabela 1).

Tabela 1. Porównanie wskaźników rozwoju społecznego i współczynnika Giniego

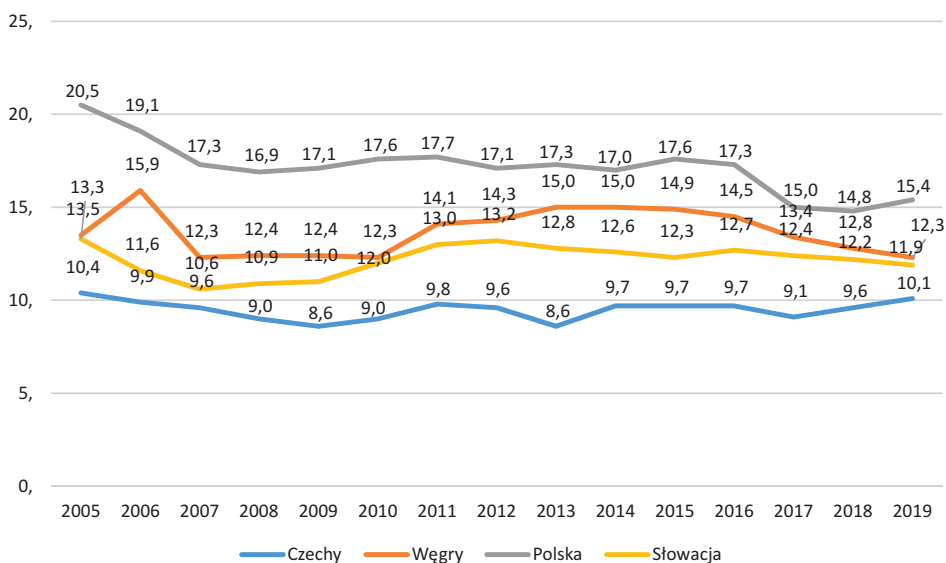
	HDI 2014	IHDI 2014	The Gini Index 2005–2013* i 2010–2017**
	1	2	3
Polska 2014	0,843	0,760	32,8*
Polska 2019	0,880	0,813	29,7**
Czechy 2014	0,870	0,823	26,4*
Czechy 2019	0,900	0,860	24,9**
Słowacja 2014	0,844	0,791	26,6*
Słowacja 2019	0,860	0,807	25,3**
Węgry 2014	0,828	0,769	28,9*
Węgry 2019	0,854	0,791	30,6**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD [Miś 2019a, 2019b; Human Development Reports, United Nations Development Programme 2020, <http://hdr.undp.org/en/content/download-data> (dostęp: 05.05.2021)].

We wszystkich krajach V4 nastąpił awans w zakresie rozwoju społecznego, mierzonego w ramach Human Development Index. Nastąpiła też zmiana w zakresie IHDI z uwzględnieniem wag nierówności, najbardziej znaczna w Polsce. Najwyższy poziom rozwoju społecznego z uwzględnieniem wag nierówności był w Czechach (0,860), zaś najniższą wartość IHDI pośród krajów Grupy Wyszehradzkiej odnotowano na Węgrzech (0,791). Wyraźnie zmniejszyły się nierówności społeczne w Polsce, mierzone za pomocą współczynnika Giniego, a zwiększyły się na Węgrzech. Zmiany w Polsce poszły w kierunku zmniejszenia rozwarstwienia społecznego i poziomu ubóstwa.

W okresie 2004–2019 zagrożenie ubóstwem zmniejszyło się w Polsce o ponad 5% (por. wykres 10). W innych krajach zagrożenie to było na niższym poziomie, Czesi przez cały ten okres mieli najkorzystniejszą sytuację, ponieważ przeciętnie jedynie co dziesiąty z nich był zagrożony biedą. Pośród tych krajów znajdowały się Węgry (zbliżone do Polski) i Słowacja (zbliżona do Czech) (por. wykres 10). Można zaryzykować stwierdzenie, że doszło do pewnej konwergencji i wyrównania się rozmiarów ubóstwa w krajach prowadzących odmienne polityki gospodarczo-społeczne, pod zmieniającymi się rządami, kierującymi się odmiennymi wartościami i zasadami. W 2017 roku wskaźnik zagrożenia ubóstwem dla Polski (15%) po raz pierwszy był niższy niż średnia dla 28 krajów Unii Europejskiej (16,9%)

i tak pozostało przez następne dwa lata. Średnia zagrożenia ubóstwem dla Czech, Słowacji i Węgier była niższa od średniej dla całej Unii Europejskiej już od początku prowadzenia pomiarów, czyli od 2005 roku.

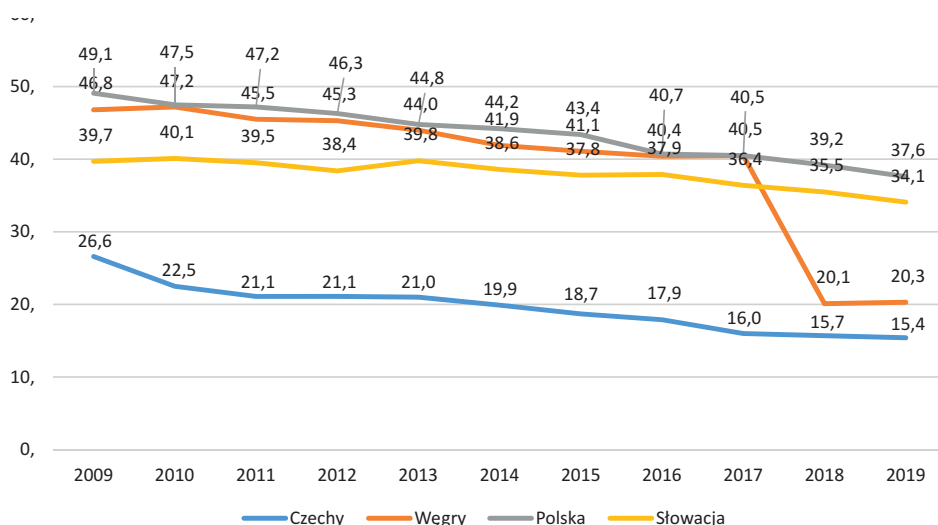


Wykres 10. Zagrożenie ubóstwem w krajach Grupy Wyszehradzkiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu [2021b]

Potwierdzeniem wieloletniego zróżnicowania pomiędzy krajami są dane dotyczące przeludnienia mieszkań (por. wykres 11). Jest to jeden ze wskaźników pokazujących ubóstwo. Podobnie jak w przypadku zagrożenia ubóstwem najlepsze warunki mieszkaniowe były w Czechach, a najgorsze w Polsce. Węgry były bliżej Polski, przy czym należy mieć na uwadze, że w pierwszym z tych krajów nastąpiły zmiany w definiowaniu warunków mieszkaniowych, co spowodowało istotny spadek przeludnienia mieszkań, z 36,4% w 2017 roku do 20,1% w 2018 roku.

Bardziej godna odnotowania jest poprawa warunków mieszkaniowych w Polsce; w 2004 roku prawie połowa obywateli żyła w zatłoczonych mieszkaniach, a w 2019 roku – jedynie 38%. Podobnie istotna zmiana nastąpiła w Czechach. W 2004 roku co czwarty Czech mieszkał w przeludnionym mieszkaniu (26,6%), a w 2019 roku – jedynie 15% [Eurostat 2021c]. Innymi słowy, warunki mieszkaniowe poprawiły się w całym regionie, chociaż tempo tych zmian było różne. Zarówno warunki finansowe, jak i mieszkaniowe poprawiały się. Polska jako kraj o najgorszych wskaźnikach w 2004 roku odnotowała tu największe postępy, Czechy jako kraj o najlepszych wskaźnikach systematycznie je poprawiały.



Wykres 11. Odsetek ludności żyjącej w przeludnionych gospodarstwach domowych
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu [2021c]. Uwaga: nieciągłość standaryzowanych danych o sytuacji mieszkaniowej na Węgrzech w latach 2018–2019

Zakończenie

Rozwiązania problemu ubóstwa zależą od władzy i społeczeństwa. Zmniejszenie rozmiarów ubóstwa o połowę w Stanach Zjednoczonych w latach 60. XX wieku było spowodowane polityką administracji prezydenta Lyndona Johnsona i Partii Demokratycznej oraz ruchem społecznym „Poor People’s Campaign”, kierowanym przez charyzmatycznego przywódcę czarnej mniejszości Martina Luthera Kinga. Ubóstwo należy do kategorii problemów „podstępnych”, „złośliwych”, którym można przeciwdziałać jedynie za pomocą współpracy głównych zbiorowych aktorów społecznych, aktywistów moralnych, sprawnych instytucji oraz działań przedstawicieli problemowej zbiorowości [Miś i in. 2011].

Od przystąpienia krajów Grupy Wyszehradzkiej do UE do czasu Brexitu nastąpiły korzystne zmiany w skali ubóstwa we wszystkich krajach V4. Najbardziej pozytywne były przemiany w Polsce, przy czym na początku XXI wieku bieda w naszym kraju była wyraźnie większa niż w pozostałych państwach. Podobnie korzystne zmiany obserwowaliśmy na rynku pracy. Bezrobocie w krajach Grupy Wyszehradzkiej znacząco się zmniejszyło w latach 2004–2019 [Miś 2019a, 2019b]; doszło do niespotykanego do tej pory obniżenia stóp bezrobocia w Czechach i Polsce. Kraje

te miały najmniejsze rozmiary bezrobocia w Unii Europejskiej w okresie przed epidemią COVID-19 i na jej początku.

Jakie będzie ubóstwo w krajach Grupy Wyszehradzkiej w nadchodzących latach? Czy nastąpi dalsza konwergencja socjalna w państwach V4 i rozmiary ubóstwa będą poniżej średniej Unii Europejskiej, a być może będą jednymi z najniższych pośród krajów OECD? Nie sposób dzisiaj odpowiedzieć na te pytania. Na początku lat 90. XX wieku i na początku następnego dziesięciolecia skala wielkomiejskiego ubóstwa w Polsce, udokumentowana przez badaczki „łódzkiej szkoły badania biedy”, budziła niepokój specjalistów, moralnych aktywistów oraz zaangażowanych społecznie obywateli. Mało kto spodziewał się znaczącej poprawy w relatywnie krótkim czasie i nikt jej nie przewidywał. Przystępowałem do pracy nad niniejszym artykułem z zamiarem zarejestrowania momentu historycznie niskiego ubóstwa w Polsce po 1989 roku. Inne kraje Grupy Wyszehradzkiej pokazują, że sytuacja może być jeszcze lepsza. Czechy to kraj wyjątkowy w perspektywie globalnej, Słowacja dokonuje wielkich transferów w celu utrzymania ubóstwa na niskim poziomie, zaś Węgrzy dokonali wielkiego zmniejszenia ubóstwa wśród obywateli pochodzenia romskiego.

Ubóstwo zależne jest od sytuacji na rynku pracy, przede wszystkim od rozmiarów bezrobocia. Analiza tego ostatniego fenomenu w Polsce na przestrzeni trzydziestu lat pokazuje trzy fale wzrostu, a następnie spadku [Miś 2019a, 2019b]. Zgodnie z tymi fazami cyklu należy oczekiwać kolejnej fazy wzrostu bezrobocia, a co za tym idzie – ubóstwa. Jednak doświadczenie epidemii COVID-19 dowodzi słuszności opinii Johna Maynarda Keynesa, że „przyszłość jest nieznana i niepewna”. Trudno wyrokować o nadchodzących zmianach społecznych po wybuchu pandemii w latach 2019 i 2020 i globalnej mobilizacji rządów, naukowców i zwykłych ludzi w jej ograniczeniu oraz zmniejszeniu negatywnych konsekwencji psychospołecznych, politycznych i gospodarczych.

Literatura

- European Commission, Brussels [2021], *Eurobarometer 93.1(2020)*, Kantar Public, Brussels [producer], <https://doi.org/10.4232/1.13696> (dostęp: 09.05.2021).
- Eurostat [2021a], *Distribution of population by number of years spent in poverty within a four-year period*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li51/default/table?lang=en (dostęp: 09.05.2021).
- Eurostat [2021b], *At-risk-poverty rate by sex – EU-SILC and ECHP surveys*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LI02/default/table?lang=en (dostęp: 09.05.2021).

- Eurostat [2021c], *Overcrowding rate by poverty status – EU-SILC survey* [TESSI172], <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=tessi172&lang=en> (dostęp: 09.05.2021).
- Grotowska-Leder J. [2003], *Families in Need Coping with Poverty (the Case of Lodz, Poland)*, [w:] M. Bocheńska-Seweryn, J. Grotowska-Leder (red.), *Old and New Poverty in Post-Communist Europe*, „Zeszyty Pracy Socjalnej”, z. 7, Kraków: Uniwersytet Jagielloński, Instytut Socjologii, s. 161–175.
- Guráň P., Miś L. [2019], *Rodzina i polityka rodzinna w Polsce i na Słowacji*, „Zeszyty Pracy Socjalnej”, t. 24, z. 2, s. 123–132.
- Human Development Reports, United Nations Development Programme [2020], <http://hdr.undp.org/en/content/download-data> (dostęp: 09.05.2021).
- Hungarian Central Statistical Office [2021], *People at risk of poverty or social exclusion by sex, age, educational attainment level, income quintile, most frequent activity status, household type and tenure status*, https://www.ksh.hu/stadat_files/ele/en/ele0002.htm (dostęp: 09.05.2021).
- Kowalak T. [1996], *Problemy społeczne Stanów Zjednoczonych*, Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Społecznych, Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej.
- Miera rizika chudoby po sociálnych transferoch podľa pohlavia a vekových skupín [2021], Štatistický úrad Slovenskej republiky, http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_SLOVSTAT/ps2032rs/v_ps2032rs_00_00_00_sk (dostęp: 09.05.2021).
- Miera rizika chudoby pred sociálnymi transfermi podľa pohlavia a vekových skupín (vrátane starobných a pozostalostných dávok) [2021], Štatistický úrad Slovenskej republiky, http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_SLOVSTAT/ps2032rs/v_ps2032rs_00_00_00_sk (dostęp: 09.05.2021).
- Miś L. [2007], *Problemy społeczne. Teoria, metodologia, badania*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Miś L. [2019a], *Bezrobocie i zatrudnienie w krajach Grupy Wyszehradzkiej w latach 2004–2018*, [w:] C. Sadowska-Snarska, Z. Wiśniewski (red.), *Zmiany na rynku pracy w perspektywie społecznej*, Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, s. 19–30.
- Miś L. [2019b], *Problemy społeczne Grupy Wyszehradzkiej*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Miś L., Nózka M., Smagacz-Poziemska M. [2011], *Nasze problemy. Bieda i bezrobocie we współczesnym społeczeństwie polskim*, Kraków: TAIWPN UNIVERSITAS.
- OECD [2021], *Poverty rate (indicator)*, <https://doi.org/10.1787/0fe1315d-en> (dostęp: 09.05.2021).
- Omyła-Rudzka M. [2018], *Materiałne warunki życia*, Komunikat z badań, nr 47/2018, Warszawa: Centrum Badania Opinii Społecznej, https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2018/K_047_18.PDF (dostęp: 09.05.2021).
- Omyła-Rudzka M., Roguska B. [2020], *Oceny sytuacji finansowej gospodarstw domowych*, Komunikat z badań, nr 123/2020, Warszawa: Centrum Badania Opinii Społecznej, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K_123_20.PDF (dostęp: 09.05.2021).

- Osoby ohrožené chudobou v letech 2015–2020. Příjmová chudoba podle vybraných charakteristik osob a domácnosti. Životní podmínky*, 1600212119.xlsx (czso.cz) (dostęp: 09.05.2021).
- Roguska B. [2020], *Materialne warunki życia – obraz tuż przed epidemią*, Komunikat z badań, nr 45/2020, Warszawa: Centrum Badania Opinii Społecznej, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K_045_20.PDF (dostęp: 09.05.2021).
- Suls J., Wheeler L. [2000], *A Selective History of Classic and Neo-Social Comparison Theory*, [w:] J. Sul, L. Wheeler (eds.), *Handbook of Social Comparison: Theory and Research*, New York: Springer Science+Business Media, LLC, s. 3–19.
- Wilkinson R., Pickett K. [2011], *Duch równości. Tam gdzie panuje równość, tam wszystkim żyje się lepiej*, Warszawa: Czarna Owca.
- Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r. (na podstawie wyników badania budżetów gospodarstw domowych)*, Informacja GUS z dn. 30.06.2020, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/14/7/1/zasieg_ubostwa_ekonomicznego_w_polsce_w_2019_r.pdf (dostęp: 09.05.2021).

The problem of poverty in the countries of the visegrad group in the years 2004–2019. Comparative analysis

Summary

The Visegrad Group (V4) was established in 1991. It is a political organization which also has a cultural, social and scientific dimensions. The Czech Republic, Poland, Slovakia and Hungary have also belonged to the European Union (EU) since 2004. Social problems in these countries differ from those in other EU countries.

The analysis of poverty in the countries of the Visegrad Group in 2004–2019 period shows positive changes. Poverty has decreased in all countries since 2004. The biggest positive changes took place in Poland. There has been a significant improvement in the material situation of the poorest ethnic group (Roma) in Hungary. Various indicators of the risk of poverty and social inequality consistently show the improvement of the socio-economic situation of the poorest categories of the V4 population.

Keywords: Visegrad Group, social problems, poverty, social change