



Samorząd
Województwa Opolskiego

REGIONALNY OŚRODEK POLITYKI SPOŁECZNEJ W OPOLE

Obserwatorium Integracji Społecznej
45-315 OPOLE ul. Głogowska 25C
TEL. (77) 44 15 250; 44 16 495 FAX (77) 44 15 259



OIS.4011-5-4/10

Stopień zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim

Wielowymiarowa analiza porównawcza
opracowana na podstawie metody wzorca rozwoju

Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Opolu

Stan na 31 grudnia 2009 r.

Wszelkie wykorzystanie analizy w całości lub w części, w tym
zamieszczonych danych statystycznych,
dozwolone wyłącznie z podaniem źródła

Opole, luty 2010



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Spis treści

I. Wprowadzenie	3
II. Ubóstwo – definicja i metody pomiaru	3
III. Metoda wzorca rozwoju	9
IV. Bezrobocie jako istotna przyczyna ubóstwa	10
V. Typy rodzin objętych pomocą społeczną jako najbardziej zagrożone ubóstwem	12
VI. Stopień zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim – wyniki badań	12
VII. Świadczenia pieniężne wypłacane z pomocy społecznej w wybranych gminach o najwyższym stopniu zagrożenia ubóstwem w 2009 r.	17
VIII. Wnioski	23
IX. Rekomendacje	25
X. Bibliografia	26
XI. Załączniki	28



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



I. Wprowadzenie

Stopień zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim wg stanu na 31 grudnia 2009 r. kolejny raz opracowano na podstawie danych pochodzących z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu, sprawozdawczości wojewódzkiej z zakresu pomocy społecznej (Sprawozdanie MPiPS-03 z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach), Urzędu Statystycznego w Opolu, a także materiałów własnych. Do jej określenia wykorzystano tzw. metodę *wzorca rozwoju* – ekonometryczno-statystyczne narzędzie badawcze pozwalające na uporządkowanie wszystkich gmin woj. opolskiego wg stopnia zagrożenia tym zjawiskiem, tj. od najbardziej do najmniej zagrożonych ubóstwem.

II. Ubóstwo – definicja i metody pomiaru

Badania prowadzone nad ubóstwem zarówno w Polsce jak i na świecie mają długoletnią tradycję¹. Jako jedno z ważnych zjawisk społecznych posiada różnorodne definicje i sposoby pomiaru. Ubóstwo analizowane jest w aspekcie ilościowym (zakres ubóstwa, głębokość, zależność poziomu ubóstwa od różnych cech społeczno-demograficznych), a także w kategoriach jakościowym (analiza warunków życia środowisk ubogich, badanie wzorców norm i zachowań – kultura ubóstwa).

Za najważniejsze przyczyny powstawania tego zjawiska, warunkującego jego pomiar i zasięg występowania, wymienia się dwie grupy czynników:

- ✚ czynniki obiektywne (uwarunkowane procesami ekonomicznymi, demograficznymi, społeczno-politycznymi w kraju i za granicą, np. wielkość dochodu narodowego i jego podział, wielkość przyrostu naturalnego, wprowadzane reformy i zmiany gospodarczo-społeczne i ustrojowe),
- ✚ czynniki subiektywne (związane z przekonaniami, postawami i zachowaniami ludzi danego społeczeństwa, ich cechami osobowymi oraz indywidualnymi możliwościami)

¹ Więcej w: S.Golinowska, Z. Morecka, Marta Styrac, E. Cukrowska i J. Cukrowski *Od ubóstwa do wykluczenia społecznego. Badania. Koncepcja. Wyniki. Propozycje* Polska, Europa i Świat, IPISS, Warszawa 2008



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Kombinacje tych czynników wyznaczają sposób analizowania ubóstwa, które w zależności od aktualnie prowadzonej polityki społecznej i gospodarczej kraju, może być różnie mierzone i oceniane. W Polsce najczęściej stosowana metoda pomiaru ubóstwa odnosi to zjawisko do sytuacji materialnej rodzin, tj. posiadanego dochodu lub w jego zastępstwie - do poziomu miesięcznych wydatków gospodarstw domowych (cykliczne badania GUS dot. dochodów gospodarstw domowych).

Osoby i rodziny uznaje się za ubogie, jeżeli poziom ich wydatków lub dochodów jest niższy od wartości przyjętej za granicę ubóstwa. Najczęściej wyróżniamy następujące granice ubóstwa:

- **Minimum egzystencji** (minimum biologiczne) – stanowi dolne kryterium ubóstwa. Wyznacza granicę, poniżej której istnieje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychicznego i fizycznego człowieka. Szacowane jest na podstawie stałego koszyka, w którym znajdują się jedynie wydatki na zaspokojenie bezwzględnie koniecznych potrzeb do życia (wydatki na mieszkanie oraz żywność). Pozostałe potrzeby związane z wypoczynkiem, transportem, łącznością czy kulturą (istotne w minimum socjalnym) w minimum egzystencji nie istnieją. Są tu uwzględnione jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie. Minimum egzystencji przyjmuje się za granicę ubóstwa skrajnego, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia (Wg *Diagnozy społecznej 2009* poniżej granicy ubóstwa egzystencjalnego żyło w Polsce 3,3 proc. gospodarstw domowych. Najwyższy odsetek gospodarstw żyjących poniżej minimum egzystencji zanotowano w gospodarstwach utrzymujących się z niezarobkowych źródeł utrzymania (25,4 proc.) oraz w gospodarstwach z osobami bezrobotnymi (11,1 proc.). Jednocześnie w latach 2003-2009 we wszystkich typach gospodarstw domowych nastąpił istotny spadek tego zjawiska – z 7,9 proc. w 2003 r. do 3,3 proc. w 2009 r., tj. ponad 2,4-krotny.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



W 2008 r. (brak danych za 2009 r.) wartość minimum egzystencji przypadająca na jednoosobowe gospodarstwo wyniosła 413,20 zł, a na jedną osobę w 4-osobowym gospodarstwie domowym – 350,50 zł²).

- **Relatywna granica ubóstwa** – obliczana jest według pewnego procentu, ustalanego na podstawie badań statystycznych lub – najczęściej – wg połowy średnich wydatków gospodarstw domowych. W Polsce jest to 50 proc. przeciętnych, miesięcznych wydatków gospodarstw domowych.

Wg Eurostatu, zgodnie z przyjętą metodologią, za zagrożone ubóstwem uważa się osoby żyjące w gospodarstwach domowych, których dochód do dyspozycji jest niższy od granicy ubóstwa ustalonej na poziomie 60 proc. mediany dochodu w danym kraju. Na podstawie badań Eurostatu ustalono, że w sferze ubóstwa relatywnego żyło w 2008 r. 17 proc. mieszkańców Unii Europejskiej, w tym najmniej w Czechach – 9 proc., a najwięcej w Rumunii – 23 proc. i na Łotwie – 26 proc. W Polsce wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym wynosił 17 proc (średnia dla krajów UE).

Wartość relatywnej granicy ubóstwa dla gospodarstwa jednoosobowego w Polsce ustalono w wysokości ok. 9,4 tys. zł rocznie (ok. 784 zł miesięcznie), a po uwzględnieniu siły nabywczej ludności i cen w krajach UE (tzw. wskaźnik PPS) – 3,9 tys. (w Rumunii PPS wyniósł - 1,9 tys., a w Wielkiej Brytanii 11,6 tys.)³.

Analiza badań realizowanych w latach 2005-2008 wykazała, że wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym w krajach Unii Europejskiej kształtował się na poziomie 16-17 proc., natomiast w Polsce wskaźnik ten zmalał z 21 proc. w roku 2005 do 17 proc. w roku 2008 r.;

- **Minimum socjalne** – wyznacza strefę niedostatku. Obejmuje koszyk potrzeb społecznie niezbędnych, pozwalających na godziwy poziom życia. Oprócz wydatków na żywność i mieszkanie, które stanowią

² P. Kurowski *Zmodyfikowane minimum egzystencji oraz zmodyfikowane minimum socjalne: dane średnioroczne (2008)* [w]: *Polityka Społeczna*, nr 8, Warszawa 2009, str. 32.

³ Informacja sygnałowa Głównego Urzędu Statystycznego *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia* – EU-SILC 2008 (notatka opracowana w oparciu o dane Eurostat dostępne m.in. na stronie internetowej <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> oraz obliczenia wykonane przez GUS), s. 2



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



ponad 60 proc. całego budżetu założonego w minimum socjalnym, minimum to uwzględnia także wydatki na zaspokojenie innych potrzeb – edukacyjnych, zdrowotnych, kulturalnych, związanych z wypoczynkiem i transportem. Stanowi próg niezbędny do zaspokojenia potrzeb życiowych, z uwzględnieniem tych potrzeb, które zapewniają pełne uczestnictwo w życiu społecznym. Jest granicą, poniżej której istnieje zagrożenie marginalizacją społeczną.

Kategoria minimum socjalnego, mimo iż uważana jest za najbardziej rzetelny wskaźnik godziwego poziomu życia, nie stanowi podstawy do ustalania wysokości najniższej emerytury i zasiłków z pomocy społecznej.

W Polsce minimum socjalne szacowane jest przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie dla 6 modelowych gospodarstw pracowniczych (od 1-osobowych do 5-osobowych) oraz 2 rodzajów gospodarstw emeryckich (1- i 2-osobowych). We wrześniu 2009 r. minimum socjalne dla osoby samotnej w gospodarstwie pracowniczym wyniosło 881,24 zł, a dla małżeństwa z dwójką dzieci 2 808,61 zł, tj. 702,15 zł na osobę⁴.

- **Ustawowa granica ubóstwa** – kwota, która zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej (miesięczny dochód netto osoby samotnie gospodarującej lub przypadający na jedną osobę w gospodarstwie domowym) uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej. W 2008 r. odsetek osób w Polsce żyjących w rodzinach, w których poziom wydatków był niższy od ustawowej granicy ubóstwa wyniósł 10,6 proc.⁵, (w woj. opolskim – 6,8 proc.). Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawą o pomocy społecznej kryteria dochodowe uprawniające do korzystania ze świadczeń pomocy społecznej podlegają weryfikacji co 3 lata. W październiku 2009 r. minął termin tej weryfikacji. Kryteria dochodowe pozostały bez zmian, tzn. prawo do świadczeń pieniężnych mają osoby i rodziny, o dochodzie do 477 zł na osobę samotnie gospodarującą i 351 zł na osobę w rodzinie.

⁴ P. Kurowski *Zmodyfikowane minimum socjalne – marzec, czerwiec i wrzesień 2009 r.* [w:] *Polityka Społeczna*, nr 1, Warszawa 2010, str. 32

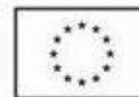
⁵ P. Kurowski *Zasięg ubóstwa materialnego w Polsce w 2008 r. przy zastosowaniu różnych granic ubóstwa* [w:] *Budżety Gospodarstw Domowych w 2008 r.*, GUS, Warszawa 2009



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



- **Subiektywna granica ubóstwa** – ustalana na podstawie opinii gospodarstw domowych, które wskazują, jaka wielkość dochodów jest wystarczająca do zaspokojenia ich podstawowych potrzeb lub, jaka wielkość środków pozwala rodzinie „wiązać koniec z końcem”. Podstawą do określenia tej granicy ubóstwa jest ocena członków rodziny dotycząca ich sytuacji materialnej. Subiektywna granica ubóstwa dla poszczególnych gospodarstw domowych jest obliczana wg poziomu dochodów deklarowanych przez badanych jako „ledwie wystarczające” (w 2008 r. odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych żyjących poniżej subiektywnej granicy ubóstwa wyniósł w Polsce 15,3 proc. – brak danych dla województw ⁶).

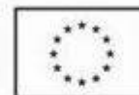
Obecnie wszystkie wymienione granice ubóstwa – z wyjątkiem ustawowej granicy ubóstwa i minimum egzystencji – wykorzystywane są jedynie do celów poznawczych i badawczych. Zarówno minimum socjalne, granica ubóstwa: relatywna i subiektywna nie są podstawą naliczania świadczeń społecznych, choć stanowią ważny element badań nad sytuacją materialną rodzin w Polsce.

Ponadto ustalenie kryteriów dochodowych uprawniających do korzystania z pomocy społecznej na poziomie minimum egzystencji oznacza, że potrzeby tych osób zabezpieczane są jedynie w podstawowym zakresie, bez uwzględnienia potrzeb innych niż egzystencjalne (kryterium dochodowe ustalone w ustawie o pomocy społecznej, wynoszące dla osoby w rodzinie – 351 zł, jest prawie równe minimum egzystencji, które na osobę w rodzinie 4-osobowej wynosi 350,50 zł). Tak ustalona wysokość świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej uniemożliwia efektywne ograniczanie wykluczenia społecznego.

Z danych opublikowanych przez GUS z 2008 r. wynika, że spośród wszystkich regionów kraju w woj. opolskim występował najniższy wskaźnik zagrożenia ubóstwem egzystencjalnym (1,8 proc.). Średni wskaźnik dla Polski wynosił – 5,6 proc. i wahał się od 11,3 proc. w woj. świętokrzyskim do 1,8 proc. na Śląsku Opolskim ⁷.

⁶ Tamże, str. 14

⁷ Tamże, str. 11



Diagnoza społeczna 2009 potwierdza powyższe dane - wśród 16 województw w kraju – mieszkańcy województwa opolskiego są w najmniejszym stopniu zagrożeni ubóstwem. Najbardziej zagrożone są natomiast województwa: kujawsko-pomorskie i podkarpackie ⁸.

Podobne wnioski wynikają również z badań Eurostatu. Spośród 16 województwa Polski – najniższy wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym zanotowano w woj. mazowieckim (12 proc.), w woj. śląskim (13 proc.) i w woj. opolskim (14 proc.), natomiast najwyższe wskaźniki wystąpiły w woj. lubelskim (28 proc.) i woj. podkarpackim (26 proc.). Średni wskaźnik dla Polski ogółem wyniósł 17 proc. ⁹

W powyższych badaniach wskaźnik ubóstwa obliczano na podstawie budżetów gospodarstw domowych – (dochodów lub/i wydatków), wg regionów Polski. Z uwagi na fakt, iż zastosowanie tych metod do badania występowania ubóstwa w poszczególnych gminach jest metodologicznie ograniczone, za podstawę identyfikacji zjawiska ubóstwa w gminach woj. opolskiego przyjęto tzw. metodę *wzorca rozwoju*, wykorzystując cyklicznie gromadzone dane statystyczne dot. osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej (ustawowa granica ubóstwa). Pozwala to na określenie stopnia zagrożenia ubóstwem w poszczególnych gminach woj. opolskiego i ustalenie, które z nich są najbardziej, a które najmniej zagrożone tym zjawiskiem.

Tabela 1. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem według różnych granic ubóstwa w Polsce i woj. opolskim w 2008 r.

Granica ubóstwa	Polska ogółem	Woj. opolskie	Wskaźniki w województwach	
			najwyższe	najniższe
<i>odsetek osób w gospodarstwach domowych</i>				
Minimum egzystencji Dane GUS za 2008 r. Wartość minim. na 1 osobę w 4-osobowej rodzinie 350,50 zł	5,6	1,8	11,3 woj. świętokrzyskie	1,8 woj. opolskie
Minimum relatywne Dane Eurostatu za 2008 r. Wartość minim. 60% mediany dochodów (9,4 tys. zł rocznie)	17,0	14,0	28,0 woj. lubelskie	12,0 woj. mazowieckie
Minimum subiektywne Dane GUS za 2008r. Wartość na 1 osobę w 4-osobowej rodzinie 702 zł	15,3	Brak danych	Brak danych	Brak danych
ustawowa granica ubóstwa Dane GUS za 2008r. wartość – 351 zł na 1 osobę w rodzinie	10,6	6,8	18,0 woj. świętokrzyskie	6,8 woj. opolskie

⁸ Rynek pracy i wykluczenie społeczne w kontekście percepcji Polaków – *Diagnoza społeczna 2009* (red.) Irena Kotowska – publikacja opracowana w ramach projektu systemowego realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich pn. *Diagnoza społeczna 2009-2013* zainicjowanego przez Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej), s.106-113.

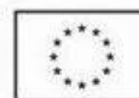
⁹ Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia* – EU-SILC 2008 (notatka opracowana w oparciu o dane Eurostat dostępne m.in. na stronie internetowej <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> oraz obliczenia wykonane przez GUS).



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



III. Metoda wzorca rozwoju ¹⁰

Do określenia stopnia zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim przyjęto metodę ekonometryczno-statystyczną umożliwiającą wielowymiarową analizę zjawiska ubóstwa (wielowymiarowa analiza porównawcza). Opisuje ona zjawiska za pomocą co najmniej dwóch zmiennych, pozwalając na:

- ustalenie podobieństw obserwacji (gmin w województwie) pod względem danego zjawiska i ich klasyfikację,
- uszeregowanie obserwacji (gmin) pod względem poziomu zjawiska i ich porównanie.

Wartości zmiennych są *normalizowane* (wyrażane w tych samych jednostkach miary o zbliżonych rzędach wielkości), najczęściej poprzez *standaryzację*, a następnie ustala się podobieństwo jednostek za pomocą ich *odległości od wzorca*.

Zastosowana w wielowymiarowej analizie porównawczej metoda badawcza to tzw. metoda *wzorca rozwoju*.

Polega ona na:

1. Normalizacji danych (eliminacji błędów wynikających z różnych wielkości).
2. Ustaleniu wzorca wartości dla poszczególnych zmiennych – w przypadku zmiennych zastosowanych w analizie ubóstwa przyjęto:
 - liczbę zarejestrowanych bezrobotnych (ogółem na terenie gminy),
 - liczbę osób w rodzinach otrzymujących pomoc z powodu ubóstwa,
 - liczbę osób w rodzinach wielodzietnych, objętych pomocą społeczną,
 - liczbę osób w rodzinach niepełnych, objętych pomocą społeczną, (liczby osób w rodzinach wielodzietnych i niepełnych oraz otrzymujących pomoc z tytułu ubóstwa dotyczą osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w 2009 r.).
3. Obliczeniu odległości między poszczególnymi wskaźnikami a wzorcem rozwoju dla każdej zmiennej (każdą zmienną odniesiono do ogólnej liczby mieszkańców gminy).
4. Obliczeniu miar wzorca rozwoju dla poszczególnych gmin województwa wg ustalonego wzoru.

¹⁰ K. Jajugi (red.) *Ekonometria. Metody i analizy problemów ekonomicznych*, Wrocław 1998



odległość obserwacji od wzorca

M = 1- odległość między wzorcem a antywzorcem

WZORCEM ROZWOJU SĄ NAJNIŻSZE WARTOŚCI, BO ZMIENNE (UBÓSTWO, BEZROBOCIE, WIELODZIETNOŚĆ I NIEPEŁNOŚĆ) SĄ DESTYMULANTAMI - IM NIŻSZA WARTOŚĆ ZMIENNEJ TYM WYŻSZA MIARA ROZWOJU

W oparciu o metodę *wzorca rozwoju*, pozwalającą na porównanie powyższych czynników, ustalono dla każdej gminy wskaźnik wzorca rozwoju, określający stopień zagrożenia ubóstwem. Wskaźnik ten mieści się w przedziale od 0 do 1, przy czym wskaźniki bliskie 0 określają najwyższe zagrożenie ubóstwem, a bliskie 1 – zagrożenie najmniejsze.

W ramach tego wzorca wyodrębniono 4 poziomy zagrożenia ubóstwem:

- wysoki (0,000 – 0,500),
- umiarkowany (0,501 – 0,600),
- niski (0,601 – 0,700),
- bardzo niski (0,701 – 1).

Badanie nie odzwierciedla potencjału ekonomicznego gmin lub zamożności jego mieszkańców. Wskazuje jedynie na zagrożenie występowania ubóstwem w ujęciu terytorialnym, przy uwzględnieniu 4 przyjętych zmiennych i może stanowić podstawę do jego rozbudowania o inne zmienne.

IV. Bezrobocie jako istotna przyczyna ubóstwa

Wg stanu na 31 grudnia 2009 r. liczba bezrobotnych w woj. opolskim wyniosła 47 129 osób. Stopa bezrobocia osiągnęła wartość 12,6 proc., co lokowało Opolszczyznę na 8 miejscu w kraju (średni wskaźnik w Polsce - 11,9 proc.). Najwyższą stopę bezrobocia miały powiaty: brzeski (18,2 proc.) i nyski (17,7 proc.), najniższą Miasto Opole (5,9 proc.).

W 2009 r. wzrost bezrobocia zanotowano we wszystkich powiatach woj. opolskiego.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

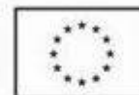
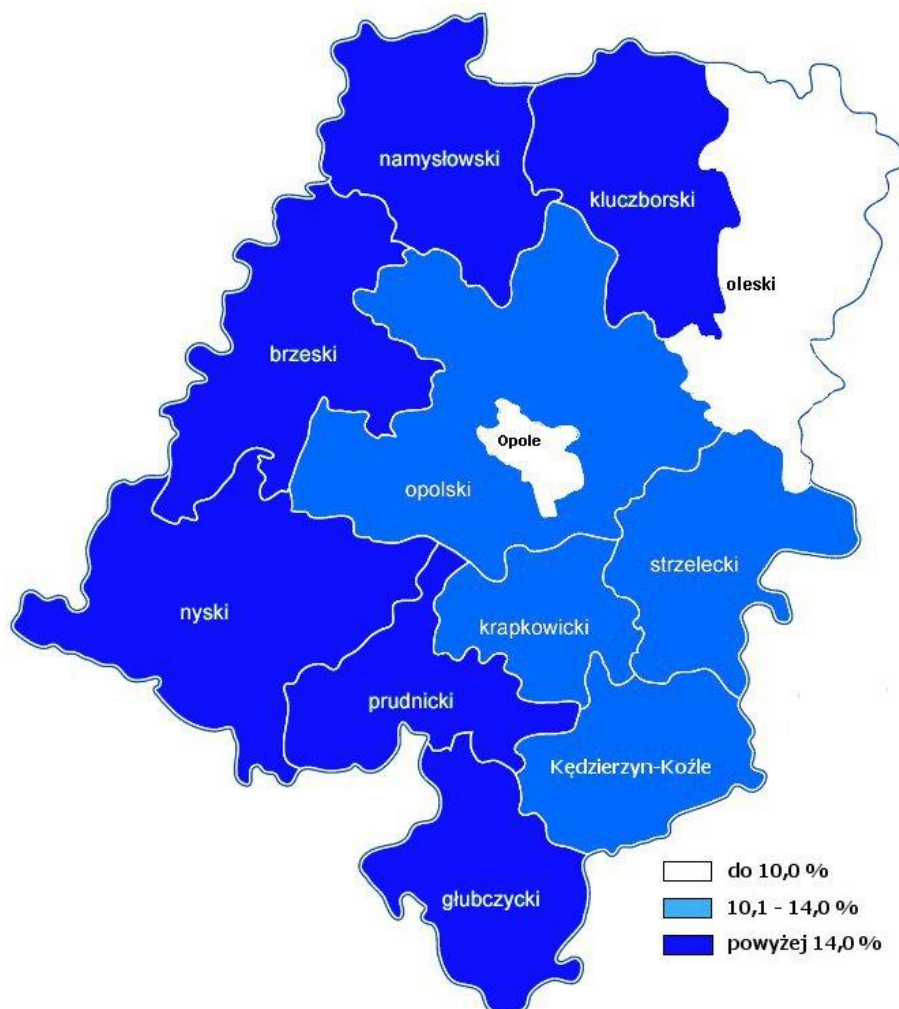


Tabela 2. Bezrobocie w woj. opolskim w 2009 r.

Lp.	Powiaty	Liczba bezrobotnych według stanu na 31.12.2009 r.	Stopa bezrobocia w proc.
1.	Brzeski	5 810	18,3
2.	Głubczycki	2 845	16,1
3.	Kędzierzyńsko-Kozielski	4 476	12,4
4.	Kluczborski	3 345	14,9
5.	Krapkowicki	2 764	11,2
6.	Namysłowski	2 748	17,3
7.	Nyski	8 479	18,0
8.	Oleski	2 067	8,3
9.	Opolski	4 629	11,6
10.	Prudnicki	3 235	16,5
11.	Strzelecki	2 597	11,6
12.	Miasto Opole	4 134	5,8
	Województwo	47 129	12,6

Źródło: WUP w Opolu

Mapa 1. Stopa bezrobocia w woj. opolskim wg stanu na 31.12.2009 r.



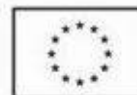
Źródło: Urząd Statystyczny w Opolu



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



V. Typy rodzin objętych pomocą społeczną jako najbardziej zagrożone ubóstwem

W 2009 r. pomocą społeczną w woj. opolskim objęto 32 690 rodzin (liczba osób w rodzinach – 86 336). Z badań prowadzonych nad ubóstwem (GUS, Bank Światowy¹¹) wynika, że jednym z istotnych czynników wpływających na zakres występowania ubóstwa jest struktura rodziny, w tym udział osób będących na utrzymaniu osób pracujących. Z badań tych wynika, że największe zagrożenie ubóstwem występuje w rodzinach wielodzietnych (3 i więcej dzieci) i rodzinach niepełnych.

Podobne wyniki dostarcza *Diagnoza społeczna 2009* - wysoki odsetek gospodarstw domowych żyjących w ubóstwie występuje wśród rodzin wielodzietnych (7,7 proc.) i rodzin niepełnych (6,0 proc.). Taka tendencja w Polsce utrzymuje się od kilku lat¹².

W 2009 r. wśród rodzin objętych pomocą społeczną w woj. opolskim było:

- 3 983 w rodzinach wielodzietnych (12 proc.),
- 5 689 w rodzinach niepełnych (17 proc.).

VI. Stopień zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim – wyniki badań

Na podstawie obliczeń dokonanych w oparciu o **metodę wzorca rozwoju** opracowano „ranking” gmin – od najmniej do najbardziej zagrożonych ubóstwem w woj. opolskim w 2009 r. Wskaźnik stopnia zagrożenia ubóstwem waha się od najniższej wartości w Świerczowie i Kamienniku (po 0,446) do najwyższej wartości (1) w Reńskiej Wsi.

¹¹ I. Topińska *Ubóstwo w Polsce na podstawie badań Banku Światowego [w] Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, red. S. Golinowska, Warszawa 1996, str.83

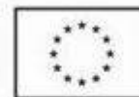
¹² *Rynek pracy i wykluczenie społeczne w kontekście percepcji Polaków – Diagnoza społeczna 2009* (red.) Irena Kotowska – publikacja opracowana w ramach projektu systemowego realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich pn. *Diagnoza społeczna 2009-2013* zainicjowanego przez Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej), s.106-113.



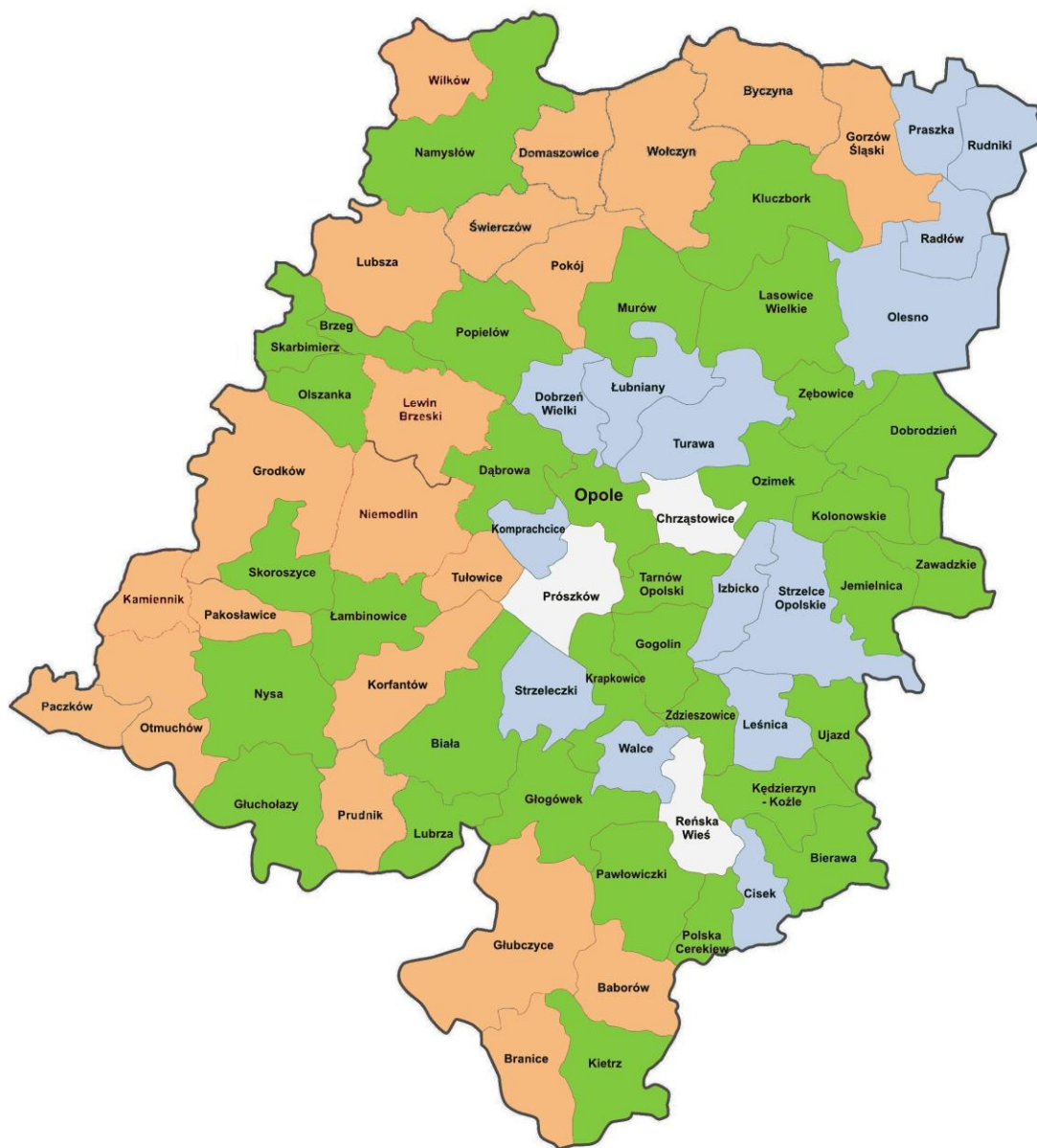
KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Mapa 2. Stopień zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim
obliczony wg metody wzorca rozwoju – stan na 31.12.2009 r.



Legenda:
 Stopień zagrożenia ubóstwem

wysoki	umiarkowany	niski	bardzo niski
0,000 - 0,500	0,501 - 0,600	0,601 - 0,700	0,701 - 1,000



KAPITAŁ LUDZKI
 NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
 EUROPEJSKI
 FUNDUSZ SPOŁECZNY

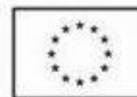


Tabela 3. Stopień zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim
obliczony wg metody wzorca rozwoju – stan na 31.12.2009 r. – układ gminny

Lp.	Gmina	Wskaźnik miernika rozwoju w 2009 r. (stopień zagrożenia ubóstwem)	Lp.	Gmina	Wskaźnik miernika rozwoju w 2009 r. (stopień zagrożenia ubóstwem)
1.	Reńska Wieś	1	37.	Głucholazy	0,529
2.	Prószków	0,967	38.	Głogówek	0,527
3.	Chrzastowice	0,786	39.	Gogolin	0,520
4.	Rudniki	0,691	40.	Krapkowice	0,520
5.	Turawa	0,690	41.	Nysa	0,519
6.	Komprachcice	0,681	42.	Namysłów	0,514
7.	Praszka	0,667	43.	Skarbimierz	0,513
8.	Izbicko	0,659	44.	Olszanka	0,513
9.	Walce	0,656	45.	Tarnów Opolski	0,512
10.	Dobrzeń Wielki	0,644	46.	Popielów	0,510
11.	Radłów	0,641	47.	Skoroszyce	0,509
12.	Leśnica	0,634	48.	Brzeg	0,509
13.	Strzelce Opolskie	0,621	49.	Murów	0,506
14.	Łubniany	0,605	50.	Kędzierzyn-Koźle	0,505
15.	Strzeleczyki	0,605	51.	Lubsza	0,500
16.	Olesno	0,603	52.	Gorzów Śląski	0,496
17.	Cisek	0,602	53.	Tułowice	0,494
18.	Jemielnica	0,596	54.	Pakosławice	0,492
19.	Ozimek	0,589	55.	Otmuchów	0,490
20.	Dobrodzień	0,581	56.	Grodków	0,490
21.	Łambinowice	0,574	57.	Korfantów	0,486
22.	Zawadzkie	0,572	58.	Branice	0,481
23.	Bierawa	0,571	59.	Głubczyce	0,475
24.	Opole	0,564	60.	Prudnik	0,471
25.	Biała	0,563	61.	Paczków	0,471
26.	Kolonowskie	0,562	62.	Baborów	0,466
27.	Zdzieszowice	0,562	63.	Pokój	0,462
28.	Dąbrowa	0,561	64.	Wołczyn	0,460
29.	Lasowice Wielkie	0,555	65.	Byczyna	0,460
30.	Kluczbork	0,553	66.	Domaszowice	0,454
31.	Ujazd	0,541	67.	Niemodlin	0,452
32.	Kietrz	0,539	68.	Lewin Brzeski	0,451
33.	Polska Cerekiew	0,538	69.	Wilków	0,448
34.	Lubrza	0,536	70.	Świerczów	0,446
35.	Zębowice	0,536	71.	Kamiennik	0,446
36.	Pawłowiczki	0,535			

Stopień zagrożenia ubóstwem

bardzo niski niski umiarkowany wysoki



KAPITAŁ LUDZKI
 NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
 EUROPEJSKI
 FUNDUSZ SPOŁECZNY

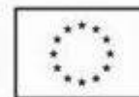


Tabela 4. Stopień zagrożenia ubóstwem w woj. opolskim
obliczony wg metody wzorca rozwoju – stan na 31.12.2009 r. – układ powiatowy

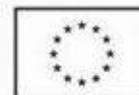
Lp.	Powiat / Gmina	Wskaźnik	Lp.	Powiat / Gmina	Wskaźnik
BRZEG			OLESNO		
1.	Brzeg	0,509	1.	Dobrodzień	0,581
2.	Skarbimierz	0,513	2.	Gorzów Śląski	0,496
3.	Grodków	0,490	3.	Olesno	0,603
4.	Lewin Brzeski	0,451	4.	Praszka	0,667
5.	Lubsza	0,500	5.	Radłów	0,641
6.	Olszanka	0,513	6.	Rudniki	0,691
GŁUBCZYCE			7.	Zębowice	0,536
1.	Baborów	0,466	OPOLE		
2.	Branice	0,481	1.	Chrzastowice	0,786
3.	Głubczyce	0,475	2.	Dąbrowa	0,561
4.	Kietrz	0,539	3.	Dobrzeń Wielki	0,644
KĘDZIERZYN - KOŹLE			4.	Komprachcice	0,681
1.	Kędzierzyn-Koźle	0,505	5.	Łubniany	0,605
2.	Bierawa	0,571	6.	Murów	0,506
3.	Cisek	0,602	7.	Niemodlin	0,452
4.	Pawłowiczki	0,535	8.	Ozimek	0,589
5.	Polska Cerekiew	0,538	9.	Popielów	0,510
6.	Reńska Wieś	1	10.	Prószków	0,967
KLUCZBORK			11.	Tarnów Opolski	0,512
1.	Byczyna	0,460	12.	Tułowice	0,494
2.	Kluczbork	0,553	13.	Turawa	0,690
3.	Lasowice Wielkie	0,555	1.	OPOLE MIASTO	0,564
4.	Wołczyn	0,460	PRUDNIK		
KRAPKOWICE			1.	Biała	0,563
1.	Gogolin	0,520	2.	Głogówek	0,527
2.	Krapkowice	0,520	3.	Lubrza	0,536
3.	Strzeleczy	0,605	4.	Prudnik	0,471
4.	Walce	0,656	STRZELCE OP.		
5.	Zdzieszowice	0,562	1.	Izbicko	0,659
NAMYŚLÓW			2.	Jemielnica	0,596
1.	Domaszowice	0,454	3.	Kolonowskie	0,562
2.	Namysłów	0,514	4.	Leśnica	0,634
3.	Pokój	0,462	5.	Strzelce Opolskie	0,621
4.	Świerczów	0,446	6.	Ujazd	0,541
5.	Wilków	0,448	7.	Zawadzkie	0,572
NYSA			Stopień zagrożenia ubóstwem		
1.	Głuchołazy	0,529	bardzo niski		
2.	Kamiennik	0,446	niski		
3.	Korfantów	0,486	umiarkowany		
4.	Łambinowice	0,574	wysoki		
5.	Nysa	0,519			
6.	Otmuchów	0,490			
7.	Paczków	0,471			
8.	Pakosławice	0,492			
9.	Skoroszyce	0,509			



KAPITAŁ LUDZKI
 NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
 EUROPEJSKI
 FUNDUSZ SPOŁECZNY



Metoda *wzorca rozwoju* pozwoliła ustalić, że wysoki stopień zagrożenia ubóstwem w 2009 r. występuje w 21 gminach Opolszczyzny, zlokalizowanych w powiatach:

- namysłowskim (4 gminy: Domaszowice, Pokój, Świerczów i Wilków),
- brzeskim (3 gminy: Grodków, Lewin Brzeski i Lubsza),
- nyskim (5 gmin: Kamiennik, Korfantów, Otmuchów, Paczków i Pakosławice),
- głubczyckim (3 gminy: Głubczyce, Branice i Baborów),
- kluczborskim (2 gminy: Wołczyn i Byczyna),
- opolskim ziemskim (2 gminy: Niemodlin i Tułowice),
- oleski (Gorzów Śl.),
- prudnickim (Prudnik).

Umiarkowany stopień ubóstwa odnotowano w 33 gminach, tj. w powiatach:

- opolskim ziemskim (5 gmin: Dąbrowa, Murów, Ozimek, Popielów i Tarnów Op.),
- nyskim (4 gminy: Głuchołazy, Łambinowice, Nysa i Skoroszyce),
- strzeleckim (4 gminy: Jemielnica, Kolonowskie, Ujazd i Zawadzkie),
- kędzierzyńsko-kozielskim (4 gminy: Kędzierzyn-Koźle, Bierawa, Pawłowiczki i Polska Cerekiew),
- krapkowickim (3 gminy: Gogolin, Krapkowice i Zdieszowice),
- brzeskim (3 gminy: Brzeg, Skarbimierz i Olszanka),
- prudnickim (3 gminy: Biała, Głogówek i Lubrza),
- oleskim (2 gminy: Dobrodzień i Zębowice),
- kluczborskim (2 gminy: Kluczbork i Lasowice Wlk.),
- głubczyckim (Kietrz),
- namysłowskim (Namysłów),
- Miasto Opole.

Niski stopień ubóstwa występuje w 14 gminach znajdujących się w 5 powiatach:

- oleskim (4 gminy: Olesno, Praszka, Radłów i Rudniki),
- opolskim ziemskim (4 gminy: Dobrzeń Wlk., Komprachcice, Łubniany i Turawa),
- strzeleckim (3 gminy: Izbicko, Leśnica i Strzelce Op.),



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



- krapkowickim (2 gminy: Strzeleczy i Walce),
- kędzierzyńsko-kozielski (Cisek).

Natomiast bardzo niski stopień zagrożenia ubóstwem odnotowano w 3 gminach w powiatach:

- opolskim ziemskim (2 gminy: Chrzastowice i Prószków),
- kędzierzyńsko-kozielskim (Reńska Wieś).

W 2009 r. – w porównaniu do 2008 r., liczba gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem wzrosła o 11 (do 21 gmin). Jednocześnie liczba gmin o umiarkowanym oraz niskim i bardzo niskim stopniu ubóstwa zmniejszyła się odpowiednio o 6 i 5 gmin.

Do grupy gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem, zlokalizowanych głównie w powiatach nyskim, namysłowskim i kluczborskim, dołączyły gminy z powiatów: głubczyckiego i oleskiego. Dodatkowo zwiększyła się liczba gmin najbardziej zagrożonych ubóstwem w powiatach wcześniej dotkniętych tym zjawiskiem (w 2008 r. w powiecie brzeskim była jedna gmina o wysokim stopniu ubóstwa, w 2009 r. – 3; w powiecie nyskim w 2008 r. były 2 takie gminy, w 2009 r. – 5; w opolskim ziemskim 1 gmina w 2008 r., w 2009 r. – 2 gminy oraz w powiecie namysłowskim – 3 gminy w 2008 r., w 2009 r. – 4 gminy). W powiatach kluczborskim i prudnickim liczba gmin o wysokim stopniu ubóstwa pozostała bez zmian.

Powodami powyższych zmian było zwiększenie się liczby bezrobotnych w we wszystkich gminach woj. opolskiego (z wyjątkiem Paczkowa i Walc) oraz wzrost liczby objętych pomocą społeczną, w tym liczby rodzin o najniższych dochodach i rodzin niepełnych.

VII. Świadczenia pieniężne wypłacane z pomocy społecznej w gminach o najwyższym stopniu zagrożenia ubóstwem w 2009 r.

Podstawowym zadaniem gminy w zakresie przeciwdziałania ubóstwu jest udzielanie wszechstronnej pomocy społecznej mieszkańcom, w tym szczególnie wypłacanie świadczeń pieniężnych (głównie zasiłków okresowych oraz zasiłków

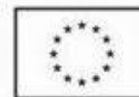


KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Centrum
Rozwoju
Zasobów
Ludzkich

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



celowych). W związku z tym, celem zobrazowania działań podejmowanych przez gminy w zakresie ograniczania skutków ubóstwa, dokonano porównania wielkość środków finansowych przeznaczanych na wypłatę świadczeń pieniężnych ze wskaźnikami zagrożenia ubóstwem w poszczególnych gminach województwa.

W 2009 r. pomocą społeczną w woj. opolskim objęto ogółem 43 089 osób i rodzin, w tym 39 305 w ramach zadań własnych (91 proc.).

Środki finansowe przeznaczone przez gminy na realizację zadań własnych wyniosły w 2009 r. prawie 59 mln zł, z tego:

- 32 mln zł (54 proc.) stanowiło dofinansowanie z budżetu państwa,
- 27 mln zł (46 proc.) pochodziło z budżetów gmin.

W 2009 r. wysokość rocznej pomocy w formie świadczeń pieniężnych, w naturze i usługach na 1 klienta pomocy społecznej wyniosła ok. 1,5 tys. zł.

Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami - wypłata zasiłków okresowych obejmuje część gwarantowaną przez budżet państwa (wypłacaną w wysokości 50 proc. różnicy między kryterium dochodowym osoby lub rodziny, a jej dochodem) oraz część wypłacaną ze środków własnych gminy.

W 2009 r. - podobnie jak w latach poprzednich - tylko nieliczna grupa gmina wypłacała zasiłki okresowe ze środków własnych – 15 gmin, tj. 21 proc. (w 2008 r. było to 18 gmin). Koszt tych świadczeń wyniósł ogółem 922 tys. zł i zmalał w stosunku do 2008 r. o prawie 36 proc. Pozostałe gminy (56 gmin - 79 proc.) udzielały pomocy w formie zasiłków okresowych wyłącznie w oparciu o środki budżetu państwa, tj. w minimalnej gwarantowanej wysokości (średnia miesięczna wartość zasiłku okresowego wypłacanego tylko z budżetu państwa wyniosła 271 zł, natomiast z budżetu państwa i środków własnych gminy – 380 zł, tj. o 40 proc. więcej).

Głównymi przyczynami takiego stanu rzeczy są:

- brak wystarczających środków finansowych przeznaczonych przez gminę na pomoc społeczną,
- trudności organizacyjno-administracyjne (skomplikowana procedura przyznawania zasiłków okresowych decyzją administracyjną).

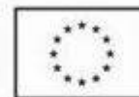
Gminy, które finansowały zasiłki okresowe ze środków własnych należą do grupy gmin o umiarkowanym i niskim stopniu zagrożenia ubóstwem, z wyjątkiem



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Wołczyna, Wilkowa i Lubszy (pozostałe gminy, które wypłaciły świadczenia ze środków własnych to: Opole, Kędzierzyn-Koźle, Gogolin, Kluczbork, Namysłów, Prószków, Ujazd, Zawadzkie, Zdzieszowice, Dobrzeń Wlk., Murów i Skarbimierz).

Poniżej przedstawiono koszt zasiłków pieniężnych (zasiłków okresowych i celowych) wypłaconych w 2009 r. w ramach środków własnych gmin. Na ich wypłatę przeznaczono ogółem 19 218 tys. zł, tj. o 5 proc. więcej niż w 2008 r.

Wielkość pomocy pieniężnej przypadająca na 1 klienta wyniosła w województwie średnio 490 zł. Najwyższą pomoc wypłacano w Pawłowiczkach (średnio na klienta przypadało 1 254 zł rocznie), najniższą w Zawadzkiem – 63 zł (obie gminy należą do grupy gmin o umiarkowanym stopniu zagrożenia ubóstwem).

Tabela 5. Gminy o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem (najniższym wskaźniku rozwoju) w 2009 r.

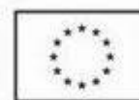
Miasto / Gmina	Wskaźnik miary rozwoju	Średni koszt pomocy w formie zasiłków pieniężnych przypadająca na 1 klienta pomocy społecznej (w zł) w:		Wzrost/spadek 2008 r. = 100 proc.	Wartość pomocy pieniężnej w stosunku do średniej (490 zł)
		2008 r.	2009 r.		
Lubsza	0,500	941	1 011	107	2,1
Gorzów Śl.	0,496	121	133	110	0,3
Tułowice	0,494	374	304	81	0,6
Pakostawice	0,492	111	248	223	0,5
Otmuchów	0,490	274	320	117	0,7
Grodków	0,490	182	201	110	0,4
Korfantów	0,486	613	477	78	1,0
Branice	0,481	607	688	113	1,4
Głubczyce	0,475	647	922	143	1,9
Prudnik	0,471	371	383	103	0,8
Paczków	0,471	195	125	64	0,3
Baborów	0,466	512	842	164	1,7
Pokój	0,462	375	382	102	0,8
Wołczyn	0,460	378	295	78	0,6
Byczyna	0,460	282	244	87	0,5
Domaszowice	0,454	322	392	122	0,8
Niemodlin	0,452	780	669	86	1,4
Lewin Brzeski	0,451	448	507	113	1,0
Wilków	0,448	484	701	145	1,4
Świerczów	0,446	449	846	188	1,7
Kamiennik	0,446	340	270	79	0,6
Średnia dla województwa	x	466	490	105	X



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Wśród gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem (tabela 3) najwyższą pomoc pieniężną przekraczającą średnią wartość dla województwa (490 zł) udzieliły: Lubsza (wartość pomocy przypadająca na 1 klienta pomocy społecznej przekracza średnią 2,1-krotnie), Głubczyce (1,9-krotnie więcej niż średnia), Baborów i Świerczów (1,7 więcej niż średnia) oraz Wilków, Niemodlin i Branice (1,4 więcej niż średnia).

Natomiast najmniejszą pomoc (najniższe wartości poniżej średniej) udzieliły gminy: Gorzów Śląski i Paczków (0,3 wartości średniej) oraz Grodków (0,4 wartości średniej).

Średni koszt pomocy w formie zasiłków pieniężnych przypadający na 1 klienta pomocy społecznej wzrósł w 2009 r. - w stosunku do 2008 r. - o 5 proc.

Wielkości udzielanych zasiłków wzrosły w 45 gminach, w tym w grupie gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem w:

- Pakosławicach (o 123 proc.),
- Świerczowie (o 88 proc.),
- Baborowie (o 64 proc.),
- Wilkowie (o 45 proc.),
- Głubczycach (o 43 proc.).

W pozostałych 26 gminach województwa najwyższy wzrost średniej wartości pomocy pieniężnej odnotowano w Turawie (o 111 proc.) i Głuchołazach (o 118 proc.), a największy spadek udzielanej pomocy w:

- ✓ Zawadzkiem – wartość świadczeń pieniężnych przypadająca na 1 klienta stanowiła 11 proc. pomocy z 2008 r., co spowodowane było znacznym ograniczeniem środków własnych gminy przeznaczonych na pomoc społeczną,
- ✓ Polskiej Cerekwi – 62 proc.

Wśród gmin o wysokim zagrożeniu ubóstwem największy spadek średniego kosztu zasiłku pieniężnego miały: Paczków (64 proc. kwoty z 2008 r.), Korfantów i Wołczyn – po 78 proc. oraz Kamiennik – 79 proc.

Powyższe dane wskazują na zróżnicowaną strukturę wydatków przeznaczonych przez gminy na świadczenia pieniężne pomocy społecznej,



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Centrum
Rozwoju
Zasobów
Ludzkich

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



których wysokość nie jest w wielu gminach uzależniona od stopnia zagrożenia ubóstwem. Na przykład Gmina Radłów (niski poziom zagrożenia ubóstwem) udzieliła w 2009 r. pomocy o wartości 2,1-krotnie przekraczającej średnią wartość dla województwa (1045 zł). Natomiast Paczków, znajdujący się wśród gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem, udzielił wsparcia dla 1 klienta wynoszącego średnio 125 zł, co stanowi 0,3 średniej wartości dla województwa (spadek wartości pomocy w stosunku do 2008 r. wyniósł 36 proc.).



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

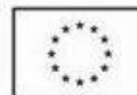


Tabela 6. Gminy o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem w 2009 r. – dane szczegółowe

Lp.	Miasto / Gmina	Wskaźnik miary rozwoju		Wskaźnik bezrobocia (liczba bezrobotnych do liczby mieszkańców gminy)		Lata 2008-2009 (różnica w pkt. proc.)	Wskaźnik liczby osób w rodzinach objętych pomocą społeczną z tytułu:								
		2008 r.	2009 r.	2008 r.	2009 r.		ubóstwa		Lata 2008-2009 (różnica w pkt. proc.)	rodzin niepełnych		Lata 2008-2009 (różnica w pkt. proc.)	Rodzin wielodzietnych		Lata 2008-2009 (różnica w pkt. proc.)
							2008 r.	2009 r.		2008 r.	2009 r.		2008 r.	2009 r.	
51	Lubsza	0,541	0,500	5,31	6,01	0,70	4,33	4,35	0,02	1,15	1,41	0,26	2,33	2,41	0,08
52	Gorzów Śl.	0,535	0,496	2,31	3,39	1,08	2,33	2,72	0,39	2,40	2,50	0,10	3,58	3,37	-0,21
53	Tułowice	0,521	0,494	3,97	5,26	1,29	3,97	4,17	0,20	1,71	1,73	0,02	3,23	2,66	-0,57
54	Pakosławice	0,504	0,492	4,83	5,89	1,06	11,74	10,23	-1,51	1,54	1,29	-0,25	4,45	3,10	-1,35
55	Otmuchów	0,541	0,490	3,43	4,93	1,50	2,61	4,14	1,53	1,52	1,77	0,25	2,79	3,08	0,29
56	Grodków	0,512	0,490	6,83	7,83	1,00	7,02	6,39	-0,63	1,76	1,55	-0,21	2,38	2,12	-0,26
57	Korfantów	0,525	0,486	4,00	5,23	1,23	3,92	1,46	-2,46	1,62	2,01	0,39	3,09	3,39	0,30
58	Branice	0,521	0,481	3,93	5,18	1,25	8,07	13,45	5,38	1,35	1,55	0,20	4,03	3,93	-0,10
59	Głubczyce	0,508	0,475	4,82	6,05	1,23	8,21	8,45	0,24	2,18	2,36	0,18	3,04	2,71	-0,33
60	Prudnik	0,498	0,471	5,57	6,81	1,24	4,47	4,51	0,04	2,79	2,60	-0,19	2,94	2,59	-0,35
61	Paczków	0,496	0,471	6,98	6,77	-0,21	8,47	8,49	0,02	1,72	1,73	0,01	3,53	3,54	0,01
62	Baborów	0,503	0,466	4,24	5,81	1,57	11,92	12,88	0,96	2,61	3,42	0,81	3,45	2,89	-0,56
63	Pokój	0,502	0,462	4,90	5,97	1,07	8,33	7,39	-0,94	1,62	2,21	0,59	4,41	4,39	-0,02
64	Wolczyn	0,496	0,460	4,94	6,32	1,38	4,99	4,78	-0,21	2,05	2,34	0,29	4,37	4,25	-0,12
65	Byczyna	0,492	0,460	4,26	5,97	1,71	7,97	6,16	-1,81	2,42	2,24	-0,18	5,25	4,78	-0,47
66	Domaszowice	0,484	0,454	4,94	6,80	1,86	10,49	9,66	-0,83	2,28	2,18	-0,10	6,06	5,18	-0,88
67	Niemodlin	0,480	0,452	5,13	6,92	1,79	9,39	9,05	-0,34	3,27	3,25	-0,02	3,79	3,88	0,09
68	Lewin Brzeski	0,483	0,451	6,10	6,13	0,03	1,94	4,21	2,27	3,27	4,13	0,86	3,90	4,32	0,42
69	Wilków	0,482	0,448	4,96	7,31	2,35	12,86	12,65	-0,21	2,68	2,15	-0,53	5,77	6,26	0,49
70	Świerczów	0,477	0,446	5,59	7,39	1,80	13,74	10,41	-3,33	2,63	2,46	-0,17	6,00	5,67	-0,33
71	Kamiennik	0,480	0,446	3,53	4,74	1,21	19,86	12,13	-7,73	3,99	4,50	0,51	8,45	7,84	-0,61
	Najniższe wartości	x	x	1,401	1,984	0,58	0,013	0,082	0,07	0,373	0,416	0,04	0,955	0,825	-0,13



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



W 2009 r. – w porównaniu do roku poprzedniego, powiększyła się grupa gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem (do grupy 10 gmin z roku 2008 r. dołączyło kolejnych 11 gmin, których wskaźnik miary rozwoju jest równy lub poniżej 0,500 pkt.). Spadki wskaźnika miary rozwoju w 2009 r. wahają się od 51 punktów dla Otmuchowa (0,490 w 2009 r. do 0,541 w 2008 r.) - do 12 pkt. dla Pakosławic (0,492 w 2009 r. do 0,504 w 2008 r.). Mimo, że spadki tych wskaźników są nieznaczne, skutkuje to zaliczenie tych 11 gmin, w tym Otmuchowa i Pakosławic, do grupy o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem

Szczegółowe wydatki gmin wg stopnia zagrożenia ubóstwem, które udzieliły pomocy finansowej dla jednej osoby – klienta pomocy społecznej znajdują się w załączniku (Tabela 8).

VIII. Wnioski

Z przeprowadzonych badań wynika, że:

- 1) w woj. opolskim występuje najmniejsze zagrożenie ubóstwem egzystencjalnym (wg GUS w 2008 r. 1,8 proc. osób w gospodarstwach domowych, średnia dla Polski – 5,6 proc.) i ubóstwem relatywnym (wg Eurostatu średni wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym w Polsce wynosi 17 proc. osób w gospodarstwach domowych i waha się od 12 proc. w woj. mazowieckim do 28 proc. w woj. lubelskim – w woj. opolskim wynosi 14 proc.).

Śląsk Opolski ma również najmniejszy w stosunku do liczby mieszkańców wskaźnik rodzin i osób objętych pomocą społeczną – 6,8 proc. osób w gospodarstwach domowych (średnia dla Polski – 10,6 proc.);

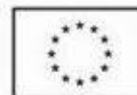
- 2) najbardziej zagrożone ubóstwem są gminy zlokalizowane na zachodzie, północy i południu woj. opolskiego, szczególnie w powiatach: kluczborskim, brzeskim, namysłowskim, nyskim i głubczyckim;
- 3) w najlepszej sytuacji na tle innych gmin w województwie znajdują się gminy w powiatach opolskim ziemskim, strzeleckim, oleskim, krapkowickim i kędzierzyńsko-kozielskim;
- 4) w 2009 r. było:



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

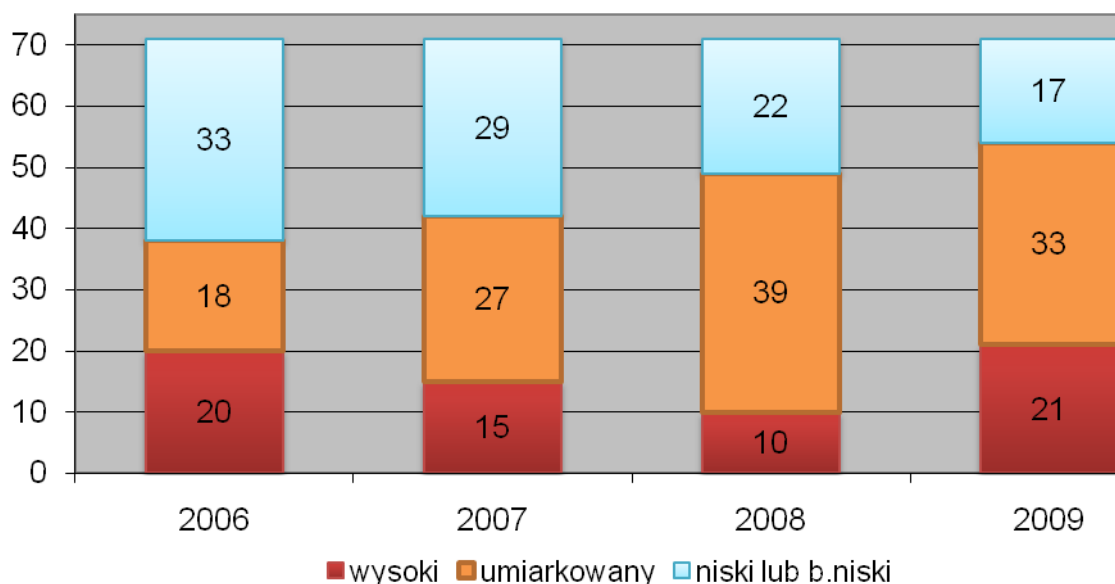


UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



- 33 gminy o umiarkowanym stopniu zagrożenia ubóstwem (46 proc. wszystkich gmin województwa),
 - 17 gmin o niskim i b. niskim zagrożeniu ubóstwem (24 proc.),
 - 21 gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem (30 proc.);
- 5) w porównaniu do badań przeprowadzonych w 2008 r.:
- nastąpił nieznaczny spadek wartości najniższego wskaźnika miary rozwoju z 0,477 do 0,446, tj. o 31 pkt.
 - o 5 zmniejszyła się liczba gmin o niskim i b. niskim stopniu zagrożenia ubóstwem,
 - o 11 wzrosła liczba gmin o wysokim wskaźniku ubóstwa;
- 6) w latach 2006-2008 liczba gmin o umiarkowanym stopniu zagrożenia ubóstwem systematycznie rosła (z 18 gmin w 2006 r. do 39 gmin w 2008 r.). Natomiast w 2009 r. liczba ta zmalała do 33 gmin, co wynika z pogorszenia się sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, w tym szczególnie wzrostu bezrobocia;

Wykres 1. Liczba gmin o bardzo niskim i niskim, umiarkowanym oraz wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem latach 2006-2009



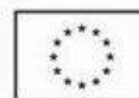
- 7) zmiany wskaźników miary rozwoju dla gmin, które dołączyły do grupy gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem są nieznaczne (największy spadek tej wartości wyniósł 51 pkt. – gmina Otmuchów). Jednocześnie



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



najniższa wartość zbadanej miary rozwoju wynosząca 0,446 (Kamiennik i Świerczów) jest minimalnie niższa (o 54 pkt.) od połowy wskaźnika rozwoju (0,500);

- 8) zgodnie z ustawą o pomocy społecznej wypłata zasiłków okresowych i zasiłków celowych jest zadaniem własnym gminy o charakterze obowiązkowym, lecz wysokość tych świadczeń jest „uznaniem” gminy, co powoduje, że między gminami województwa istnieje dużą rozbieżność w wysokości przyznawanych świadczeń. Średnioroczna wartość pomocy pieniężnej finansowanej ze środków własnych gminy przypadająca na jedną osobę wyniosła w województwie 490 zł. Należy podkreślić, że podane wartości nie uwzględniają innych form pomocy materialnej i niematerialnej finansowanych ze środków własnych, z uwagi na zakres tematyczny analizy, zawierającej porównanie stopnia zagrożenia ubóstwem z wielkością pomocy pieniężnej udzielanej przez gminy w ramach środków własnych, która jest powszechną i wymaganą formą wsparcia we wszystkich gminach województwa;
- 9) przyjęta metoda badania zagrożenia ubóstwem (wielowymiarowa analiza porównawcza) zakłada równorzędność wszystkich przyjętych zmiennych (bezrobocie, niskie dochody, wielodzietność i niepełność rodzin), co powoduje, że zmiana którejkolwiek z nich wpływa na spadek lub wzrost zagrożenia ubóstwem (w Lewin Brzeskim bezrobocie mimo braku zmiany w zakresie bezrobocia, gmina pozostała w grupie gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem, ponieważ wzrosły wartości w pozostałych zmiennych, w tym szczególnie wskaźnik liczby rodzin o niskich dochodach).

IX. Rekomendacje

Systematycznie prowadzone badania w zakresie stopnia zagrożenia ubóstwem woj. opolskiego obejmować będą:

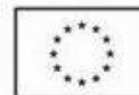
1. Analizę:



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



- a) danych statystycznych dotyczących liczby osób i rodzin objętych pomocą społeczną, zwłaszcza rodzin wielodzietnych i niepełnych, a także liczby zarejestrowanych osób bezrobotnych;
 - b) wielkości środków finansowych przeznaczanych przez gminy na pomoc społeczną, szczególnie na wypłatę świadczeń pieniężnych;
 - c) przyczyn ograniczonego stosowania pomocy w formie zasiłków okresowych, w części finansowanej ze środków własnych gminy.
2. Monitoring sytuacji gmin o wysokim stopniu zagrożenia ubóstwem poprzez obserwację zmiennych statystycznych oraz działań gmin w zakresie ograniczania ubóstwa i jego negatywnych skutków.
 3. Analizę struktury dochodów rodzin objętych pomocą społeczną, szczególnie rodzin wielodzietnych i niepełnych w świetle wskaźników miary rozwoju.

X. Bibliografia

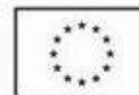
1. S. Golinowska, Z. Morecka, Marta Styrac, E. Cukrowska i J. Cukrowski *Od ubóstwa do wykluczenia społecznego. Badania. Koncepcja. Wyniki. Propozycje Polska, Europa i Świat*, IPISS, Warszawa 2008
2. K. Jajugi (red.) *Ekonometria. Metody i analizy problemów ekonomicznych*, Wrocław 1998
3. P. Kurowski *Zasięg ubóstwa materialnego w Polsce w 2008 r. przy zastosowaniu różnych granic ubóstwa* [w:] *Budżety Gospodarstw Domowych w 2008 r.*, GUS, Warszawa 2009 (materiał na stronie internetowej pod adresem: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_wz_budzety_gospodarstw_domowych_w_2008.pdf)
4. P. Kurowski *Zmodyfikowane minimum socjalne – marzec, czerwiec i wrzesień 2009 r.* [w:] *Polityka Społeczna*, nr 1, Warszawa 2010
5. P. Kurowski *Zmodyfikowane minimum egzystencji oraz zmodyfikowane minimum socjalne: dane średnioroczne (2008)* [w:] *Polityka Społeczna*, nr 8, Warszawa 2009
6. I. Topińska *Ubóstwo w Polsce na podstawie badań Banku Światowego* [w:] *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, red. S. Golinowska, Warszawa 1996,



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



7. Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia – EU-SILC 2008* (materiał na stronie internetowej pod adresem http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_wz_Ubostwo_w_PL_na_tle_UE_EU-SILC_2008.pdf (notatka opracowana w oparciu o dane Eurostat dostępne m.in. na stronie internetowej <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> oraz obliczenia wykonane przez GUS)
8. *Rynek pracy i wykluczenie społeczne w kontekście percepcji Polaków – Diagnoza społeczna 2009* (red.) Irena Kotowska – publikacja opracowana w ramach projektu systemowego realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich pn. *Diagnoza społeczna 2009-2013* zainicjowanego przez Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej) http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/opole/ASSETS_kom_12_2009.pdf

Opracowano w Obserwatorium Integracji Społecznej
Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Opolu
Opole, luty 2010 r.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



XI. Załączniki

Tabela 7. Bezrobocie w woj. opolskim w latach 2006-2009

Powiaty	Liczba bezrobotnych				Stopa bezrobocia w proc.			
	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.
Brzeski	7 927	6 566	5 270	5 810	24,8	20,8	17,3	18,3
Głubczycki	3 305	2 455	2 177	2 845	18,7	14,2	12,7	16,1
Kędzierzyńsko-Kozielski	4 925	4 309	3 040	4 476	13,7	12,1	8,8	12,4
Kluczborski	3 731	2 935	2 450	3 345	17,2	13,7	11,5	14,9
Krapkowicki	2 644	2 222	2 068	2 764	11,4	9,3	8,5	11,2
Namysłowski	3 807	2 415	1 926	2 748	24,7	16,6	13,1	17,3
Nyski	12 488	7 742	6 416	8 479	24,5	16,6	14,2	18,0
Oleski	2 368	1 599	1 400	2 067	10,0	6,8	5,8	8,3
Opolski	5 812	3 917	3 147	4 629	15,5	10,7	8,5	11,6
Prudnicki	4 141	3 143	2 608	3 235	20,2	16,0	13,9	16,5
Strzelecki	3 105	2 365	2 149	2 597	14,8	11,3	9,9	11,6
Miasto Opole	5 805	3 670	3 047	4 134	8,5	5,4	4,4	5,8
Województwo	60 058	43 338	35 698	47 129	16,3 %	12,0 %	9,9%	12,6%



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Tabela 8. Wydatki gmin wg stopnia zagrożenia ubóstwem – pomoc finansowa na osobę objętą pomocą społeczną w latach 2008-2009

Lp.	Miasto / Gmina	Miernik rozwoju	Koszt pomocy w formie zasiłków pieniężnych przyp. na 1 klienta		wzrost/spadek 2008=100%	Wartość pomocy pieniężnej w stosunku do średniej (490 zł)
			2008 r.	2009 r.		
1.	Reńska Wieś	1,000	303	343	113	0,7
2.	Prószków	0,967	609	551	90	1,1
3.	Chrzastowice	0,786	199	245	123	0,5
4.	Rudniki	0,691	513	419	82	0,9
5.	Turawa	0,690	133	280	211	0,6
6.	Komprachcice	0,681	210	268	128	0,5
7.	Praszka	0,667	211	193	91	0,4
8.	Izbicko	0,659	610	522	86	1,1
9.	Walce	0,656	309	394	128	0,8
10.	Dobrzeń Wlk.	0,644	301	296	98	0,6
11.	Radłów	0,641	943	1 045	111	2,1
12.	Leśnica	0,634	380	405	107	0,8
13.	Strzelce Op.	0,621	367	362	99	0,7
14.	Łubniany	0,605	219	267	122	0,5
15.	Strzelecki	0,605	726	775	107	1,6
16.	Olesno	0,603	276	295	107	0,6
17.	Cisek	0,602	776	725	93	1,5
18.	Jemielnica	0,596	543	639	118	1,3
19.	Ozimek	0,589	397	345	87	0,7
20.	Dobrodzień	0,581	425	372	88	0,8
21.	Łambinowice	0,574	448	416	93	0,8
22.	Zawadzkie	0,572	564	63	11	0,1
23.	Bierawa	0,571	773	806	104	1,6
24.	Opole	0,564	820	899	110	1,8
25.	Biała	0,563	823	882	107	1,8
26.	Kolonowskie	0,562	386	456	118	0,9
27.	Zdzieszowice	0,562	643	625	97	1,3
28.	Dąbrowa	0,561	415	330	80	0,7
29.	Lasowice Wlk.	0,555	702	784	112	1,6
30.	Kluczbork	0,553	226	276	122	0,6
31.	Ujazd	0,541	715	716	100	1,5
32.	Kietrz	0,539	195	171	88	0,3
33.	Polska Cerekiew	0,538	515	318	62	0,6
34.	Lubrza	0,536	134	139	104	0,3
35.	Zębowice	0,536	251	416	166	0,8
36.	Pawłowiczki	0,535	1 284	1 254	98	2,6
37.	Głucholazy	0,529	108	235	218	0,5
38.	Głogówek	0,527	619	510	82	1,0
39.	Gogolin	0,520	771	1 022	133	2,1
40.	Krapkowice	0,520	490	466	95	1,0



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Lp.	Miasto / Gmina	Miernik rozwoju	Koszt pomocy w formie zasiłków pieniężnych przyp. na 1 klienta		wzrost/spadek 2008=100%	Wartość pomocy pieniężnej w stosunku do średniej (490 zł)
			2008 r.	2009 r.		
41.	Nysa	0,519	536	519	97	1,1
42.	Namysłów	0,514	464	523	113	1,1
43.	Skarbimierz	0,513	787	971	123	2,0
44.	Olszanka	0,513	439	368	84	0,8
45.	Tarnów Op.	0,512	262	226	86	0,5
46.	Popielów	0,510	515	461	90	0,9
47.	Skoroszyce	0,509	351	448	128	0,9
48.	Brzeg	0,509	565	608	108	1,2
49.	Murów	0,506	330	361	109	0,7
50.	Kędzierzyn-Koźle	0,505	442	498	113	1,0
51.	Lubsza	0,500	941	1 011	107	2,1
52.	Gorzów Śl.	0,496	121	133	110	0,3
53.	Tułowice	0,494	374	304	81	0,6
54.	Pakosławice	0,492	111	248	223	0,5
55.	Otmuchów	0,490	274	320	117	0,7
56.	Grodków	0,490	182	201	110	0,4
57.	Korfantów	0,486	613	477	78	1,0
58.	Branice	0,481	607	688	113	1,4
59.	Głubczyce	0,475	647	922	143	1,9
60.	Prudnik	0,471	371	383	103	0,8
61.	Paczków	0,471	195	125	64	0,3
62.	Baborów	0,466	512	842	164	1,7
63.	Pokój	0,462	375	382	102	0,8
64.	Wołczyn	0,460	378	295	78	0,6
65.	Byczyna	0,460	282	244	87	0,5
66.	Domaszowice	0,454	322	392	122	0,8
67.	Niemodlin	0,452	780	669	86	1,4
68.	Lewin Brzeski	0,451	448	507	113	1,0
69.	Wilków	0,448	484	701	145	1,4
70.	Świerczów	0,446	449	846	188	1,7
71.	Kamiennik	0,446	340	270	79	0,6
	Średnia dla woj.	x	466	490	105	x



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

