

Wykluczenie społeczne i sfera ubóstwa w krajach Unii Europejskiej

Wstęp

W Unii Europejskiej zagadnienie ubóstwa jest ściśle powiązane z pojęciem wykluczenia społecznego. Pojęcie to zostało zdefiniowane jako dynamiczny i wielowymiarowy proces pełnego odcięcia lub częściowego ograniczania dostępu do różnych społecznych, gospodarczych, kulturowych i politycznych systemów, które pomagają jednostce w integracji ze społeczeństwem.

Społeczne wykluczenie można rozumieć jako wielowymiarowy fenomen, który obejmuje różne aspekty życia społecznego. W ramach tego zagadnienia bada się ubóstwo mierzone poziomem dochodów, bezrobocie, ochronę zdrowia i wykształcenie społeczeństwa.

Zwalczanie ubóstwa i marginalizacji staje się ważnym celem polityki społecznej w krajach Unii Europejskiej. Rada Europejska w Lizbonie w 2000 r. założyła wspólne cele polityki społecznej w walce z ubóstwem. Określono je następująco:

- 1) ułatwienie dostępu do zatrudnienia oraz do środków, praw, dóbr i usług;
- 2) zapobieganie ryzyku wykluczenia społecznego;
- 3) pomoc dla najbardziej potrzebujących grup;
- 4) mobilizacja odpowiednich instytucji.

Jednocześnie zaproponowano metodę otwartej koordynacji, która polega m.in. na opracowaniu przez poszczególne państwa członkowskie narodowych planów działań przeciw ubóstwu i wykluczeniu społecznemu. W Laeken w 2001 r. ustalono 18 wskaźników, które mają służyć jako podstawa oceny postępów osiąganych przez państwa członkowskie w realizowaniu unijnych celów. Dziesięć z nich uznano jako podstawowe. Obejmują one grupę głównych wskaźników odnoszących się do najistotniejszych czynników prowadzących do wykluczenia społecznego. Kolejnych osiem określono jako pomocnicze, które uzupełniają wskaźniki podstawowe. Jednocześnie zaleca się umieszczenie w planach narodowych trzeciej grupy wskaźników w celu uwzględnienia specyfiki krajowej. Wskaźniki te ułatwiają także właściwą interpretację wskaźników dwóch pierwszych grup.

W pracy zostały przeanalizowane podstawowe wskaźniki ubóstwa dochodowego, takie jak:

- stopa ubóstwa dochodowego po transferach socjalnych;
 - rozkład dochodów (według zróżnicowania kwintylowego);
 - długotrwałe ubóstwo wskutek niskich dochodów;
 - głębokość ubóstwa (obliczona na podstawie luki dochodowej).
- Wielkość ubóstwa charakteryzują również wskaźniki pomocnicze:
- rozkład dochodów wokół granicy ubóstwa;
 - stopa ubóstwa dochodowego w odniesieniu do określonego roku;
 - stopa ubóstwa dochodowego przed transferami socjalnymi;
 - rozkład dochodu (według współczynnika Giniego).

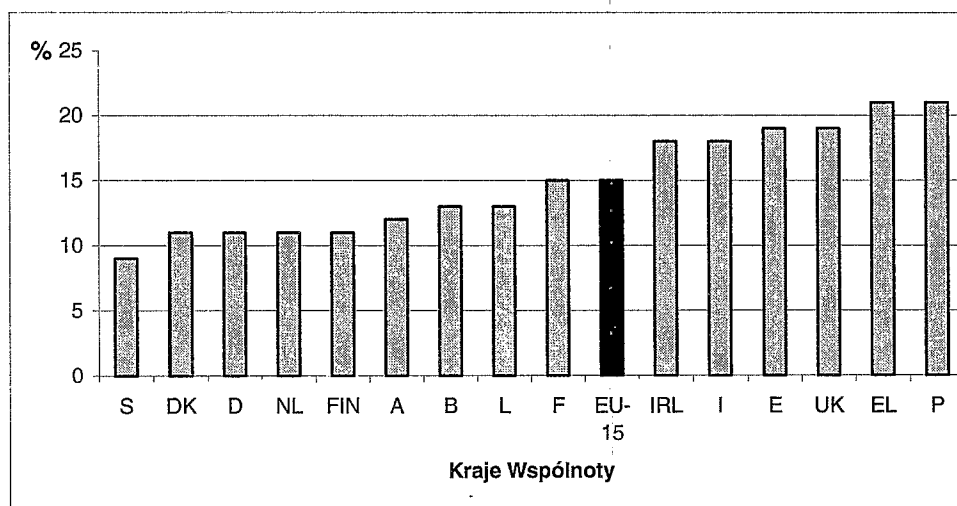
Wskaźniki powyższe zostały przyjęte ze względu na pełniejszą informację zawartą w statystyce masowej.

Zasięg ubóstwa relatywnego

W Unii Europejskiej analizuje się zasięg **ubóstwa relatywnego**. Standard życia pojedynczej osoby lub gospodarstwa domowego porównuje się z przeciętnym jego poziomem w danym kraju. Aby określić zasięg ubóstwa, należy przyjąć wartość graniczną środków potrzebnych do życia w społeczeństwie. Przez długie lata w badaniach Eurostatu taką wartością graniczną było 50% przeciętnych dochodów w danym kraju. Jednakże wartość przeciętna nie zawsze jest miarą właściwą. Bardzo wysokie dochody w niewielkiej liczbie gospodarstw domowych mogą powodować zawyżenie średniej, wskutek czego relatywne ubóstwo dochodowe zwiększy swój zasięg. Od 2001 r. Eurostat w badaniach zasięgu ubóstwa przyjął granicę 60% mediany dochodu ekwiwalentnego w danym kraju. Do oceny zasięgu stosuje się miernik zwany stopą ubóstwa. Mówi on o odsetku frakcji ubogich w danej populacji. Wartość ta została określona jako wskaźnik (miernik) ryzyka wystąpienia ubóstwa. Zastosowanie mediany ma tę zaletę, że nie mają na nią wpływu wartości ekstremalne, tzn. skrajnie niskie lub skrajnie wysokie dochody. Dochód ekwiwalentny pozwala porównać dochody gospodarstw domowych o różnej liczbie oraz różnym wieku jej członków¹.

¹Dochód ekwiwalentny oblicza się stosując tzw. skalę ekwiwalentności OECD, według której głowie gospodarstwa domowego przypisuje się współczynnik 1; kolejnym osobom powyżej 14 lat – 0,5; dzieciom do 14 lat – 0,3. Dochód rodzinny podzielony przez sumę współczynników wyznacza dochód ekwiwalentny.

Ubóstwo dochodowe w krajach Unii Europejskiej wyniosło w 1999 r. 15%. Wartość przeciętna wskaźnika liczona jest jako średnia ważona z poszczególnych krajów (każdy kraj uzyskuje wagę, która odpowiada liczbie jego ludności). Wystąpiły znaczące różnice w poziomie tego wskaźnika. Wahwały się one od 9% w Szwecji do 21% w Grecji i Portugalii. Niska wartość wskaźnika pauperyzacji wystąpiła również w Danii, Niemczech, Holandii i Finlandii (11%). W tych krajach zasięg ubóstwa był najniższy, ale i dochód narodowy był wyższy niż przeciętna Unii. W Portugalii i w Grecji sytuacja w omawianym roku była poważna, zwłaszcza że dochody narodowe tych państw były niższe niż przeciętna Wspólnoty. Dostyć duży zasięg ubóstwa wystąpił również w Wielkiej Brytanii i Hiszpanii (19%) oraz w Irlandii i we Włoszech (18%) (wykres 1).



Wykres 1

Zasięg relatywnego ubóstwa dochodowego w krajach Unii Europejskiej w 1999 r. (w %)
 Źródło: Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003.

Rozkład dochodów według zróżnicowania kwintylowego

Większość wskaźników opisujących ubóstwo odnosi się do najsłabszej dochodowo części społeczeństwa. Jednak porównanie relacji dwóch grup: osiagających najniższe i najwyższe dochody, może być przydatne do wnioskowania. Takie porównanie można przeprowadzić na podstawie **współczynnika**

S80/S20². Im wyższa wartość współczynnika, tym większe dysproporcje między rozkładem dochodów najwyższego i najniższego kwintyla.

Przeciętna w Unii Europejskiej wyniosła w 1999 r. 4,6, co oznacza, że najbardziej zamożni dysponowali 4,6 razy większym dochodem niż najubożsi. Największa relacja między społeczeństwem bogatym a biednym wystąpiła w Portugalii i Grecji. W tych państwach również zasięg ubóstwa był większy. Oznacza to, że wystąpiła tam wysoka polaryzacja dochodów, a poziom życia ludzi najuboższych różnił się w znaczny sposób od poziomu życia części najbogatszej. Najmniejsza różnica między dochodami bogatych i ubogich wystąpiła w Danii i Szwecji (tab. 1).

Tabela 1

Relacja dochodów między najwyższym a najniższym kwintylem dochodowym w Unii Europejskiej w 1999 r.

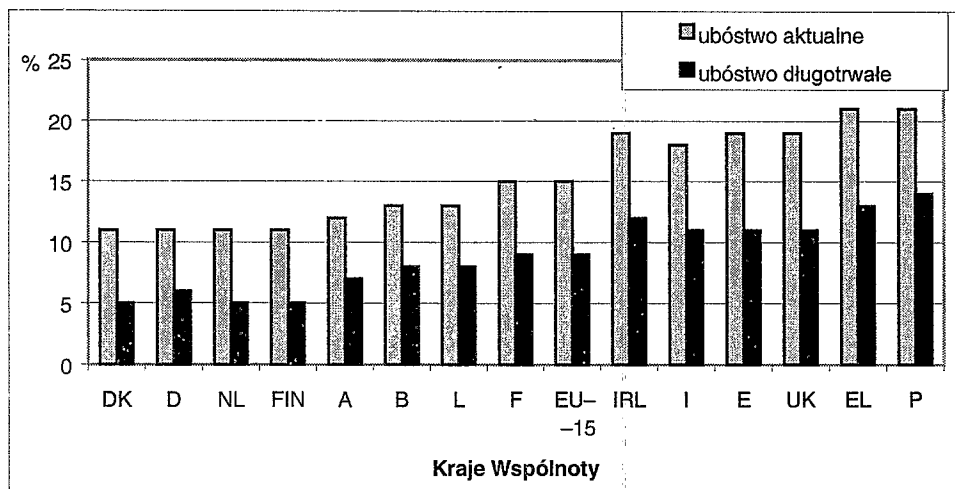
Kraje	EU-15	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Relacja dochodów	4,6	4,2	3,2	3,6	6,2	5,7	4,4	4,9	4,9	3,9	3,7	3,7	6,4	3,4	3,2	5,2

Źródło: Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003

Długotrwałe ubóstwo relatywne

Bardzo ważnym wskaźnikiem, istotnym dla polityki przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu jest odsetek osób żyjących w ubóstwie długotrwałym. W 1999 r. przeciętna wartość tego wskaźnika w Unii Europejskiej wyniosła 9%. Oznaczało to, że dochód ekwiwalentny tej części społeczeństwa znajdował się poniżej granicy 60% mediany podczas trzech kolejnych lat. Odsetek osób zagrożonych długotrwałym ubóstwem dochodowym był bardzo zróżnicowany w poszczególnych krajach członkowskich. Najniższa wartość (5%) wystąpiła w Danii, Finlandii i Holandii, najwyższa (14%) w Portugalii. Porównując zasięg ubóstwa długotrwałego z jednorocznym poziomem wskaźnika, można zauważyć, że w 1999 r. ponad połowa osób znajdujących się poniżej granicy ubóstwa była nim dotknięta długotrwałe. Najwyższy udział wystąpił w Portugalii (66%) i Irlandii (63%), najniższy w Danii, Holandii i Finlandii (45%) (wykres 2).

²Współczynnik S20/S80 pozwala porównać w każdym kraju całkowity dochód ekwiwalentny najwyższego kwintyla dochodowego (20% społeczeństwa osiągnącego najwyższy dochód ekwiwalentny) z najniższym kwintylem dochodowym (20% społeczeństwa z najniższym dochodem ekwiwalentnym).



Wykres 2

Długotrwałe ubóstwo relatywne w krajach Unii Europejskiej w 1999 r. (w %)

Źródło: Eurostat; Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003 (brak danych dla Szwecji).

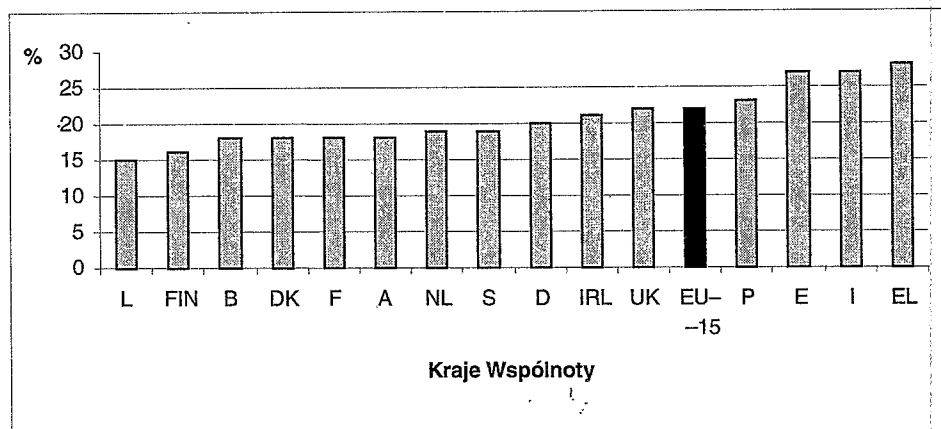
Głębokość ubóstwa

Do dokładnego określenia natężenia ubóstwa służy miernik zwany **głębokością ubóstwa**. Na ogół jest on przedstawiany za pomocą luki dochodowej. Wskaźnik ten informuje, o ile procent wartość mediany dochodów ekwiwalentnych osób znajdujących się poniżej granicy ubóstwa jest niższa od wartości mediany przyjętej jako ta granica.

Wartość mediany obliczona z dochodów osób zaliczonych do ubogich była w 1999 r. o 22% niższa od wartości mediany stanowiącej granicę ubóstwa. Innymi słowy, połowa osób w sferze ubóstwa miała dochód mniejszy niż 78% wartości granicy ubóstwa. Wartość wskaźnika różniła się znacznie w poszczególnych krajach. Największą (powyżej 25%) luką dochodową charakteryzowały się gospodarstwa domowe Grecji, Włoch i Hiszpanii, najmniejszą (odpowiednio 15 i 16%) w Luksemburgu i Finlandii (wykres 3).

Rozkład dochodów wokół granicy ubóstwa

Zasięg ubóstwa jest zależny od przyjęcia określonej **wartości granicznej**, poniżej której to zjawisko występuje. Dlatego oprócz przyjętej oficjalnie granicy 60% mediany ekwiwalentnych dochodów w danym kraju prowadzi się statystyki przyjmując inne wartości graniczne, a mianowicie 40, 50 i 70% mediany.



Wykres 3

Luka dochodowa w krajach Unii Europejskiej w 1999 r. (w %)

Źródło: Eurostat Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003.

W krajach Unii Europejskiej zasięg ubóstwa wahał się w 1999 r. od 9 do 23%, w zależności od tego, czy granica ubóstwa określona była na poziomie 40 czy 70% mediany. Przy granicy 50% mediany zasięg wynosił 9%. Kiedy wiele osób znajduje się niedużo poniżej bądź powyżej granicy 60% mediany, zasięg ubóstwa przy wartości 50% (70%) będzie zdecydowanie niższy lub wyższy niż przy 60%. Im większa różnica w tych średnich, tym więcej osób koncentruje się w pobliżu przyjętej granicy. W Luksemburgu i Finlandii przeszło połowa ubogich dysponowała dochodem w granicach 50–60% mediany dochodów ekwiwalentnych (tab. 2). W Hiszpanii, Grecji i we Włoszech jedynie około 30% ludności w sferze ubóstwa dysponowało dochodem w wyżej wymienionych granicach.

Tabela 2

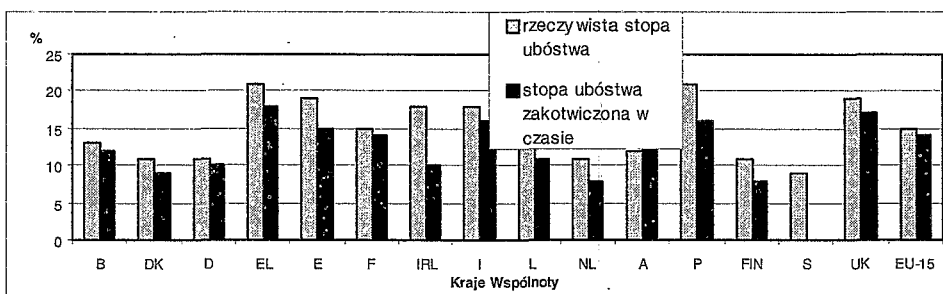
Zasięg relatywnego ubóstwa dochodowego przy granicy ubóstwa ustalonej na poziomie 40, 50 i 70% mediany dochodów ekwiwalentnych w krajach Unii Europejskiej w 1999 r. (w %)

Kraje	EU-15	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Granica 40% mediany	5	3	2	3	9	7	4	4	7	2	3	4	7	2	3	7
Granica 50% mediany	9	7	6	6	14	13	8	11	12	6	6	6	13	5	5	11
Granica 70% mediany	23	22	18	17	28	26	24	28	26	22	18	20	28	19	17	27

Źródło: Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003.

Stopa ubóstwa relatywnego w odniesieniu do określonego roku

Z upływem czasu zmienia się wartość dochodów ekwiwalentnych. Zmiany wartości mediany kształtują się inaczej niż stopa inflacji. Powstaje pytanie, czy poziom mediany ulegał zmianom w takim samym stopniu jak stopa inflacji, czy różnym od niej. Porównanie klasycznego zasięgu ubóstwa z zasięgiem na podstawie granicy z 1996 r. pokazuje wykres 3. Przeciętna stopa ubóstwa dla Unii Europejskiej nie różniła się znacząco pomiędzy latami. Jednak w kilku krajach członkowskich widać było znaczne różnice występujące w czasie. W Irlandii stopa ubóstwa obliczona według granicy z 1996 r. z uwzględnieniem inflacji wyniosła 10% zamiast liczonej w 1999 r. rzeczywistej – 18%. Podobnie dla Portugalii – różnica ta wyniosła odpowiednio 16% zamiast 21%.



Wykres 4

Stopa ubóstwa dochodowego w 1999 r. na podstawie granicy ubóstwa obliczonej w danym roku i na podstawie granicy ubóstwa obliczonej w 1996 r. w krajach Unii Europejskiej (w %).

Źródło: Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003.

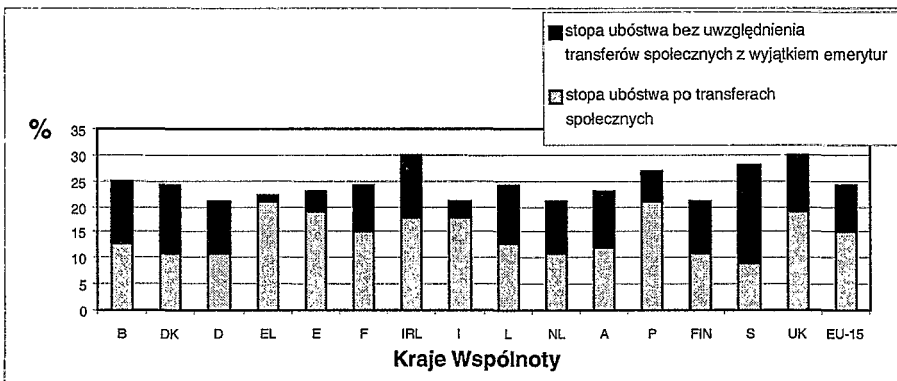
Wyniki te sugerują, że w badanym, czteroletnim okresie poziom mediany dochodów w tych krajach rósł szybciej niż stopa inflacji.

Stopa ubóstwa dochodowego obliczana bez uwzględnienia transferów

Dane z badania zasięgu ubóstwa na podstawie wyłącznie dochodów gospodarstw domowych bez uwzględnienia transferów społecznych pozwalają na ocenę polityki społecznej państwa w zmniejszaniu sfery ubóstwa. Emerytury, jako jeden z rodzaju transferów, są najczęściej traktowane nie jako jeden ze składników dochodu, ale jako dochód podstawowy. Dlatego analizując efekt wpływu transferów socjalnych na zasięg ubóstwa oblicza się wskaźnik zagrożenia ubóstwem na podstawie:

- dochodów bez uwzględnienia ogółu transferów socjalnych, w tym emerytur,
- dochodów łącznie z emeryturami, ale bez uwzględnienia innych transferów socjalnych.

Gdyby w Unii Europejskiej nie istniały żadne dodatki socjalne, stopa ubóstwa dochodowego zwiększyłaby się ponad 2,5-krotnie (do 40% zamiast 15%). W drugim przypadku, traktującym emerytury jako dochód podstawowy, wskaźnik zasięgu ubóstwa wyniósł w 1999 r. 24%. Najmniejsza różnica w poziomie tego wskaźnika wystąpiła w Grecji (1 p.p.) i we Włoszech (3 p.p.), w Hiszpanii (4 p.p.) i Portugalii (6 p.p.). Największy wpływ transferów społecznych na zasięg ubóstwa był w Szwecji. Poziom wskaźnika po uwzględnieniu transferów zmniejszył się w tym kraju ponadtrzykrotnie. Równie dużą różnicą charakteryzowały się Dania (różnica ponaddwukrotna) i Belgia (prawie dwukrotna) (wykres 5). Świadczy to o dużych wydatkach społecznych w tych trzech krajach.



Wykres 5

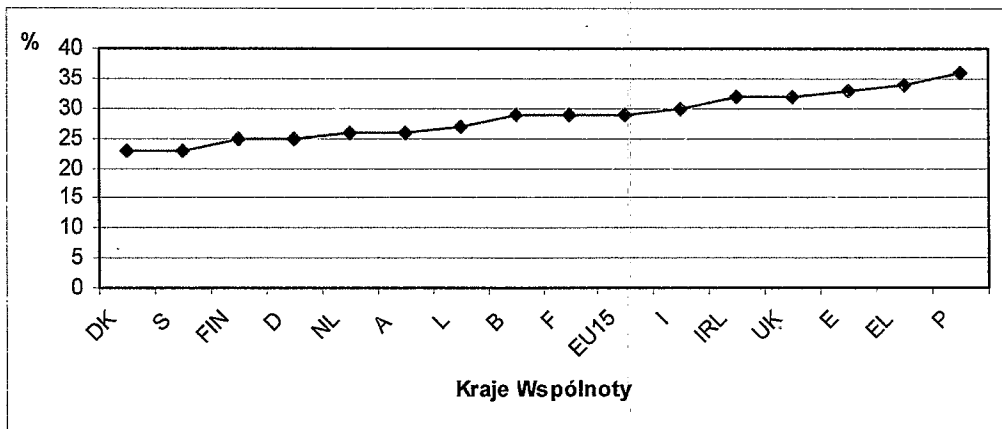
Stopa ubóstwa bez uwzględnienia transferów społecznych (z wyjątkiem emerytur) i po transferach społecznych w krajach Unii Europejskiej w 1999 r. (w %)

Źródło: Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003.

Nierówność podziału dochodów

Do badań rozkładu dochodów przyjmuje się w Unii Europejskiej współczynnik Giniego³ który w 1999 r. wyniósł w krajach Unii 29%. Najbardziej wyrównany podział dochodów był w Danii i Szwecji. Wartość współczynnika wyniosła tam 23% (wykres 6%).

³Współczynnik Giniego bazuje na krzywej Lorenza. Pozwala ona zobaczyć, jaki procentowy udział w ogólnym dochodzie ma dochód x-procentowej części społeczeństwa. Współczynnik Giniego pokazuje odchylenie od linii równego podziału (linia 45°). Przy całkowicie równym podziale dochodów w społeczeństwie współczynnik Giniego wynosiłby 0%, przy całkowitej nierówności (jedna osoba uzyskuje cały dochód) – 100%. Im mniejszy jest poziom współczynnika, tym podział dochodów w społeczeństwie jest bardziej wyrównany.



Wykres 6

Współczynnik Giniego w krajach Unii Europejskiej w 1999 r. (w %)

Źródło: Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr 8/2003.

Największe dysproporcje w poziomie dochodów wystąpiły w Grecji i Portugalii, gdzie współczynnik Giniego wyniósł odpowiednio 34 i 36% (wykres 6).

Uwagi końcowe

W Unii Europejskiej widoczne są znaczne różnice w poziomie ubóstwa pomiędzy krajami. Największy jego zasięg wystąpił w Grecji i Portugalii. W tych dwóch krajach mediana dochodów ekwiwalentnych była najniższa w porównaniu z danymi dla innych państw, a w ubóstwie długotrwałym znajdowała się ponad połowa ubogich.

Poziom ubóstwa był najmniejszy w krajach skandynawskich, w Niemczech i Holandii. W tych też krajach stopa ubóstwa długotrwałego była najniższa w całej Unii. Poziom wydatków społecznych jest wysoki, co w znacznej mierze ogranicza sferę ubóstwa.

Kraje Unii Europejskiej znacznie różnią się między sobą wielkością sfery ubóstwa. Mają natomiast podobne czynniki zwiększające ryzyko ubóstwa w gospodarstwach domowych. Do czynników tych zalicza się:

- utrzymujące się przez długi czas niskie dochody,
- długotrwałe bezrobocie,
- pracę nisko kwalifikowaną lub brak aktywności zawodowej,
- niepełnosprawność i przyczyny zdrowotne,

- zamieszkiwanie na obszarach podlegających wielokrotnym czynnikom deprywacji,
- złe warunki mieszkaniowe lub bezdomność,
- przyczyny związane z migracją,
- rasizm i dyskryminację ze względów etnicznych,
- niski poziom wykształcenia i analfabetyzm,
- dojrzewanie w rodzinach dotkniętych kryzysami i patologiami.

Na rozmiary ubóstwa wpływ wywierają wahania związane z koniunkturą gospodarczą. Można także wyróżnić przyczyny ubóstwa o innym charakterze, m.in. szybką transformację ze społeczeństwa rolniczego do nowoczesnego (Portugalia, Grecja) oraz współczesne wyzwania związane z dynamicznymi zmianami ekonomicznymi i globalizacją. To pociąga za sobą zmiany:

- demograficzne,
- na rynku pracy,
- w strukturze gospodarstw domowych,
- wzrost etnicznej i religijnej różnorodności społeczeństw.

Narodowe plany działania na ogół promują lepsze zatrudnienie, podnoszenie kwalifikacji, m.in. niepełnosprawnych, imigrantów i młodzieży, oraz wspierają działania towarzyszące. Priorytetem staje się tworzenie równego dostępu grup marginalizowanych do dóbr i usług w zakresie: równego egzekwowania prawa, edukacji, zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego, wypoczynku i rekreacji.

Literatura

- Polskie Forum Strategii Lizbońskiej. Biała Księga 2003. Część IV. Nowy Model Społeczny, I. Białycki, Z. Czepulis-Rutkowska, U. Sztanderska, I. Wójcicka, Gdańsk – Warszawa 2003.
- Broszura informacyjna Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce „Polityka społeczna Unii Europejskiej”, kwiecień 2003.
- The social situation in the European Union 2002, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2002.
- „Statistik kurz gefasst. Bevölkerung und soziale Bedingungen. Armut und soziale Ausgrenzung in der EU nach Laeken Teil 1“, THEMA 3 – 8/2003, Eurostat 2003.
- „Statistik kurz gefasst. Bevölkerung und soziale Bedingungen. Dauernde Einkommensarmut und soziale Ausgrenzung in der Europäischen Union“, THEMA 3 – 13/2000, Eurostat 2000.

The Social Exclusion and Sphere of Poverty in Member Countries of the European Union

Abstract

The paper presents the indicators, which measure the income poverty in the member countries of the European Union. From the year 2000 the European Union achieved the open coordination of policy against poverty and social exclusion.

The analysis of changes in poverty level with the aid of described indicators helps to select better measures against poverty.

In the 1999 the biggest scale of poverty was in Greece and Portugal (21%). In these countries over 60% of poor people stay in sphere of poverty at least for three consecutive years.

The distribution of income shows the big inequality in these countries. The gap of poverty was also the biggest in these countries.

The smallest domain of poverty occurred in the Scandinavian countries, Germany and Holland.